


การบังคับใช้กฎหมายการเดินทางของเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ
และการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการธุรกิจการบิน



นางสาวสุณิชา สุศิริ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาสังคมศึกษามหาบัณฑิต

สาขาวิชาสังคมวิทยา ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ENFORCEMENT OF AVIATION LAW IN THE REALM OF
CIVIL AVIATION DEPARTMENT OFFICERS IN CONJUNCTION WITH
LAW COMPLIANCE OF AIR OPERATORS



Miss Sunicha Susiri

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Sociology

Department of Sociology and Anthropology

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การบังคับใช้กฎหมายการเดินอากาศของเจ้าหน้าที่
กรรมการขนส่งทางอากาศและการปฏิบัติตามกฎหมาย
ของผู้ประกอบการธุรกิจการบิน

โดย

นางสาวสุนิชา สุศิริ

สาขาวิชา

สังคมวิทยา

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ดร.อมร วาณิชวิวัฒน์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นักวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ดร.อมร วาณิชวิวัฒน์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ สมชาย พิพุทธวัฒน์)

ศูนย์วิทยุโทรพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุณิชา สุศิริ : การบังคับใช้กฎหมายการเดินอากาศของเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศและการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการธุรกิจการบิน. (ENFORCEMENT OF AVIATION LAW IN THE REALM OF CIVIL AVIATION DEPARTMENT OFFICER IN CONJUNCTION WITH LAW COMPLIANCE OF AIR OPERATORS) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ดร.อมร วาณิชวิวัฒน์, 177 หน้า

การศึกษาวิจัยเรื่อง "การบังคับใช้กฎหมายการเดินอากาศของเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศและการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการธุรกิจการบิน" มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ กฎหมาย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการ โดยเป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้ข้อมูลจากเอกสาร แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง คือ เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ สำนักมาตรฐานสนามบิน สำนักมาตรฐานการบิน และสำนักกฎหมาย รวมจำนวน 9 ราย และผู้ประกอบการธุรกิจการบินซึ่งใช้อากาศยานปีกแข็ง เฮลิคอปเตอร์ และบอลลูน ทั้งที่ได้รับอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริง และไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริง รวมจำนวน 5 ราย โดยจากการศึกษาพบว่า

ตลาดธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศกำลังได้รับความสนใจจากนักลงทุนเพิ่มมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็พบว่าแนวโน้มของการกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขด้านการบินก็มีอัตราเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน ซึ่งสาเหตุของการกระทำผิด นอกจากจะเกิดจากความเห็นแก่ตัวและความไร้จิตสำนึกของผู้กระทำผิดแล้ว ยังเกิดจาก อิทธิพลของผู้กระทำผิดซึ่งทำให้เกิดความยากลำบากในการปฏิบัติงานและการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด ความบกพร่องของกฎหมายการเดินอากาศที่มีเนื้อหาไม่มีครบถ้วน ไม่ชัดเจน ไม่เหมาะสม การไม่มีนโยบายในการทำงานที่ชัดเจน การขาดแคลนงบประมาณและบุคลากร การใช้ดุลยพินิจที่ไม่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตาม กรมการขนส่งทางอากาศก็ไม่ได้นิ่งนอนใจกับสภาพปัญหาต่างๆ ที่มีอยู่ หากแต่กำลังพยายามหาแนวทางในการปรับปรุงและแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างเต็มกำลัง โดยขณะนี้กำลังดำเนินการร่างกฎหมายการเดินอากาศฉบับใหม่อยู่ ทั้งนี้ก็เพื่อให้การกำกับดูแลกิจการการบินพลเรือนของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ภาควิชา สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา.....

สาขาวิชา สังคมวิทยา.....

ปีการศึกษา 2552.....

ลายมือชื่อนิสิต.....

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

508 07695 24 : MAJOR SOCIOLOGY

KEYWORDS : ECONOMIC CRIME / CIVIL AVIATION / LAW ENFORCEMENT / LAW COMPLIANCE

SUNICHA SUSIRI : ENFORCEMENT OF AVIATION LAW IN THE REALM OF CIVIL AVIATION DEPARTMENT OFFICERS IN CONJUNCTION WITH LAW COMPLIANCE OF AIR OPERATORS. THESIS ADVISOR : AMORN WANICHWIWATANA, D.Phil.(Oxon), 177 pp.

This research aims to study domestic non-scheduled air services as well as aviation law and regulations relevant to domestic non-scheduled air services. The research also examines problems and barriers of both law enforcement officers and air operators in enforcing and complying with aviation law and regulations respectively. The findings of this research are derived from qualitative study using information from applicable documents, relevant paradigms and theories. This includes information obtained from in-depth interviews with 9 law enforcement officers from various relevant agencies within the Department of Civil Aviation (DCA), namely, Air Transport Regulatory Bureau, Airport Standards Bureau, Flight Standards Bureau and Legal Bureau. In addition, five in-depth interviews were conducted on air operators who are under the authorization to operate fixed wing aircraft, helicopters, and balloons. In fact, the interviews covered both air operators that can run their business operate the business according to their plans and those who cannot do so. The study reveals the following details :

Nowadays domestic non-scheduled air services markets attract some attention from a number of investor. Meanwhile, there appears to have undesired effects such as law breaking as well as the violation of rules and regulations by an increasing number of air operators. The main causes of this are not only occurred because of the selfishness of some operators but also from those influential individuals who bring more difficulties in carrying out daily-work and have enormous impact on collecting evidence of any unlawful actions. Clearly, the defect in sufficient and clear content of aviation law, the lack of comprehensive working policy, the lack of budget and competent officers, the use of inappropriate discretion of officers and the lack of cooperative support from relevant agencies are partly the major causes of the discussed problems. Nevertheless, DCA is fully aware of the concerned issues and is now working in full capacity to improve working procedure and solve the problems. At present, DCA is currently drafting new laws to ensure that the governance of the civil aviation industry in Thailand works with strong efficiency.

Department : Sociology and Anthropology
Field of Study : Sociology
Academic Year : 2009

Student's Signature
Advisor's Signature



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งของ ดร.อมร วาณิชวิวัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์วันชัย มีชาติ ประธานกรรมการสอบ และอาจารย์สมชาย พิพุทธวัฒน์ กรรมการ ที่ได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น ความกรุณาและความเอาใจใส่ในการทำวิจัยด้วยดีตลอดมา ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณทุกท่านไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศและผู้ประกอบการธุรกิจการบินทุกท่านที่ได้เสียสละเวลาและให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลรายละเอียดต่างๆ ด้วยความเต็มใจ ทำให้ผลงานวิจัยมีความสมบูรณ์และสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบคุณผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานทุกท่านที่ได้ให้โอกาสและให้การสนับสนุน ทำให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสในการศึกษาและทำการวิจัยในครั้งนี้

ท้ายที่สุดขอขอบคุณ พี่ น้อง และเพื่อนทุกคนที่ได้ให้กำลังใจ ให้ความช่วยเหลือ แก่ผู้วิจัยในทุกด้านด้วยดีเสมอมา และที่สำคัญที่สุดขอกราบขอบพระคุณ พ่อและแม่ ที่ให้ความสนับสนุนทั้งในด้านกำลังใจและทุนการศึกษาแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.3 ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4 ข้อยกเว้นของการวิจัย.....	5
1.5 คำจำกัดความ.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2 การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	9
2.1 ธุรกิจการบิน.....	9
2.1.1 ประเภทของธุรกิจการบิน.....	9
2.1.2 การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	10
2.1.3 กระบวนการในการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำ ภายในประเทศ.....	10
2.2 กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบิน แบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	13
2.2.1 ด้านเศรษฐกิจ.....	13
(1) ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58.....	13
(2) หลักเกณฑ์การขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำ ภายในประเทศ.....	14
(3) เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (สำหรับอากาศยานประเภทเฮลิคอปเตอร์).....	20

(4) เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (สำหรับอากาศยานประเภทปีกแข็ง).....	22
(5) เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (สำหรับอากาศยานประเภทบอลลูน).....	23
(6) เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน.....	24
2.2.2 ด้านความปลอดภัย.....	25
(1) พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497.....	25
(2) ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนฉบับที่ 45 เรื่องใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ.....	30
2.3 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำ ภายในประเทศ.....	30
บทที่ 3 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	40
3.1 แนวคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.....	40
3.1.1 ความหมายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.....	41
3.1.2 ลักษณะการกระทำผิดที่เข้าข่ายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.....	43
ก. ตามแนวคิดตำรวจสากล.....	43
ข. ตามแนวคิดประเทศสหรัฐอเมริกา.....	44
ค. ตามแนวทางตำรวจฮ่องกง.....	44
ง. ตามแนวทางสำนักอัยการสูงสุด.....	45
3.1.3 องค์ประกอบในการก่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.....	47
3.1.4 ผลกระทบของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.....	48
3.1.5 แนวคิดการควบคุมอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.....	50
3.1.6 การนำแนวคิดอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมาเป็นแนวทางในการศึกษา.....	52
3.2 แนวคิดการบังคับใช้กฎหมาย.....	52
3.2.1 ความหมายของการบังคับใช้กฎหมาย.....	53
3.2.2 หลักเกณฑ์ทั่วไปสำหรับผู้บังคับใช้กฎหมายและนโยบายการบังคับใช้กฎหมาย.....	54
3.2.3 ลักษณะการบังคับใช้กฎหมายในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.....	56
3.2.4 ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย.....	56
3.2.5 การนำแนวคิดการบังคับใช้กฎหมายมาเป็นแนวทางในการศึกษา.....	59
3.3 ทฤษฎีความขัดแย้ง.....	60
3.3.1 นักอาชญวิทยาแนวทฤษฎีความขัดแย้ง.....	61

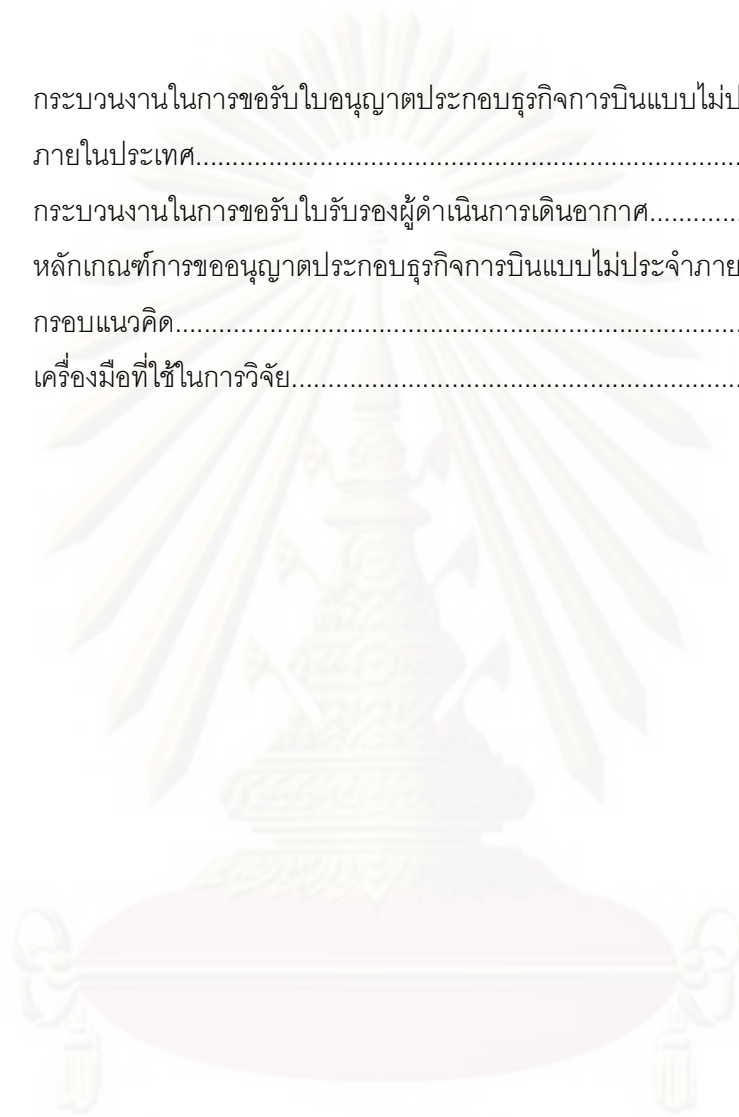
3.3.2 การนำทฤษฎีความขัดแย้งมาเป็นแนวทางในการศึกษา.....	63
3.4 แนวคิดเกี่ยวกับอิทธิพล.....	64
3.4.1 ความหมายของอิทธิพล.....	64
3.4.2 ปัจจัยที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอิทธิพล.....	65
3.4.3 วิธีการใช้อิทธิพล.....	65
3.4.4 ผลของการใช้อิทธิพล.....	65
3.4.5 การนำแนวคิดเกี่ยวกับอิทธิพลมาเป็นแนวทางในการศึกษา.....	66
3.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	67
3.6 กรอบแนวคิด.....	75
บทที่ 4 วิธีดำเนินการวิจัย.....	76
4.1 วิธีดำเนินการวิจัย.....	76
4.2 ประชากร.....	76
4.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	78
4.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	82
4.5 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	83
บทที่ 5 ผลการศึกษา.....	84
ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชากร.....	84
5.1 กลุ่มเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ.....	84
5.2 กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจการบิน.....	107
5.3 ข้อมูลโดยสรุปจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชากร.....	119
บทที่ 6 สรุปผลการศึกษา.....	121
สรุปผลการศึกษา.....	121
6.1 เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ.....	121
6.1.1 ลักษณะการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่.....	121
ก. ด้านเศรษฐกิจ.....	121
ข. ด้านความปลอดภัย.....	123
ค. ด้านกฎหมาย.....	124
6.1.2 ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข	
การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	124
ก. ด้านเศรษฐกิจ.....	124
ข. ด้านความปลอดภัย.....	125

6.1.3	ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	125
6.1.4	ความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบิน แบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	129
6.1.5	ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน.....	132
6.1.6	ข้อเสนอแนะ.....	135
6.2	ผู้ประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	138
6.2.1	ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	138
6.2.2	ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	139
6.2.3	ความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบิน แบบไม่ประจำภายในประเทศ.....	141
6.2.4	ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมาย.....	142
6.2.5	ข้อเสนอแนะ.....	144
บทที่ 7	อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	147
7.1	อภิปรายผล.....	147
7.2	ข้อเสนอแนะ.....	154
	รายการอ้างอิง.....	158
	ภาคผนวก.....	161
	ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	177

สารบัญตาราง

๘

1	กระบวนการงานในการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำ ภายในประเทศ.....	11
2	กระบวนการงานในการขอรับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ.....	12
3	หลักเกณฑ์การขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ..	15
4	กรอบแนวคิด.....	75
5	เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	78



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ธุรกิจการบินเป็นการขนส่งประเภทหนึ่งอันเป็นกิจการสาธารณูปโภคหรือปัจจัยขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญในการดำเนินชีวิตและการดำเนินธุรกิจของผู้คนจำนวนมากมาย แม้ในปัจจุบันธุรกิจการขนส่งประเภทอื่น คือ การขนส่งทางบกและการขนส่งทางน้ำ ต่างก็พัฒนามามีศักยภาพและคุณสมบัติเฉพาะตัวอันโดดเด่นไม่ด้อยไปกว่าการขนส่งทางอากาศ แต่ด้วยคุณสมบัติที่โดดเด่นของการขนส่งทางอากาศทั้งในด้านความสะดวกและความรวดเร็ว ในการขนส่งคนและสินค้าที่มากกว่าการขนส่งประเภทอื่น ธุรกิจการบินจึงยังคงเป็นทางเลือก ลำดับแรกสุดสำหรับผู้ที่ต้องการก้าวไปสู่ความสำเร็จหรือจุดมุ่งหมายก่อนผู้อื่นเสมอ

ประเทศไทยเริ่มรู้จักการขนส่งทางอากาศในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 6 โดยในระยะแรกการขนส่งทางอากาศถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อภารกิจทางทหารเท่านั้น แต่หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ได้สิ้นสุดลง การขนส่งทางอากาศจึงได้เริ่มเข้าไปมีบทบาทในแวดวงพลเรือน โดยครั้งแรกเป็นการบินเพื่อขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ด้วยการนำไปรษณีย์ภัณฑ์จากกรุงเทพฯ ไปส่งที่จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งผลจากการทดลองดังกล่าวทำให้รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญและคุณประโยชน์ของกิจการการบินพลเรือน จึงได้มีดำริให้มีการเปิดสายการบินขนส่งไปรษณีย์ภัณฑ์และผู้โดยสารขึ้นในเส้นทางที่การคมนาคมทางรถยังไม่ถึง โดยเส้นทางบินที่ได้มีการทดลองเปิดบินเป็นครั้งแรก คือ เส้นทางกรุงเทพฯ - จันทบุรี ซึ่งทดลองบินในปี พ.ศ. 2465 ต่อมาในเดือนมิถุนายนปีเดียวกัน ได้เปิดเส้นทางบินนครราชสีมา - ร้อยเอ็ด - อุบลราชธานี ซึ่งปรากฏว่าประชาชนนิยมใช้บริการกันมาก เพราะทำให้การคมนาคมเพื่อการขนส่งพัสดุภัณฑ์และคนโดยสารกระทำได้อย่างรวดเร็ว (บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, 2548 : 9) แต่เนื่องจากธุรกิจการบินเป็นกิจการที่มีต้นทุนสูง จึงทำให้ผู้ที่สามารถจะเข้าถึงธุรกิจการบินในช่วงสมัยนั้นจำกัดอยู่เพียงกลุ่มคนกลุ่มเล็กๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ผลจากความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์ในปัจจุบันได้ส่งผลให้การพัฒนาเทคโนโลยีด้านการบินลดหน้าไปอย่างมาก ต้นทุนการผลิตทั้งในส่วนของอากาศยาน บุคลากรและการบำรุงรักษาต่างก็ลดลงจากเมื่อก่อนไปมาก ดังนั้น ธุรกิจการบินจึงไม่ได้จำกัดอยู่เพียงกลุ่มคนกลุ่มเล็กๆ เช่นเดิมอีกต่อไป ทุกวันนี้ผู้คนจำนวนมากมายจึงสามารถเข้าถึงธุรกิจการบินได้ในหลายรูปแบบด้วยกัน ทั้งในฐานะของผู้ใช้บริการและในฐานะของผู้ให้บริการ

การให้บริการขนส่งทางอากาศของผู้ประกอบการธุรกิจการบิน หากแบ่งตามลักษณะการให้บริการอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ (1) สายการบินประจำมีกำหนด คือ สายการบินที่เปิดให้บริการเป็นประจำแก่สาธารณชน ซึ่งมีทั้งการทำการบินเพื่อรับขนผู้โดยสารและสินค้า โดยทำการบินตามเส้นทางภายในประเทศ หรือทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศเพื่อสินค้า ตามตารางการบินที่กำหนดไว้แน่นอน และ (2) สายการบินไม่ประจำ เช่น สายการบินหรือบริษัทการบินที่ทำการบินเพื่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์ / การบินสนับสนุนการสำรวจขุดเจาะและผลิตปิโตรเลียม / การบินแบบไม่ประจำเพื่อให้บริการเช่าเหมาและใช้ในกิจการของบริษัท / การบินรับขนผู้ป่วยในกรณีฉุกเฉิน / การฝึกบิน (โรงเรียนการบิน) / ปล่อยบอลลูกกลม เป็นต้น

ในปี พ.ศ. 2543 รัฐเริ่มเปลี่ยนมาใช้นโยบายเปิดเสรีการบินภายในประเทศ โดยเปิดโอกาสให้สายการบินเอกชนรวมถึงสายการบินของรัฐเปิดทำการบินแบบประจำตามเส้นทางบินภายในประเทศได้ทุกเส้นทาง ทำให้เกิดผู้ประกอบการรายใหม่จำนวนมาก อย่างไรก็ตาม นโยบายเปิดเสรีดังกล่าวประสบความสำเร็จเพียงส่วนเดียวเท่านั้น คือ ทำให้มีผู้ประกอบการเข้าสู่ตลาดมากขึ้น แต่ในส่วนของความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจนั้นมิเป็นไปตามที่คาดหวังไว้ เนื่องจากสายการบินส่วนใหญ่เป็นเอกชนรายใหม่ที่มุ่งหวังแต่กำไรจากการประกอบการ อีกทั้งขาดประสบการณ์ เมื่อประกอบกับการที่ไม่มีการศึกษาตลาดอย่างละเอียดรอบคอบเพียงพอ จึงทำให้ไม่ประสบความสำเร็จในการให้บริการและต้องออกจากตลาดไปในที่สุด (ปัทมา ตันติรุจนาพันธ์, 2550 : 1 - 2) ส่วนในด้านของตลาดธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศนั้น ก็มีการขยายตัวมากขึ้นเช่นกัน ซึ่งแม้จะไม่ใช่ที่รู้จักอย่างกว้างขวางและมีบทบาทมากเหมือนธุรกิจสายการบินประจำแต่ก็เริ่มเป็นที่รู้จักมากขึ้นกว่าเดิม โดยเมื่อตรวจสอบข้อมูลของกรมการขนส่งทางอากาศย้อนหลังไปในปี พ.ศ. 2543 ซึ่งเป็นปีที่รัฐเริ่มใช้นโยบายเปิดเสรีการบินนั้นพบว่า มีจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำเข้าสู่ตลาดเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เช่นเดียวกับจำนวนผู้ประกอบการสายการบินประจำ โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2546 – 2551 มีจำนวนผู้ประกอบการเพิ่มมากขึ้นเฉลี่ยถึงปีละประมาณ 5 รายด้วยกัน

เมื่อมีผู้ประกอบการที่เข้าสู่ตลาดธุรกิจการบินจำนวนมากและหลากหลายขึ้น การกำกับดูแลและควบคุมให้การประกอบธุรกิจการบินดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและปลอดภัย จึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง แต่จากการสำรวจข้อมูลจากกรมการขนส่งทางอากาศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการการบินพลเรือนในประเทศทั้งหมดพบว่า อัตราการกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการบินและอัตราการประกอบการธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตในปัจจุบันมีแนวโน้มเพิ่มสูงมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเมื่อตรวจสอบข้อมูลจากกรมการขนส่งทางอากาศปี พ.ศ. 2551

ย้อนหลังไปจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2546 พบว่ามีผู้กระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศจำนวนมาก ซึ่งนับว่าอันตรายทั้งต่อผู้ใช้บริการและสาธารณชนไม่น้อย แต่ที่ปรากฏหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินคดีมีเพียงกรณีที่ทำความผิดฐานประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตเท่านั้น ซึ่งปรากฏว่ามีบุคคลและนิติบุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญาเพียง 6 รายเท่านั้น โดยเป็นคดีที่เกี่ยวกับนิติบุคคลที่ยังไม่ได้รับการอนุญาตอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ตามกระบวนการก็ได้นำเครื่องบินไปให้บริการเพื่อประโยชน์ทางการค้าแก่บุคคลทั่วไปก่อนและคดีที่เกี่ยวกับบุคคลหรือนิติบุคคลที่ขอมือขอใช้อากาศยานส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลหรือเพื่อกิจการของบริษัทและสมาคม แต่ต่อมามีเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าได้แอบนำเครื่องบินไปให้บริการเพื่อประโยชน์ทางการค้าแก่บุคคลทั่วไป พฤติกรรมการกระทำผิดเหล่านี้นอกจากจะถูกตรวจพบจากการสุ่มตรวจของเจ้าหน้าที่และการแจ้งเบาะแสจากประชาชนแล้ว ยังมีบางรายที่ถูกตรวจพบเนื่องจากเกิดอุบัติเหตุระหว่างการลัดลอบประกอบการบินด้วย

สถิติของการฟ้องร้องดำเนินคดีและผลจากการทำความผิดฐานประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตจำนวน 6 คดี ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา อาจไม่สามารถสะท้อนให้สังคมได้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องใส่ใจหรือให้ความสำคัญกับเรื่องนี้เท่าที่ควร เนื่องจากผลกระทบที่เกิดขึ้นดูเป็นเรื่องเล็กน้อยและไม่ร้ายแรง แต่หากว่าผู้เกี่ยวข้องยังละเลยและปล่อยให้เกิดเรื่องเช่นนี้ต่อไปโดยไม่มีมาตรการควบคุมและกำกับดูแลให้ดีพอ ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นอาจไม่ใช่เรื่องเล็กน้อยอีกต่อไป เพราะอาจจะไม่ใช่เพียงแค่ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้ใช้บริการเท่านั้น แต่อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้คนที่มิต่อระบบความปลอดภัยของวงการการบิน ซึ่งอาจนำไปสู่ผลลบต่อภาพลักษณ์ของวงการธุรกิจการบินของไทยทั้งหมดและที่เลวร้ายไปกว่านั้นก็คือการทำความผิดนั้น อาจพัฒนาไปถึงขั้นเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศเลยก็เป็นได้ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่ายังมีเรื่องที่น่าเป็นห่วงไม่น้อยไปกว่าผลกระทบที่คาดการณ์ว่าอาจจะเกิดขึ้นในอนาคต นั่นคือ สถานการณ์ในปัจจุบันที่เจ้าหน้าที่รู้ว่าการทำความผิดเกิดขึ้นแต่ก็ไม่อาจดำเนินคดีหรือดำเนินการอื่นใดต่อผู้กระทำความผิดได้ ทั้งนี้ อาจด้วยว่าขาดพยานหลักฐานที่เพียงพอหรือบางครั้งอาจเป็นเพราะลักษณะพิเศษบางอย่างของผู้ที่ประกอบธุรกิจประเภทนี้ กล่าวคือ (1) บุคคลผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมสูง ซึ่งโดยมากไม่เพียงแต่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีเท่านั้น แต่ยังมีอิทธิพลหรือมีเส้นสายกับผู้ที่มีอิทธิพล และ (2) การกระทำผิดเป็นการกระทำผิดทางเศรษฐกิจซึ่งมักจะมิกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในร่างกายโดยตรงเหมือนอาชญากรรมพื้นฐาน การกำหนดโทษจึงไม่รุนแรงแม้จะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นมูลค่าไม่น้อย

จะเห็นได้ว่าสมมุติฐานของสาเหตุในการกระทำคามผิดพุ่งเป้าไปที่กฎหมายทั้งในส่วนของการบัญญัติกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ รวมไปถึงการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการ ดังนั้นกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ และข้อบังคับที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลและควบคุมการประกอบธุรกิจ อีกทั้งใช้สำหรับป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดในทุกวันนี้จึงถูกมองเป็นแค่เพียงเสือกระดาษ งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งทำการศึกษาดังปัญหาดังกล่าว โดยทำการศึกษาผ่านเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ
- (2) เพื่อศึกษากฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ
- (3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่
- (4) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ
- (5) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่และของผู้ประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ อันอาจเป็นสาเหตุของการละเมิดกฎหมาย เช่น การกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขของผู้ประกอบการ และการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้ใบอนุญาต เป็นต้น

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งทำการศึกษาปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศในการบังคับใช้กฎหมายและปัญหาและอุปสรรคของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยทำการศึกษาเฉพาะกรณีการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศเท่านั้น

1.4 ข้อจำกัดของการวิจัย

เรื่องเทคนิควิธีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินนี้ เป็นเรื่องที่ทราบกัน ในวงจำกัด คือ เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้ประกอบการเท่านั้น การสำรวจข้อมูลและ ข้อคิดเห็นจึงต้องแยกเป็นสองส่วน สำหรับในส่วนของเจ้าหน้าที่นั้นสามารถกระทำได้โดยสะดวก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ยินดีที่จะให้สัมภาษณ์ อย่างไรก็ตามผู้วิจัยอาจไม่สามารถนำข้อมูลทุกส่วน ตามที่ได้รับทราบมาเปิดเผยได้เนื่องจากปัญหาบางประการ สำหรับในส่วนของผู้ประกอบการนั้น ค่อนข้างที่จะกระทำการสำรวจได้ยากลำบากพอสมควร เนื่องจากบางข้อมูลนั้นมีลักษณะ ค่อนข้างลับในเชิงธุรกิจ ในเชิงภาษี และในเชิงการแข่งขัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลในการกระทำ ผิดกฎหมาย ซึ่งถือเป็นข้อมูลที่ผู้ประกอบการไม่อาจเปิดเผยได้ ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงไม่สามารถ ทำการสำรวจข้อมูลและข้อคิดเห็นจากผู้ประกอบการได้ครบถ้วนตามที่ต้องการ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายของผู้ที่อยู่ในระหว่างถูกดำเนินการฟ้องร้องจากกรมการขนส่งทางอากาศ ทั้งนี้เนื่องจากคดีส่วนใหญ่ยังไม่ดำเนินการแล้วเสร็จตามขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม การเก็บข้อมูลในงานวิจัยครั้งนี้จึงอาจขาดความสมบูรณ์ไปบ้าง

1.5 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

กรมการบินพาณิชย์ หมายถึง กรมการขนส่งทางอากาศ

การประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ หมายถึง การประกอบธุรกิจ การบิน

เครื่องบิน หมายความว่า อากาศยานหนักกว่าอากาศ มีกำลังขับเคลื่อน ซึ่งได้รับแรงยกในการบินส่วนใหญ่จากปฏิกิริยาพลวัตของอากาศที่กระทำต่อปีกซึ่งติดอยู่กับ ที่ตลอดเวลา ภายใต้ภาวะบินต่างๆ ที่กำหนดไว้

ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน หมายความว่า พื้นที่ที่จัดไว้บนพื้นดินหรือน้ำ หรือพื้นที่อื่นสำหรับใช้ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อการขึ้นลงหรือเคลื่อนไหวยของอากาศยานเป็นการ ชั่วคราว ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวง รวมตลอดถึงพื้นที่ดินที่บุคคล ซึ่งไม่มีสิทธิในที่ดินนั้น ได้ทำรั้วตัดพินต้นไม้ หรือทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นที่เรียบร้อย อากาศยานอาจขึ้นลงได้ และเป็นพื้นที่กว้างตั้งแต่สามสิบเมตรขึ้นไป และยาวตั้งแต่สามร้อยเมตร ขึ้นไป

ที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาต หมายความว่า ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 53 หรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 55

ทิ้งร่มอากาศ หมายความว่า การทิ้งร่มที่ใช้สำหรับหน่วงการหล่นของคน สิ่งของ หรือสัตว์ จากที่สูงโดยความต้านทานของอากาศ หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า การกระโดดร่ม

นาวาอากาศ หรือ เรือเหาะ หมายความว่า อากาศยานที่เบากว่าอากาศ ซึ่งไม่มีกำลังขับเคลื่อน

บอลูน หมายความว่า อากาศยานที่เบากว่าอากาศ ซึ่งไม่มีกำลังขับเคลื่อน

ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (Air Operator Certificate) หมายความว่า หนังสือสำคัญที่ออกให้สำหรับผู้ประกอบการที่ทำการรับขนคนโดยสารหรือสินค้าเพื่อแสดงว่า ผู้ประกอบการรายนั้นมีแผนการดำเนินการธุรกิจและการดำเนินการด้านความปลอดภัยที่เหมาะสมจะให้บริการขนส่งทางอากาศได้

ใบสำคัญสมรรถนะเดินอากาศ (Certificate of Airworthiness) หมายความว่า หนังสือสำคัญสำหรับอากาศยานที่ออกให้เพื่อแสดงว่าอากาศยานลำนั้นมีความพร้อมเหมาะสมที่จะให้ปฏิบัติการบินได้

ผู้ประจำหน้าที่ หมายความว่า นักบิน ตันหน นายช่าง พนักงานวิทยุ พนักงานควบคุมการจราจรทางอากาศ พนักงานอำนวยความสะดวกการบิน และผู้ที่ทำหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ควบคุมอากาศยาน หมายความว่า นักบินที่ผู้ดำเนินการเดินอากาศหรือผู้จดทะเบียนอากาศยานกำหนดให้เป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบความปลอดภัยสำหรับการบินแต่ละเที่ยว

ผู้จัดการสนามบินสาธารณะ หมายความว่า ผู้อำนวยการ ผู้จัดการหรือที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบบริหารจัดการสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตที่เปิดให้บริการแก่สาธารณะ

ผู้ดำเนินการเดินอากาศ หมายความว่า ผู้ประกอบการธุรกิจการบิน

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า อธิบดีและผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

สนามบิน หมายความว่า พื้นที่ที่กำหนดไว้บนพื้นดินหรือน้ำหรือพื้นที่อื่นสำหรับใช้ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อการขึ้นลงหรือเคลื่อนไหวยของอากาศยาน รวมตลอดถึงอาคารสิ่งติดตั้งและอุปกรณ์ ซึ่งอยู่ภายในสนามบินนั้น

สนามบินอนุญาต หมายความว่า สนามบินที่บุคคลได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 และสนามบินที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

อากาศยาน หมายความว่า เครื่องทั้งสิ้นซึ่งทรงตัวในบรรยากาศ โดยปฏิบัติการแห่งอากาศ เว้นแต่วัตถุซึ่งระบุดังกล่าวไว้ในกฎกระทรวง

อากาศยานส่วนบุคคล หมายความว่า อากาศยานซึ่งใช้หรือมุ่งหมายสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ในกิจการอันมิใช่เพื่อบำเพ็ญกิจการค้า

อากาศยานต่างประเทศ หมายความว่า อากาศยานซึ่งจดทะเบียนและมีสัญชาติตามกฎหมายต่างประเทศ

เฮลิคอปเตอร์ หมายความว่า อากาศยานหนักกว่าอากาศซึ่งพองตัวบินอยู่ได้โดยอาศัยปฏิกิริยาของอากาศที่เกิดขึ้นบนโรเตอร์อันหนึ่งหรือหลายอันที่ขับเคลื่อนด้วยกำลังรอบแกนที่ตั้งอยู่เกือบเป็นแนวยืน

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

(1) ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

(2) ทราบถึงกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

(3) ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการละเมิดกฎหมาย เช่น การประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น

(4) ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของผู้ประกอบการในการปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่นและถูกต้องตามกฎหมาย

(5) ได้แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ ซึ่งสามารถทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้น ลดโอกาสในการเกิดการกระทำผิด และช่วยให้ประชาชนผู้ใช้บริการมีความปลอดภัยจากการเลือกใช้บริการขนส่งทางอากาศมากขึ้น

(6) ได้แนวทางในการศึกษาเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้และการปฏิบัติตามกฎหมายการเดินอากาศของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ กรณีการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศให้กว้างขวางต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

ในบทนี้เป็นการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับความหมาย ลักษณะ/รูปแบบ กระบวนการ ในการขออนุญาตประกอบการ กฎหมาย/หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการบังคับใช้ กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถ มองเห็นภาพรวมของธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศในปัจจุบันได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

2.1 ธุรกิจการบิน

ธุรกิจการบิน หมายความว่า บุคคลหรือนิติบุคคล (สายการบิน/บริษัทการบิน) ที่รวบรวมปัจจัยการผลิตต่างๆ เช่น อากาศยาน เส้นทางบิน ทูน แรงงาน ฯ แล้วนำมาประกอบ ธุรกิจบริการขนส่งทางอากาศทั้งแก่ผู้โดยสารและสินค้า ในเส้นทางระหว่างเมืองต่างๆ ที่เห็นว่า เหมาะสม อันเป็นการตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการเพื่อบำเหน็จเป็นการค้า

2.1.1 ประเภทของธุรกิจการบิน

การแบ่งประเภทของผู้ประกอบการธุรกิจการบินนั้น สามารถแบ่งได้หลากหลาย ประเภท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าจะใช้เกณฑ์ใดเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง ซึ่งเกณฑ์ที่ใช้กันทั่วไป ได้แก่ ลักษณะการเป็นเจ้าของ ลักษณะการให้บริการ เส้นทางบิน และแบบอากาศยานที่ให้บริการ เป็นต้น สำหรับในที่นี้ผู้วิจัยเลือกที่จะใช้เกณฑ์ในการแบ่งประเภทผู้ประกอบการธุรกิจการบิน ตามลักษณะการให้บริการเป็นหลัก มีรายละเอียดดังนี้

(1) ผู้ประกอบการแบบประจำมีกำหนด (Schedule) หมายถึง ผู้ประกอบการที่ให้บริการเป็นประจำในเส้นทางที่กำหนด โดยอาจให้บริการเฉพาะเส้นทาง ภายในประเทศหรือทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อสินค้าตามตารางการบินที่แน่นอนอันเป็น การบริการที่สม่ำเสมอและเปิดบริการแก่สาธารณชนโดยทั่วไป

(2) ผู้ประกอบการแบบไม่ประจำ (Non - Schedule) หมายถึง ผู้ประกอบการที่ให้บริการในเส้นทางภายในประเทศหรือทั้งภายในและระหว่างประเทศ โดยมี ลักษณะเป็นการเช่าเหมาหรือการบินพิเศษอื่นๆ ที่ไม่อยู่ในลักษณะของการบินประจำมีกำหนด โดยดำเนินการเพื่อสินค้าแต่ไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอนโดยลักษณะการให้บริการนั้นประกอบด้วย หลากหลายรูปแบบ อาทิ การให้บริการทำการบินเพื่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์ / ทำการบิน สนับสนุนการสำรวจ ขุดเจาะ และผลิตปิโตรเลียม / ทำการบินแบบไม่ประจำเพื่อให้บริการ

เช่าเหมาและใช้ในกิจการของบริษัท / ทำการบินรับขนผู้ป่วยในกรณีฉุกเฉิน / ทำการฝึกบิน (โรงเรียนการบิน) เป็นต้น

2.1.2 การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

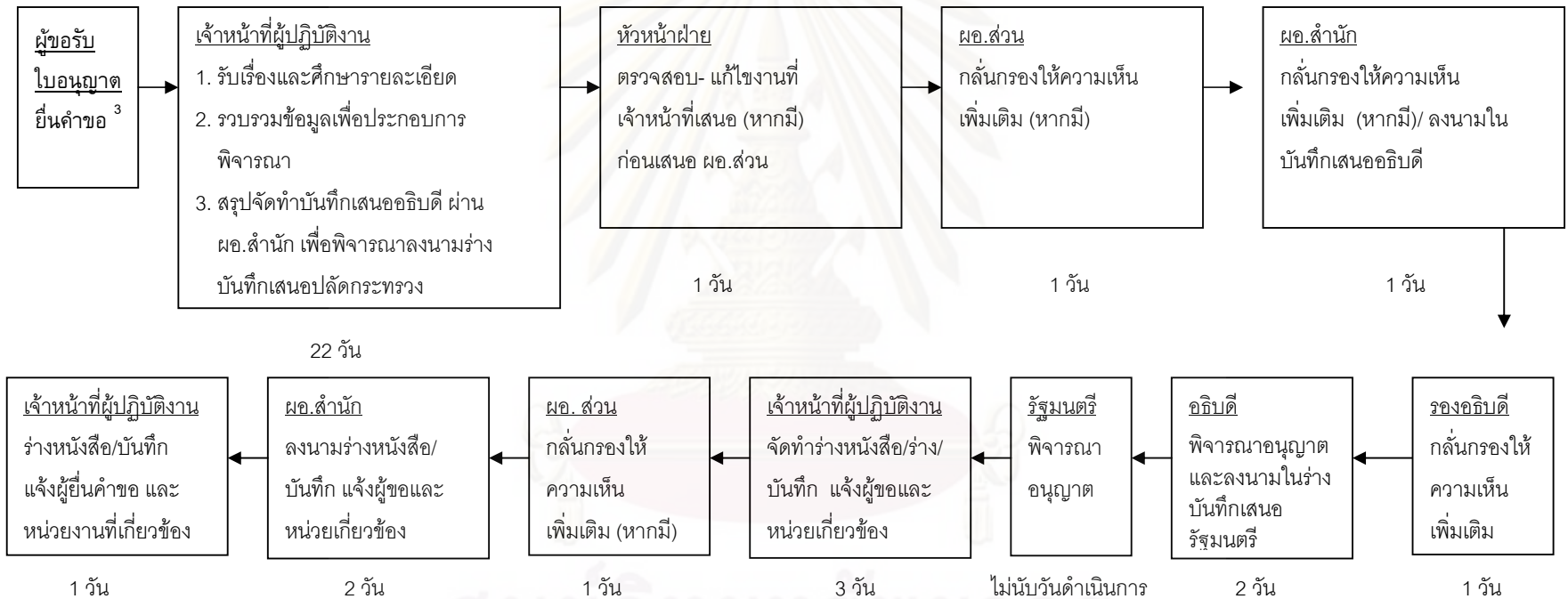
ด้วยการประกอบธุรกิจการบินถือเป็นกิจการที่มีลักษณะเป็นการค้าขาย ซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือความผาสุกของประชาชนได้(กิจการอันเป็นสาธารณูปโภค) ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 การประกอบธุรกิจการบินจึงต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีก่อนเท่านั้น ดังนั้น ผู้ประกอบการธุรกิจการบินจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ(Air Operating License ; AOL) หรือที่เรียกว่าใบอนุญาตประกอบ การจากกรมการขนส่งทางอากาศก่อน โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาในการออก AOL เป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม นอกจากจะต้องได้รับ AOL แล้ว ผู้ประกอบการที่ต้องการจะใช้อากาศยานในการรับขนคนโดยสารหรือสินค้าซึ่งไม่ได้รับการยกเว้นตามข้อบังคับคณะกรรมการการบินพลเรือนฉบับที่ 45 ยังจะต้องได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ(Air Operator Certificate ; AOC) จากกรมการขนส่งทางอากาศด้วย โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาในการออก AOC เป็นหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยเป็นหลัก ทั้งนี้ เมื่อผู้ยื่นขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจการบินได้รับทั้ง AOL และ AOC ครบแล้ว จึงจะสามารถยื่นขอปฏิบัติการบินตามแผนที่วางไว้ได้ต่อไป โดยในปัจจุบันนี้(พ.ศ. 2551) มีนิติบุคคลที่มีใบอนุญาตเพื่อประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ จำนวน 24 รายด้วยกัน ประกอบด้วยผู้ประกอบการที่ทำการบินแบบไม่ประจำตามเส้นทางภายในประเทศและระหว่างประเทศ/ ทำการบินเพื่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์/ ทำการบินสนับสนุนการสำรวจ ขุดเจาะและผลิตปิโตรเลียม/ ทำการบินเพื่อให้บริการเช่าเหมาและใช้ในกิจการของบริษัท/ ทำการบินรับขนผู้ป่วยในกรณีฉุกเฉิน/ ทำการฝึกบิน(โรงเรียนการบิน)/ ปล่อยบอลลูนล่อม เป็นต้น

2.1.3 กระบวนการในการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

ผู้ใดประสงค์เป็นผู้ประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ผู้นั้นจะต้องได้รับ (1) ใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ(ใบอนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ) และ (2) ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AOC) จากกรมการขนส่งทางอากาศก่อน โดยกระบวนการในการขอรับใบอนุญาตฯ และใบรับรองฯ มีดังต่อไปนี้

(1) กระบวนการในการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ดำเนินการโดยสำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ

โดยพิจารณาตามความในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58¹ ประกอบหลักเกณฑ์การขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ² ระยะเวลาในการดำเนินการจนแล้วเสร็จรวม 11 ขั้นตอน 35 วัน



¹ รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก

² รายละเอียดปรากฏในบทที่ 2 หัวข้อ 2.1.4.1 (2)

³ รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก

(2) กระบวนการในการขอรับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ ดำเนินการโดยสำนักมาตรฐานการบิน

โดยพิจารณาตามความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497¹ ประกอบข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 45 เรื่อง ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ²

ระยะเวลาในการดำเนินการจนแล้วเสร็จรวม 14 ขั้นตอน 31 วัน



¹ รายละเอียดปรากฏในบทที่ 2 หัวข้อ 2.1.4.2 (1)

² รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก

2.2 กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

2.2.1 ด้านเศรษฐกิจ

(1) ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ถูกตราขึ้นมาเพื่อควบคุมกิจการที่มีลักษณะเป็นกิจการค้าขายซึ่งกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชน

ข้อ 3 กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

- (1) การรถไฟ
- (2) การรถราง
- (3) การชุดคลอง
- (4) การเดินอากาศ
- (5) การประปา
- (6) การชลประทาน
- (7) การไฟฟ้า
- (8) การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อ

ไปยังอาคารต่างๆ

(9) บรรดากิจการอื่น อันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา

ข้อ 4 ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี

ข้อ 7 ในการอนุญาตหรือให้สัมปทานตามข้อ 4 รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขใดๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนไว้ด้วยก็ได้

ข้อ 15 ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในสถานประกอบกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 ในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบให้การณ์เป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการยึดหรืออายัดเอกสารหรือสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าวเพื่อผลประโยชน์ในการดำเนินคดีได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ประกอบการและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการอำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควร

ข้อ 16 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อ 4 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ข้อ 17 ผู้ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานตามข้อ 4 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามข้อ 7 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาทและในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่องกันให้ปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังทำการฝ่าฝืนอยู่

ข้อ 18 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ 15 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) หลักเกณฑ์การขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

หลักเกณฑ์การขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศนั้นปรากฏในรูปของประกาศกรมการขนส่งทางอากาศ เรื่องคุณสมบัติและหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ ประกาศ ณ วันที่ 28 เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 สำหรับวัตถุประสงค์ในการออกประกาศฉบับนี้นั้น ด้วยกระทรวงคมนาคมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัจจุบันธุรกิจการบินของไทยเติบโตและเป็นที่สนใจของภาคเอกชนในการลงทุนเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจน ความโปร่งใสในการพิจารณาและดำเนินการ จึงสมควรกำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศโดยใช้อากาศยานปีกแข็ง เฮลิคอปเตอร์ และบอลลูน เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

หัวข้อในการพิจารณา	หลักเกณฑ์
1. ทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว	<p><u>อากาศยานปีกแข็ง</u></p> <p>(ก) สำหรับการบินแบบไม่ประจำ ไม่ต่ำกว่า 25 ล้านบาท</p> <p>(ข) สำหรับการบินแบบไม่ประจำโดยใช้อากาศยานเครื่องยนต์เดี่ยวไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท</p> <p><u>เฮลิคอปเตอร์</u></p> <p>ไม่ต่ำกว่า 30 ล้าน</p> <p><u>บอลูน</u></p> <p>(ก) เพื่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ไม่ต่ำกว่า 4 ล้านบาท</p> <p>(ข) เพื่อการรับขนส่งผู้โดยสาร ไม่ต่ำกว่า 7 ล้านบาท</p>
หัวข้อในการพิจารณา	หลักเกณฑ์
2. หุ้น	<p>จะต้องไม่มีหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ และหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของหุ้นทั้งหมดต้องเป็นของบุคคลประเภทต่อไปนี้ แต่ละประเภทโดยลำพังหรือหลายประเภทรวมกัน</p> <p>(ก) บุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย</p> <p>(ข) กระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาล</p> <p>(ค) บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ในรัฐบาล ถือหุ้นอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของหุ้นทั้งหมด</p> <p>(ง) บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งบุคคลธรรมดาสัญชาติไทยถือหุ้นอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของหุ้นทั้งหมด</p> <p>(จ) นิติบุคคลอื่นตามกฎหมายกำหนดในกฎกระทรวง</p>

หัวข้อในการพิจารณา	หลักเกณฑ์
3. กรรมการบริษัท	<p><u>อากาศยานปีกแข็ง และบอลลูน</u></p> <p>กรรมการเกินกึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทย</p> <p>เฮลิคอปเตอร์</p> <p>กรรมการเกินกึ่งหนึ่งต้องมีสัญชาติไทยและต้องผ่านการตรวจสอบประวัติจากสำนักข่าวกรองแห่งชาติ</p>
หัวข้อในการพิจารณา	หลักเกณฑ์
4. แผนการดำเนินการ	<p><u>อากาศยานปีกแข็งแบบไม่ประจำ</u></p> <p>ต้องเสนอแผนการโดยละเอียด ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ ประโยชน์ของบริการที่เสนอขอ และความต้องการของผู้ใช้บริการ</p> <p>เฮลิคอปเตอร์</p> <p>(ก) ต้องเสนอแผนการดำเนินการโดยละเอียดและศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ</p> <p>(ข) กำหนดเส้นทางบิน ฐานปฏิบัติการบินต้องไม่อยู่ที่ล่อแหลมหรืออาจกระทบต่อความมั่นคง ความปลอดภัยของประเทศ สามารถควบคุมติดตามการเคลื่อนไหวของเฮลิคอปเตอร์ได้</p> <p><u>บอลลูน</u></p> <p>ต้องเสนอรายละเอียดแผนการดำเนินการ ความเป็นไปได้ของโครงการ ประโยชน์ของบริการที่เสนอขอ</p>

หัวข้อในการพิจารณา	หลักเกณฑ์
5. อากาศยาน	<p><u>อากาศยานปีกแข็ง</u></p> <p>(ก) จำนวนเครื่องยนต์</p> <ul style="list-style-type: none"> - ไม่จำกัดจำนวนเครื่องยนต์ - กรณีเป็นอากาศยานเครื่องยนต์เดียวทำการบินไม่รับชนผู้โดยสาร ต้องทำการบินตามประเภทและภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการบินพลเรือน ครั้งที่ 2/2534 วันที่ 17 พ.ค. 2534 - กรณีอากาศยานเครื่องยนต์เดียวทำการบินรับชนผู้โดยสารต้องทำการบินภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการบินพลเรือน ครั้งที่ 2/2543 วันที่ 29 มี.ค. 2543 <p>(ข) ขนาดและน้ำหนักของอากาศยาน</p> <p>ไม่จำกัดขนาดและน้ำหนักของอากาศยาน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามความเหมาะสมกับบริการที่เสนอขอ</p> <p>(ค) อายุของอากาศยาน</p> <p>อากาศยานที่จัดมาให้บริการต้องมีอายุการใช้งานไม่เกิน 14 ปี นับตั้งแต่วันที่นำอากาศยานมาจดทะเบียน เว้นแต่จะได้ดำเนินการตามข้อกำหนดว่าด้วยความสมควรเดินอากาศเรื่องการบำรุงรักษาอากาศยานที่มีอายุการใช้งานสูง</p> <p><u>เฮลิคอปเตอร์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - เป็นอากาศยานใหม่อายุการใช้งานไม่เกิน 5 ปี นับตั้งแต่วันที่นำอากาศยานมาจดทะเบียน

	<p>- กรณีบินเขตชุมชนต้องมี 2 เครื่องยนต์ และต้องเป็นไปตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง การปฏิบัติการบินของเฮลิคอปเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร</p> <p><u>บอลลูน</u></p> <p>ระบุแบบ จำนวน ปริมาตรความจุของบอลลูน และอุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งรายละเอียดในการใช้อากาศยานดังกล่าวให้บริการ</p>
หัวข้อในการพิจารณา	หลักเกณฑ์
6. การประกันภัย	<p><u>อากาศยานปีกแข็ง</u></p> <p>(ก) อากาศยานตั้งแต่ 2 เครื่องยนต์</p> <p>สำหรับความเสียหายอันเกิดแก่ร่างกาย ชีวิต ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลที่สามารถวงเงินประกันไม่ต่ำกว่า 20 ล้านบาทต่อครั้ง และสำหรับผู้โดยสารไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทต่อคนต่อครั้ง และต้องต่ออายุกรมธรรม์ก่อนวันสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 30 วัน</p> <p>(ข) อากาศยานเครื่องยนต์เดียว</p> <p>สำหรับความเสียหายอันเกิดแก่ร่างกาย ชีวิต ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลที่สามารถวงเงินประกันไม่ต่ำกว่า 15 ล้านบาทต่อครั้ง และสำหรับผู้โดยสารไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทต่อคนต่อครั้ง และต้องต่ออายุกรมธรรม์ก่อนวันสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 30 วัน</p> <p><u>เฮลิคอปเตอร์</u></p> <p>สำหรับความเสียหายอันเกิดแก่ร่างกาย ชีวิต ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลที่สามารถวงเงินประกันไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาทต่อครั้ง และสำหรับผู้โดยสารไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทต่อคนต่อครั้ง และต้องต่ออายุกรมธรรม์ก่อนวันสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 30 วัน</p>

	<p><u>บอลลูน</u></p> <p>(ก) เพื่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์ วงเงินประกันไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาทต่อครั้ง และต้องต่ออายุ กรมธรรม์ก่อนวันสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 30 วัน</p> <p>(ข) เพื่อการรับขนส่งผู้โดยสาร วงเงินประกันไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาทต่อครั้ง ผู้โดยสารไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทต่อคนต่อครั้ง</p>
หัวข้อในการพิจารณา	หลักเกณฑ์
7. ความปลอดภัยในการปฏิบัติการบิน	<p>อากาศยานปีกแข็งและเฮลิคอปเตอร์</p> <p>ผู้ประกอบการต้องจัดทำคู่มือปฏิบัติการบิน (Flight Operation Manual) และคู่มือการซ่อมบำรุง (General Maintenance Manual) ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมการขนส่งทางอากาศ และต้องได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจากกรมการขนส่งทางอากาศก่อนได้รับการอนุญาตให้ทำการบิน</p> <p><u>บอลลูน</u></p> <p>ผู้ประกอบการต้องจัดทำคู่มือปฏิบัติการบิน (Flight Operation Manual) และคู่มือการซ่อมบำรุง (General Maintenance Manual) ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมการขนส่งทางอากาศ และต้องได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (ในกรณีรับขนส่งผู้โดยสาร) จากกรมการขนส่งทางอากาศก่อนได้รับการอนุญาตให้ทำการบิน</p>

ทั้งนี้ ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ จะต้องขอรับแบบคำร้องขอการรับรองคุณสมบัติและคำร้องขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศที่กรมการขนส่งทางอากาศ ก่อนยื่นคำขอเป็นหนังสือพร้อมแนบเอกสารรายละเอียดต่างๆ ตามที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดเป็นขั้นตอนต่อไป

(3) เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ
(สำหรับอากาศยานประเภทเฮลิคอปเตอร์)

ข้อ 1. ให้ผู้รับอนุญาตใช้เฮลิคอปเตอร์ตามที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมดำเนินการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ขนส่งคน สินค้า และไปรษณีย์ภัณฑ์ ให้กับธุรกิจผู้ขอใช้บริการหรือการรับขนให้กับสาธารณชนเป็นการทั่วไป

ผู้รับอนุญาตอาจจัดหาเฮลิคอปเตอร์มาเพิ่มเติมหรือทดแทนเฮลิคอปเตอร์ที่มีอยู่ได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแล้วเท่านั้น ทั้งนี้เฮลิคอปเตอร์ที่จัดหามาให้บริการต้องเป็นอากาศยานใหม่ อายุการใช้งานไม่เกิน 5 ปี ณ วันที่นำอากาศยานมาจดทะเบียน

ข้อ 2. ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจะใช้เฮลิคอปเตอร์ทำการบินในภารกิจอื่นๆ นอกเหนือจากที่กล่าวในข้อ 1. ข้างต้น ผู้รับอนุญาตต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากกรมการขนส่งทางอากาศก่อน

การดำเนินการขนส่งที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อบรรเทาภัยพิบัติต่างๆ อันเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินเป็นครั้งคราว หรือเป็นการขนส่งตามคำร้องขอของทางราชการ ผู้รับอนุญาตจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ข้อ 3. การนำเฮลิคอปเตอร์ทำการบินตามความในข้อ 1. และข้อ 2. ข้างต้น ผู้รับอนุญาตจะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

ในการยื่นคำขอทำการบินตามวรรคแรก ผู้รับอนุญาตจะต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับเส้นทาง วัน เวลา จำนวนเที่ยวบิน และรายละเอียดต่างๆ ตามที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดไปยังกรมการขนส่งทางอากาศล่วงหน้าในเวลาอันสมควรก่อนถึงกำหนดทำการบินด้วย ทั้งนี้ การกำหนดเส้นทางบินฐานปฏิบัติการบินต้องไม่อยู่ในที่ล่อแหลม หรืออาจกระทบต่อความมั่นคง หรือปลอดภัยของประเทศ สามารถควบคุมติดตามการเคลื่อนไหวของเฮลิคอปเตอร์ได้

ข้อ 6. ผู้รับอนุญาตต้องทำการบินหรือควบคุมดูแลให้นักบินทำการบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน เว้นแต่ในกรณีที่ไม่สามารถใช้เครื่องวัดประกอบการบินได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกรณีใดๆ จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนด

ข้อ 8. ผู้รับอนุญาตต้องใช้สนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ได้รับอนุญาต หรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ และตามที่กรมการขนส่งทางอากาศได้เห็นชอบไว้เป็นที่ขึ้นลงหรือจุดพักของเฮลิคอปเตอร์เท่านั้น

ในกรณีการใช้สนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ได้รับอนุญาต หรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ นอกเหนือจากที่กล่าวตามวรรคก่อนเป็นที่ขึ้นลงหรือจุดพักของเฮลิคอปเตอร์ ผู้รับอนุญาตจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน และปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

หลักการตามวรรคแรกและวรรคสองดังกล่าวข้างต้น มิให้ใช้บังคับในการขึ้นลงของเฮลิคอปเตอร์ในกรณีฉุกเฉิน อันอาจเป็นภัยอันตรายแก่เฮลิคอปเตอร์หรือบุคคลในเฮลิคอปเตอร์ ทั้งนี้ ผู้รับอนุญาตจะต้องแจ้งให้กรมการขนส่งทางอากาศทราบภายหลังในโอกาสแรกที่กระทำด้วย

ข้อ 9. ผู้รับใบอนุญาตต้องนำใบกำกับการขึ้นลงอากาศยานตามแบบที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดติดไปกับอากาศยาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประจำสนามบิน หรือที่ขึ้นลงชั่วคราวแต่ละแห่งทำการบันทึกเวลาขึ้นลงของอากาศยานในแต่ละครั้ง และผู้รับอนุญาตต้องจัดเก็บเอกสารดังกล่าว พร้อมกับบัญชีผู้โดยสาร สินค้า และไปรษณีย์ภัณฑ์ เพื่อให้ทางราชการเรียกตรวจสอบได้เมื่อร้องขอ

ข้อ 16. ผู้รับอนุญาตต้องไม่โอน จำนำ ให้เช่า หรือให้ยืมอากาศยานตามที่ได้รับอนุญาต เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ข้อ 17. กรณีทำการบินในเขตชุมชนต้องใช้เฮลิคอปเตอร์ชนิด 2 เครื่องยนต์และต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องการปฏิบัติการบินของเฮลิคอปเตอร์ในเขตกรุงเทพมหานคร

ข้อ 18. ผู้รับอนุญาตต้องยินยอมพร้อมให้ความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศในการเข้าตรวจสอบกิจการของผู้รับอนุญาตและต้องชี้แจงแสดงเหตุผลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของตนแก่เจ้าหน้าที่นั้นด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(4) เงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขาย
ในการเดินอากาศ (สำหรับอากาศยานประเภทปีกแข็ง)

ข้อ 2. (4) การใช้สนามบินอนุญาต หรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน นอกเหนือจากสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบของ กรมการขนส่งทางอากาศ หรือบริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) หรือสนามบินนานาชาติ ระยะเวลา (คู่ตะเภา) ผู้รับอนุญาตจะต้องจัดให้มีการตรวจค้นผู้โดยสารและสินค้าที่จะนำขึ้นไปบน อากาศยาน ณ สนามบินอนุญาต หรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานต้นทาง ซึ่งยังไม่มีการจัดการ ตรวจค้นผู้โดยสารและสินค้า ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนด

ข้อ 2. (5) ผู้รับอนุญาตต้องยื่นบัญชีผู้โดยสาร สินค้า และไปรษณียภัณฑ์ ต่อนายท่าอากาศยานทั้งที่สนามบินต้นทางและปลายทาง และในกรณีที่เป็นสนามบินอนุญาต หรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ได้รับอนุญาต หรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ซึ่งไม่มีเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางอากาศหรือ บริษัท ทำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ควบคุมการบินอยู่ ผู้รับอนุญาตต้องนำไปกำกับการ ขึ้นลงอากาศยานตามแบบที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดติดไปกับอากาศยาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบประจำสนามบิน หรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานแต่ละแห่ง ทำการบันทึกเวลาขึ้นลงของอากาศยาน ในแต่ละครั้ง และผู้รับอนุญาตต้องจัดเก็บเอกสาร ดังกล่าวพร้อมกับบัญชีผู้โดยสาร สินค้าและไปรษณียภัณฑ์ เพื่อให้ทางราชการสามารถเรียก ตรวจสอบได้เมื่อร้องขอ

ข้อ 4. ผู้รับอนุญาตต้องใช้อากาศยานตามแบบ จำนวน รวมถึงการจัดหา อากาศยานมาเพิ่มเติมหรือทดแทนอากาศยานที่มีอยู่ จะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือ จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ผู้รับอนุญาตต้องไม่โอน จำนำ ให้เช่า หรือให้ยืมอากาศยาน ตามที่ได้รับอนุญาต เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ข้อ 5. อากาศยานที่จัดหามาให้บริการต้องมีอายุการใช้งานไม่เกิน 14 ปี นับตั้งแต่วันที่นำอากาศยานมาจดทะเบียน เว้นแต่จะได้ดำเนินการตามข้อกำหนด ว่าด้วยความสมควรเดินอากาศ และการบำรุงรักษาอากาศยานที่มีอายุการใช้งานสูง ตามที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนด

ข้อ 10. ผู้รับอนุญาตต้องยินยอมพร้อมทั้งให้ความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ ในการเข้าตรวจสอบกิจการของผู้รับอนุญาต และผู้รับอนุญาตจะต้องชี้แจงแสดงเหตุผล หรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของตนแก่เจ้าหน้าที่นั้นด้วย

(5) เงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (สำหรับอากาศยานประเภทบอลลูน)

ข้อ 1. ให้ผู้รับอนุญาตดำเนินการบริการ โดยใช้อากาศยานบอลลูนอากาศร้อน (Hot Air Balloon) ตามแบบและจำนวนที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงคมนาคม เพื่อรับขนส่งผู้โดยสารชมทิวทัศน์ทางอากาศ และให้บริการสื่อโฆษณาประชาสัมพันธ์ทางอากาศ ทั้งนี้ บอลลูนที่จะนำมาทำการบินจะต้องมีใบสำคัญการจดทะเบียนและใบสำคัญสมควรเดินอากาศที่มีผลใช้บังคับ

ผู้รับอนุญาตอาจจัดหาอากาศยานมาเพิ่มเติมหรือทดแทนอากาศยานที่มีอยู่ได้ ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแล้วเท่านั้น

ข้อ 2. ผู้รับอนุญาตต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) ในการประกอบกิจการ ผู้รับอนุญาตจะต้องใช้ที่ขึ้นลงคราวของอากาศยานที่ได้รับอนุญาต หรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศและตามที่กรมการขนส่งทางอากาศได้เห็นชอบให้เป็นที่ขึ้นลงหรือจอดพักของบอลลูน ซึ่งได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ควบคุมการบินไว้เท่านั้น เป็นที่ขึ้นลงของอากาศยาน

(2) หลักเกณฑ์ตาม (1) มิให้ใช้บังคับในการขึ้นลงของอากาศยานในกรณีฉุกเฉิน อันอาจเป็นภัยอันตรายแก่อากาศยานหรือบุคคลในอากาศยาน

(3) ผู้รับอนุญาตต้องยื่นขออนุญาตทำการบินต่อกรมการขนส่งทางอากาศล่วงหน้า และจะต้องได้รับอนุญาตก่อนทำการบินทุกครั้งและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนด

ในการยื่นขอทำการบินตามวรรคแรก ผู้รับอนุญาตจะต้องแจ้งรายละเอียด เกี่ยวกับอากาศยาน พื้นที่ เส้นทางบิน วัน เวลา จำนวนเที่ยวบิน และรายละเอียดต่างๆ ตามที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดไปยังกรมการขนส่งทางอากาศล่วงหน้าในเวลาอันสมควรก่อนถึงกำหนดการบินด้วย

(4) ผู้รับใบอนุญาตต้องนำไปกำกับการขึ้นลงของอากาศยานตามแบบที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดเพื่อบันทึกเวลาการขึ้นลงของอากาศยานแต่ละครั้ง และผู้รับใบอนุญาตต้องส่งต่อกรมการขนส่งทางอากาศพร้อมบัญชีผู้โดยสาร เพื่อตรวจสอบเป็นประจำทุกเดือนตามระยะเวลาที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนด

(5) ผู้รับใบอนุญาตจะต้องใช้นักบินที่ถือใบอนุญาตนักบินบอลลูนประเภทรับผู้โดยสารได้ (Passenger) และมีสัญชาติไทย (เมื่อผู้รับใบอนุญาตนำบอลลูนมาจดทะเบียนไทย) เท่านั้น ทำการบินกับอากาศยานของผู้รับอนุญาต

ข้อ 6. ผู้รับอนุญาตต้องไม่โอน จำนำ ให้เช่า หรือให้ยืมอากาศยานตามที่ได้รับอนุญาต เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ข้อ 8. ผู้รับอนุญาตต้องยินยอมพร้อมทั้งให้ความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศในการเข้าตรวจสอบกิจการของผู้รับอนุญาต และต้องชี้แจงเหตุผลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการของตนแก่เจ้าหน้าที่นั้นด้วย

(6) เงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน

ข้อ 1. ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามกฎหมายการเดินอากาศ กฎ ข้อบังคับระเบียบ คำสั่ง รวมทั้งมาตรฐานและวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องตามที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดโดยเคร่งครัด

ข้อ 2. ผู้รับอนุญาตต้องควบคุมดูแลให้อากาศยานที่มาปฏิบัติการบิน ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานนี้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายการเดินอากาศและกฎหมายอื่นด้วย หากมีผู้ฝ่าฝืนให้ระงับการอนุญาตให้ทำการบินขึ้นลง ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานนั้นและแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจและกรมการขนส่งทางอากาศทราบทันที

ข้อ 13. ผู้รับอนุญาตจะต้องให้ความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางอากาศในการเข้าไปตรวจสอบ ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวอากาศยานดังกล่าว

2.2.2 ด้านความปลอดภัย

(1) พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497

เดิมที่ประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2480 เป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการเดินอากาศของประเทศไทย แต่ต่อมาเมื่อไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาชिकाโก 1944 ในปี พ.ศ. 2494 จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายการเดินอากาศของไทยให้สอดคล้องกับข้อผูกพันดังกล่าว จึงทำการยกเลิกพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2480 และเปลี่ยนมาใช้พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2497 จนถึงปัจจุบันแทน ทั้งนี้ มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวม 10 ครั้ง แบ่งออกเป็น 11 หมวด โดยขอบเขตการบังคับใช้นั้นระบุให้ใช้กับการเดินอากาศทุกประเภท นอกจากการเดินอากาศในราชการทหาร ตำรวจ และราชการส่วนอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 15 ให้คณะกรรมการการบินพลเรือนมีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และในเรื่องต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและพิจารณาอนุมัติแผนอำนวยความสะดวก แผนรักษาความปลอดภัยและแผนนิรภัยในการบินพลเรือนแห่งชาติ รวมทั้งแผนแม่บทการจัดตั้งสนามบินพาณิชย์ของประเทศ

(6) ออกข้อบังคับตามพระราชบัญญัตินี้ และตามอนุสัญญาข้อบังคับนั้น เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา 16 ห้ามมิให้ผู้ใดนำอากาศยานทำการบิน เว้นแต่มีสิ่งเหล่านี้อยู่กับอากาศยานนั้น คือ

(1) ใบสำคัญการจดทะเบียน

(2) เครื่องหมายสัญชาติและทะเบียน และแผ่นแสดงเครื่องหมายอากาศยาน

(3) ใบสำคัญสมควรเดินอากาศ

(4) สมุดปูมเดินทาง

(5) ใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่แต่ละคน

(6) ใบอนุญาตเครื่องวิทยุสื่อสาร ถ้ามีเครื่องวิทยุสื่อสาร

(7) บัญชีแสดงรายชื่อผู้โดยสารในกรณีที่เป็นการบินระหว่างประเทศที่มีการบรรทุกผู้โดยสาร

(8) บัญชีแสดงรายการสินค้าในกรณีที่เป็นการบินระหว่างประเทศที่มีการบรรทุกสินค้า

(9) สิ่งอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับแก่

(1) อากาศยานที่ทำการบินทดลองภายใต้เงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด / (2) อากาศยานทหารต่างประเทศ / (3) อากาศยานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 17 ห้ามมิให้อากาศยานใช้ที่ใดที่หนึ่งเป็นที่ขึ้นลง นอกจากสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ได้รับอนุญาตหรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา 21 ผู้จดทะเบียนอากาศยาน ผู้ดำเนินการเดินอากาศ ผู้ประจำหน้าที่ บุคคลที่อยู่ในอากาศยาน และผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ ต้องปฏิบัติตามเพื่อความปลอดภัยตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน

ผู้ดำเนินการเดินอากาศ ผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะและผู้ประกอบการในสนามบินอนุญาตต้องรับผิดชอบและกำกับดูแลการปฏิบัติตามแผนรักษาความปลอดภัยและแผนนิรภัยในการบินพลเรือนแห่งชาติ

มาตรา 28 ห้ามมิให้อากาศยานต่างประเทศบินผ่านหรือขึ้นลงในราชอาณาจักร เว้นแต่จะมีสิทธิตามอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศหรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรี

มาตรา 29 ทวิ ห้ามมิให้ผู้ใดใช้อากาศยานส่วนบุคคลในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตให้ใช้อากาศยานส่วนบุคคลจากรัฐมนตรี

มาตรา 42 ห้ามมิให้ผู้ใดเป็นผู้ประจำหน้าที่ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือมีใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ซึ่งออกให้โดยรัฐภาคี

แห่งอนุสัญญาหรือรัฐที่ได้ทำความตกลงกับประเทศไทย แต่สำหรับผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทย จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้มีใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ซึ่งออกให้โดยรัฐภาคีแห่งอนุสัญญาหรือรัฐที่ได้ทำความตกลงกับประเทศไทย ถ้าได้นำใบอนุญาตนั้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับรองแล้ว ให้ถือว่าเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 53 ห้ามมิให้บุคคลใดจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา^{นี้} ต้องปฏิบัติตามวิธีการและเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

มาตรา 65 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกตรวจเอกสาร ตามมาตรา 16 และถ้าปรากฏว่ามีการฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ เกี่ยวกับเอกสารใดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดเอกสารนั้นไว้เพื่อดำเนินการต่อไปได้

มาตรา 66 เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ

(1) เข้าในสถานที่ใดๆ แห่งสนามบินอนุญาต ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน หรือสถานที่ตั้งเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ

(2) เข้าในโรงงานหรือสถานที่ ซึ่งเป็นที่สร้างประกอบซ่อมหรือตรวจและถอดปรับอากาศยานหรือส่วนของอากาศยาน และตรวจสอบการเหล่านั้นตลอดถึงส่วนต่างๆ และแบบที่เกี่ยวกับส่วนเหล่านั้นในระหว่างเวลาทำงาน

(3) ขึ้นตรวจและค้นอากาศยานซึ่งมีเหตุที่จะเชื่อว่ามิของต้องห้าม หรือต้องจำกัดตามพระราชบัญญัตินี้หรือออกกฎหมายอื่นใดหรือของซึ่งได้นำเข้าในหรือจะนำออกนอกราชอาณาจักรอันเป็นการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร

(4) ตรวจอากาศยานซึ่งมีใบสำคัญสมควรเดินอากาศแล้วเป็นครั้งคราวตามที่เห็นสมควร

(5) เข้าตรวจสอบสถานที่เก็บอากาศยาน

(6) ยึดของต้องห้าม หรือต้องกำกวดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นใดหรือของซึ่งได้นำเข้าในหรือจะนำออกนอกราชอาณาจักรอันเป็นการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากร

มาตรา 68 ผู้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

(1) นำอากาศยานทำการบินโดยไม่นำไปสำคัญการจดทะเบียนใบสำคัญสมควรเดินอากาศ สมุดปุมเดินทาง ใบอนุญาตเครื่องวิทยุสื่อสารถ้ามีเครื่องวิทยุสื่อสารบัญชีแสดงรายชื่อผู้โดยสารและบัญชีแสดงรายการสินค้าติดไปกับอากาศยานตามมาตรา 16 (1) (3) (4) (6) (7) (8) หรือ (9)

(2) นำอากาศยานทำการบินโดยอากาศยานนั้นไม่แสดงเครื่องหมายสัญชาติและทะเบียนหรือไม่ติดแผ่นแสดงเครื่องหมายอากาศยานตามมาตรา 16 (2)

(3) นำอากาศยานทำการบินโดยมีผู้ประจำหน้าที่ที่ไม่นำไปอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ของตนติดไปกับอากาศยานตามมาตรา 16 (5)

(4) นำอากาศยานส่วนบุคคลทำการบินโดยไม่นำไปอนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคลติดไปกับอากาศยานตามมาตรา 29 เบื้อง

(5) นำอากาศยานทำการบินโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดความสมควรเดินอากาศหรือข้อกำหนดอื่นตามมาตรา 41/2 วรรคสอง ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ผู้ใดนำอากาศยานทำการบินโดยอากาศยานนั้นไม่ได้จดทะเบียนอากาศยานตามมาตรา 30 หรือไม่มีสมุดปุมเดินทางตามมาตรา 16/1 หรือมีผู้ประจำหน้าที่ซึ่งไม่มีใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานตามมาตรา 42 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 69 ผู้จดทะเบียนอากาศยานหรือผู้ดำเนินการเดินอากาศผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินแปดหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) ไม่จัดให้มีสมุดปูมเดินทางตามมาตรา 16/1 วรรคหนึ่ง หรือจัดให้มีสมุดปูมเดินทางแต่มีรายการไม่ครบถ้วนตามมาตรา 16/1 วรรคสอง

(2) ไม่เก็บรักษาสมุดปูมเดินทางตามที่กำหนดในข้อบังคับของ คณะกรรมการการบินพลเรือนที่ออกตามมาตรา 16/1 วรรคสาม

(3) ไม่จัดให้มีเครื่องหมายสัญชาติและทะเบียนหรือไม่ติดแผ่น แสดงเครื่องหมายอากาศยานตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ที่ออกตามมาตรา 33

มาตรา 71 ผู้ดำเนินการเดินอากาศผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) ไม่จัดให้มีบัญชีแสดงรายชื่อผู้โดยสารหรือบัญชีแสดง รายการสินค้าตามมาตรา 16/3 วรรคหนึ่ง หรือจัดให้มีแต่รายการไม่ครบถ้วนหรือมีรายการ แต่ไม่ตรงตามความเป็นจริง

(2) ไม่เก็บรักษาบัญชีหรือไม่บันทึกรายการในบัญชีตามที่ กำหนดในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือนตามมาตรา 16/3 วรรคสอง

มาตรา 75 ผู้จดทะเบียนอากาศยาน ผู้ดำเนินการเดินอากาศ ผู้ประจำหน้าที่ บุคคลอื่นในอากาศยาน หรือผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบินสาธารณะ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 21 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ดำเนินการเดินอากาศหรือผู้ได้รับใบรับรองการดำเนินงานสนามบิน สาธารณะหรือผู้ประกอบการในสนามบินอนุญาตหรือผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามแผนรักษา ความปลอดภัยหรือแผนนิรภัยในการบินพลเรือนแห่งชาติผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 21 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 76 ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) นำอากาศยานบินเข้าหรือบินผ่านเขตห้ามหรือเขตกักัด การบินซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศตามมาตรา 22

(2) นำอากาศยานไทยบินออกนอกราชอาณาจักรโดยไม่ได้ รับอนุญาตเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 27

(3) นำอากาศยานต่างประเทศบินผ่านหรือขึ้นลง ในราชอาณาจักรโดยไม่มีสิทธิหรือไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีตามมาตรา 28

(4) นำอากาศยานทหารต่างประเทศบินผ่านหรือขึ้นลง ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีตามมาตรา 29

(2) ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 45 เรื่องใบรับรอง ผู้ดำเนินการเดินอากาศ (Air Operator Certificate ; AOC)

ข้อ 2 ผู้ดำเนินการเดินอากาศซึ่งมีสถานที่ประกอบธุรกิจหลักหรือถิ่นที่อยู่ถาวรตั้งอยู่ในราชอาณาจักรที่ประสงค์จะใช้อากาศยานขนส่งในการรับขนคนโดยสารหรือสินค้า จะต้องได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่การใช้เครื่องบินที่มีน้ำหนักสูงสุดเมื่อบินขึ้นตามที่ระบุไว้ในคู่มือการบินไม่เกิน 5,700 กิโลกรัม หรือเฮลิคอปเตอร์ไม่เกิน 4 ที่นั่ง ในการบินชมภูมิประเทศ ที่ขึ้น - ลง ณ ที่เดียวกัน

2.3 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำ ภายในประเทศ

ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำ ภายในประเทศนั้น นอกจากจะมีกรณีของการบังคับใช้กฎหมายกับกลุ่มผู้ประกอบการที่ได้รับ อนุญาตให้ประกอบธุรกิจอย่างถูกต้องตามกฎหมายแต่กระทำความผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือ เงื่อนไขแล้ว ยังมีอีกกรณีที่น่าสนใจคือการบังคับใช้กฎหมายกับกลุ่มผู้ประกอบการบิน โดยไม่ได้รับอนุญาตอีกด้วย โดยส่วนใหญ่อยู่ในขั้นตอนของการดำเนินคดีจากการยื่นฟ้องของ กรมการขนส่งทางอากาศ ซึ่งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 - 2551 ปราบฎจำนวน 6 คดี มีรายละเอียด ดังนี้

(1) พ.ศ. 2546 มีจำนวน 1 คดี (อ้างถึงใน รายงานประจำวันเกี่ยวกับ คดีของสถานีตำรวจภูธรอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี คดีอาญาที่ 768/2546 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2546)

คดีเกี่ยวกับนิติบุคคลแห่งหนึ่งซึ่งได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการธุรกิจ การบินแบบไม่ประจำประเภททิ้งร่มอากาศ ในเดือนสิงหาคม 2545 ต่อมาบริษัทฯ ได้ยื่นขอ ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AOC) ต่อกรมการขนส่งทางอากาศ ในเดือนกันยายน จากนั้น

ในเดือนธันวาคม บริษัทได้มีหนังสือขออนุญาตทำการฝึกบินและทิ้งร่มอากาศในช่วงเวลาตั้งแต่เดือนมกราคม 2546 - มิถุนายน 2546 โดยกรมการขนส่งทางอากาศพิจารณาแล้วได้อนุญาตโดยหลักการ หลังจากนั้นซึ่งอยู่ในระหว่างที่กรมการขนส่งทางอากาศพิจารณาดำเนินการพิจารณาเพื่อออกไปรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AOC) นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในกลางเดือนมกราคม บริษัทฯได้ใช้อากาศยานทำการบินขึ้นลง ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวแห่งหนึ่ง เพื่อนำผู้โดยสารไปทำการกระโดดร่ม จำนวน 2 เที่ยวบิน กล่าวคือ ในเที่ยวแรกเวลาประมาณ 10.00 น. ได้นำผู้โดยสารจำนวน 6 คน และในเที่ยวที่สองเวลาประมาณ 12.00 น. ได้นำผู้โดยสารจำนวน 8 คน วิ่งขึ้นจากที่ขึ้นลงชั่วคราวดังกล่าวอีกครั้ง ซึ่งในเที่ยวบินนี้ได้เกิดอุบัติเหตุขึ้นหลังจากนำอากาศยานขึ้นได้เพียง 1 นาที โดยนักบินผู้ควบคุมอากาศยานและผู้โดยสารจำนวน 6 คนได้รับบาดเจ็บ ส่วนผู้โดยสารอีก 2 คน ปลอดภัย ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ เป็นการกระทำที่มีความผิดหรือเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย กฎระเบียบ คำสั่ง เงื่อนไข ฯลฯ ดังนี้

- การที่บริษัทฯ ใช้อากาศยานทำการบินรับขนคนโดยสารเพื่อทิ้งร่มอากาศในขณะที่ยังไม่ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AOC) จากกรมการขนส่งทางอากาศนั้น ถือเป็นการรับขนคนโดยสารโดยคิดบ่าเห็บหรือสินจ้างขณะที่ยังไม่ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติข้อ 2 แห่ง ข้อบังคับคณะกรรมการการบินพลเรือน(กปร.) ฉบับที่ 45 ที่กำหนดให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศ(ผู้ประกอบการธุรกิจการบิน) ที่ประสงค์จะใช้อากาศยานขนส่งในการรับขนคนโดยสารจะต้องได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ(AOC) จากเจ้าหน้าที่เสียก่อน โดยที่ข้อบังคับ ฉบับที่ 45 นี้ บัญญัติเพื่อให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา 21 แห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ดังนั้นการกระทำของบริษัทฯ จึงถือเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 21 ซึ่งมีโทษปรับไม่เกินสามพันบาทตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 71 และเนื่องจากในวันดังกล่าว บริษัทฯ ได้ใช้อากาศยานทำการบินถึง 2 ครั้ง จึงเป็นการกระทำความผิดสำเร็จหลายกรรมต่างกัน จึงต้องลงโทษทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไปตามนัยมาตรา 91 แห่งประมวลกฎหมายอาญา อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่า การอนุญาตในหลักการของกรมการขนส่งทางอากาศที่อนุญาตให้บริษัทฯ สามารถทำการฝึกบินและทิ้งร่มอากาศในช่วงเวลาตั้งแต่เดือนมกราคม 2546 - มิถุนายน 2546 ตามที่บริษัทฯ ได้ยื่นขอมานั้น อาจทำให้ผู้ยื่นขออนุญาตเข้าใจได้ว่าสามารถทำการบินได้ทันที โดยที่ไม่ต้องรอให้ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศเสียก่อน ดังนั้น จึงเห็นว่าการอนุญาตในลักษณะนี้ ต่อไปควรมีการเพิ่มถ้อยคำในหนังสือแจ้งการอนุญาต ในทำนองว่าผู้ได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

- เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องนำใบกำกับการขึ้นลง (Load Manifest) ตามแบบที่กรมการบินพาณิชย์กำหนดติดไปกับอากาศยาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวฯ บันทึกรายละเอียดการขึ้นลงแต่ละครั้ง เพื่อส่งให้กรมการบินพาณิชย์ตรวจสอบตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัทมิได้นำเอกสารดังกล่าวติดไปกับอากาศยาน จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ อันเป็นความผิดและมีโทษตามข้อ 17 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58

- ข้อเท็จจริงปรากฏว่า อากาศยานลำดังกล่าวเป็นอากาศยานที่มีเครื่องวิทยุสื่อสาร แต่นักบินผู้ควบคุมอากาศยานนำอากาศยานทำการบินโดยไม่มีใบอนุญาตเครื่องวิทยุสื่อสารดังกล่าวอยู่กับอากาศยาน อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 16 (6) แห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งมีโทษปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ ตามมาตรา 68 และเนื่องจากนักบินได้นำอากาศยานขึ้นบินถึง 2 ครั้ง จึงเป็นการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน จึงต้องลงโทษเป็นกระทงความผิดไป ตามนัยมาตรา 91 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

- การที่ขึ้นลงชั่วคราวแห่งนั้น อนุญาตให้บริษัทฯ นำอากาศยานมาทำการบิน ซึ่งเป็นการใช้อากาศยานทำการรับขนคนโดยสารเพื่อตั้งรกรากในขณะที่ยังไม่ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจากกรมการขนส่งทางอากาศนั้น ถือเป็นการไม่ควบคุมดูแลให้อากาศยานที่มาปฏิบัติการบิน ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราว ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายการเดินอากาศ ซึ่งไม่เป็นการปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อ 2 ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 53 วรรค 2 แห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งมีโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสองปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ตามมาตรา 80 ทวิ

(2) พ.ศ. 2549 มีจำนวน 2 คดี

คดีที่ 1 (อ้างถึงใน คดีหมายเลขดำที่ 1495/2551 เดือน 12 มีนาคม 2551 ศาลจังหวัดพัทยา)

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2548 เวลาประมาณ 15.00 น. นาย อ. ทำหน้าที่เป็นผู้ประจำหน้าที่นักบิน นำอากาศยานแบบ ZENAIR 701 เครื่องหมายสัญชาติ และทะเบียนต่างชาติ ซึ่งจดทะเบียนในนาม นาย ช. ทำการบิน โดยบินขึ้นจากที่ขึ้นลงชั่วคราว พ.

ของบริษัท ฟ. โดยมีชาวต่างชาติ (นาย A) ขึ้นทำการบินไปกับอากาศยานดังกล่าวด้วย และต่อมา ในขณะที่ทำการบิน นาย A ได้กระโดดออกจากอากาศยานเสียชีวิต ซึ่งจากข้อเท็จจริงดังกล่าว สามารถแยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี คือ

(1) หากนำสืบแล้วปรากฏว่า นาย A ได้มาขอเช่าอากาศยาน จากบริษัท ฟ. โดยเสียค่าใช้จ่าย เพื่อขึ้นชมทัศนียภาพ โดยมีนาย อ. ทำหน้าที่เป็นผู้ประจำหน้าที่ นักบิน ตามที่นาย อ. ได้ให้การกับพนักงานสอบสวน ปรากฏตามหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่ง การกระทำของบริษัท ฟ. ดังกล่าวจึงเป็นการกระทำผิดต่อเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบกิจการ ค้าขายในการเดินอากาศ ข้อ 1 วรรค 2 ที่กำหนดว่า “ ผู้ได้รับอนุญาตอาจจัดหาอากาศยาน เพิ่มเติม หรือทดแทนอากาศยานที่มีอยู่ได้ ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงคมนาคม ” และข้อ 3 ข. (1) (1.4) ที่กำหนดว่า “ นักบินต้องมีใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ และศักระบินด้วยเครื่องวัดประกอบการบิน ” เนื่องจากบริษัท ฟ. ไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้อากาศ ยานแบบ ZENAIR 701 เครื่องหมายสัญชาติและทะเบียนที่นำไปขึ้นทำการบินจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงคมนาคม และนาย อ. ผู้ได้รับใบอนุญาตนักบินส่วนบุคคล แต่ไม่ได้รับใบอนุญาตนักบิน พณิชย์ จึงเป็นการกระทำที่ผิดเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายของบริษัท ฟ. ที่รัฐมนตรีฯ กำหนดขึ้นตามข้อ 7 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 อันเป็นความผิดที่มีโทษ ทางอาญา ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่องให้ปรับอีก ไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังทำการฝ่าฝืนอยู่ ตามข้อ 17 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 และในขณะเดียวกันยังเป็นเหตุให้รัฐมนตรีฯ สั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตให้ ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศตามข้อ 2 ของใบอนุญาต อันเป็นโทษทางปกครอง ส่วนนาย อ. แม้จะมีใบอนุญาตนักบินส่วนบุคคล แต่เมื่อไม่ได้รับใบอนุญาตนักบินพาณิชย์ ตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่สามารถทำหน้าที่เป็นนักบินผู้ควบคุมอากาศยานที่ทำการบินเพื่อ บำเหน็จทางการค้าได้ อันเป็นความผิดต่อบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 42 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ตามมาตรา 75 ซึ่งในความผิดนี้มีอายุความ 10 ปี ตามมาตรา 95 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(2) หากนำสืบแล้วปรากฏว่า นาย A ได้สมัครเป็นสมาชิก ชั่วคราวของชมรมกีฬาการบิน พ. ในวันเกิดเหตุ และขึ้นทำการบินในลักษณะ Introduction Flight เพื่อประกอบการตัดสินใจของนาย A ว่าควรเข้าเป็นสมาชิกของชมรมหรือไม่ โดยชมรมกีฬา การบิน พ. ได้มอบหมายให้นาย อ. ทำหน้าที่เป็นผู้ประจำหน้าที่นักบิน อันเป็นภารกิจของชมรม กีฬาการบิน พ. ซึ่งชมรมกีฬาการบิน พ. และบริษัท ฟ. ใช้สถานที่เดียวกัน ตามที่นาย อ. ได้ให้ การกับกรมการขนส่งทางอากาศ บริษัท ฟ. จึงไม่มีการกระทำที่เป็นความผิดต่อ พ.ร.บ.

การเดินทางอากาศ พ.ศ. 2497 และประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 เนื่องจากการทำการบินดังกล่าวไม่ใช่การดำเนินการของบริษัท ฟ. แต่ชมรมก็ฟ้าการบิน พ. ซึ่งมอบหมายให้นาย อ. ทำหน้าที่เป็นผู้ประจำหน้าที่นักบิน นายนาย A ขึ้นทำการบิน การกระทำของประธานชมรมฯ เมื่อพิจารณาตาม พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 29 ทวิ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใช้อากาศยานส่วนบุคคลในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคลจากรัฐมนตรี...” ซึ่งหมายความว่าเฉพาะนาย ข. เท่านั้นเป็นผู้ได้รับอนุญาตใช้อากาศยานจากรัฐมนตรี มิได้หมายความรวมถึงบุคคลอื่นที่ นาย ข. อนุญาตให้ใช้อากาศยานลำดังกล่าวด้วยแต่อย่างใด ดังนั้นการที่ประธานชมรมฯ มอบหมายให้นาย อ. เป็นผู้ประจำหน้าที่นักบินของอากาศยานลำดังกล่าวและนำอากาศยานทำการบินในวันเกิดเหตุ การกระทำของประธานชมรมฯ และนาย อ. จึงเป็นการร่วมกันใช้อากาศยานส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีเป็นการกระทำความผิดต่อบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 29 ทวิ เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสน หรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ตามมาตรา 68 ทวิ ซึ่งในความผิดนี้มีอายุความสิบปี ตามมาตรา 95 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

เมื่อศาลนัดพิจารณาคดี นาย อ. ได้แถลงขอให้การปฏิเสธ ศาลจึงมีคำสั่งให้แยกฟ้องจำเลย แต่จำเลยที่ 1 และ 2 คือ บริษัท ฟ. และนาย น. ตามลำดับ ได้ให้การรับสารภาพข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2547 เวลากลางวัน จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย โดยจำเลยที่ 2 ผู้กระทำแทน จำเลยที่ 2 ในฐานะส่วนตัว จำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 2 ร่วมกันใช้อากาศยานเบาพิเศษแบบ ZENAIR CH-701 ทะเบียน U-A19 อันเป็นอากาศยานส่วนบุคคลซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมอนุญาตให้บุคคลอื่นใช้ขึ้นบินพานาย A นักท่องเที่ยวชาวอิตาลี ชมทัศนียภาพเหนือทะเลหาดจอมเทียน ตำบลหนองปรือ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี โดยจำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 2 ไม่ได้รับใบอนุญาตให้ใช้อากาศยานส่วนบุคคลจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และจำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 2 ร่วมกันไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน ที่จะต้องร่วมกันควบคุมดูแลให้อากาศยานที่มาปฏิบัติการบิน ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานนี้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย การเดินอากาศและกฎหมายอื่นดังกล่าว กล่าวคือ จำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 2 ได้ยินยอมให้จำเลยที่ 3 (นาย อ.) ซึ่งมีเพียงใบอนุญาตนักบินส่วนบุคคลทำการบินโดยใช้ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานของจำเลยที่ 1 ได้รับอนุญาตโดยมีค่าตอบแทนเพื่อบำเหน็จทางการค้า อันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

ศาลจังหวัดพิจิตรพิพากษาว่า จำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 2 มีความผิดตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 4, 15, 29 ทวิ, 53, 68 ทวิ, 80 ทวิ การกระทำของจำเลยทั้งสองเป็นความผิดสองกรรม ให้ลงโทษทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 91 ฐานไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน ปรับคนละ 5,000 บาท ฐานไม่ได้รับอนุญาตให้ใช้อากาศยานส่วนบุคคล ปรับจำเลยที่ 1 จำนวน 20,000 บาท จำคุกจำเลยที่ 2 กำหนด 1 ปี และปรับ 20,000 บาท รวมปรับจำเลยที่ 1 จำนวน 25,000 บาท จำคุกจำเลยที่ 1 กำหนด 1 ปี ปรับ 25,000 บาท จำเลยที่ 1, ที่ 2 ให้การรับสารภาพ เป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษปรับให้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 กึ่งหนึ่ง คงปรับจำเลยที่ 1 จำนวน 12,500 บาท คงจำคุกจำเลยที่ 2 กำหนด 6 เดือน และปรับ 12,500 ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ 2 ได้รับโทษจำคุกมาก่อน โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29, 30

คดีที่ 2 (อ้างถึงใน รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี คดีอาญาที่ 929/49 ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2549)

บริษัท ก. ได้นำอากาศยานส่วนบุคคลของนาง ข. ขึ้นทำการบินจากสนามบินสมุย ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 ถึงวันที่ 4 มีนาคม 2549 รวมทั้งสิ้น 38 เที่ยวบินรับขนผู้โดยสารที่เป็นพนักงานของบริษัท ก. ครอบครัวของพนักงาน ผู้สื่อข่าว ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ครูและนักเรียน อันมีลักษณะเป็นการเสนอบริการโดยใช้อากาศยานทำการบิน เป็นการกระทำที่เข้าข่ายมีความผิด 2 ฐาน คือ มิได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นความผิดตามข้อ 3 และข้อ 4 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ต้องระวางโทษตามข้อ 16 จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนนาง ข. ได้เป็นกรรมการและหุ้นส่วนในบริษัทดังกล่าว ได้ให้ใช้อากาศยานในภารกิจของบริษัทฯ กรณีนี้จึงถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดดังกล่าวกับบริษัทฯ ด้วย จึงมีความผิดฐานเป็นตัวการตามมาตรา 83 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับบริษัทฯ และ/หรือบริษัทมีความผิดฐานใช้อากาศยานส่วนบุคคลโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นความผิดตามมาตรา 29 ทวิ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนนาง ข. ถือเป็นผู้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือยุงส่งเสริมสนับสนุนให้บริษัทฯ กระทำความผิดเข้าข่ายมีความผิดได้ทั้ง 2 ฐานความผิด คือ ผู้ใช้ให้กระทำความผิดตามมาตรา 84 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และ/หรือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดตามมาตรา 86

(3) พ.ศ. 2550 มีจำนวน 1 คดี (อ้างถึงใน รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีของสถานีตำรวจภูธรอำเภอต๋อยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ คดีอาญาที่ 326/2550 ลงวันที่ 2 มิถุนายน 2550)

กรมการขนส่งทางอากาศได้รับการร้องเรียนจากบริษัท ฟ. ว่าเมื่อวันที่ 26 - 27 ธันวาคม 2549 มีบอลลูนเครื่องหมายสัญลักษณ์และทะเบียนต่างชาติขึ้นทำการบินบริเวณวัดสันอุ้ม จังหวัดเชียงใหม่ โดยในบอลลูนลำดังกล่าวยังมีผู้โดยสารเป็นชาวต่างชาติจำนวนหนึ่งด้วย อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏว่าเป็นการทำการบินของผู้ใด แต่เมื่อนำภาพบอลลูนที่ถ่ายไว้ในวันเกิดเหตุไปเทียบกับโฆษณาของบริษัทท่องเที่ยวที่ลงโฆษณาการบินบอลลูนในหนังสือท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่และในอินเทอร์เน็ต เห็นว่าบอลลูนลำที่ได้ถ่ายภาพเอาไว้มีลักษณะ สีสัณ และลวดลายเหมือนกับบอลลูนของบริษัท อ. ที่ได้ลงโฆษณาเอาไว้ จึงน่าจะเป็นบอลลูนลำเดียวกัน ประกอบกับบริษัทได้ลงโฆษณาให้บริการบอลลูนโดยระบุชื่อสถานที่ติดต่อชัดเจน และมีการกำหนดราคาและการชำระเงินทางบัตรเครดิต ทั้งที่บริษัทฯ ยังไม่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ(ใบอนุญาตประกอบกิจการธุรกิจการบิน) และไม่มีใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ(AOC) จึงมีพฤติการณ์น่าเชื่อได้ว่าบริษัทฯ น่าจะเป็นผู้นำบอลลูนเครื่องหมายสัญลักษณ์และทะเบียนต่างชาติ ขึ้นทำการบินบริเวณวัดสันอุ้ม จังหวัดเชียงใหม่ ตามวันและเวลาดังที่บริษัท ฟ. ได้แจ้งร้องเรียนไว้ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดต่อบทบัญญัติแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ดังนี้

- ความผิดต่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ข้อ 4 ที่บัญญัติว่าห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี อันเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามข้อ 16 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งในความผิดนี้มีอายุความห้าปี ตามมาตรา 95 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

- โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ว่ากรมการขนส่งทางอากาศไม่ได้อนุญาตให้ผู้ใดจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานประเภทบอลลูนบริเวณวัดสันอุ้ม จังหวัดเชียงใหม่ การนำบอลลูนขึ้นทำการบินจากสถานที่ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำความผิดต่อบทบัญญัติแห่งพ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 17 ที่บัญญัติมิให้อากาศยานใช้ที่หนึ่งใดเป็นที่ขึ้นลง นอกจากสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่ได้รับอนุญาตหรือที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด การกระทำของบริษัท อ. จึงมีความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุน

ตามมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้ควบคุมอากาศยานตามมาตรา 69 คือ ระวางโทษสองในสามส่วนของโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท และจำคุกไม่เกินห้าปี ซึ่งในความผิดนี้มีอายุความสิบปี ตามมาตรา 95 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

- พงศศิริการณจากภาพถ่ายของบริษัท อ. เชื่อได้ว่า บริษัทฯ เป็นผู้นำบอลลูนเครื่องหมายสัญชาติและทะเบียนต่างชาติรับขนคนโดยสาร แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท อ. ไม่ได้รับใบรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจากรมการขนส่งทางอากาศ ดังนั้นการกระทำดังกล่าวจึงเป็นการกระทำความผิดต่อบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 21 ที่บัญญัติว่า “ผู้จดทะเบียนอากาศยาน ผู้ดำเนินการเดินอากาศ ผู้ประจำหน้าที่และบุคคลอื่นในอากาศยานต้องปฏิบัติตามการเพื่อความปลอดภัยตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน” ประกอบกับข้อบังคับ กบร. ฉบับที่ 45 เรื่อง ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ ข้อ 2 ที่บัญญัติว่า “ผู้ดำเนินการเดินอากาศซึ่งมีสถานที่ประกอบธุรกิจหลักหรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรตั้งอยู่ในราชอาณาจักร ที่ประสงค์จะใช้อากาศยานขนส่งในการรับขนคนโดยสารหรือสินค้าต้องได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจากพนักงานเจ้าหน้าที่เว้นแต่การใช้เครื่องบินที่มีน้ำหนักสูงสุดเมื่อขึ้นบินตามที่ระบุไว้ในคู่มือการบินไม่เกิน 5,700 กิโลกรัม หรือเฮลิคอปเตอร์ไม่เกิน 4 ที่นั่ง ในการบิน ชมภูมิประเทศ ที่ขึ้น-ลง ณ ที่เดียวกัน” ซึ่งมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 71 คือระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท ซึ่งในความผิดนี้มีอายุความหนึ่งปี ตามมาตรา 95 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

- โดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ว่าบอลลูนเครื่องหมายสัญชาติและทะเบียนดังกล่าวเป็นอากาศยานต่างประเทศ ไม่มีผู้ใดนำมาจดทะเบียนเป็นอากาศยานไทย ดังนั้นการที่บริษัทฯ เป็นผู้ดำเนินการให้นำนักบินนำบอลลูนขึ้นลงในราชอาณาจักรจึงเป็นการกระทำความผิดต่อบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 28 ซึ่งบริษัทในฐานะผู้สนับสนุนตามมาตรา 86 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้ควบคุมอากาศยานตามมาตรา 76 คือ ระวางโทษสองในสามของโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือจำคุกไม่เกินสองปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ซึ่งในความผิดนี้มีอายุความสิบปีตามมาตรา 95 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(4) พ.ศ. 2551 มีจำนวน 1 คดี (อ้างถึงใน รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดีของสถานีตำรวจเกาะช้าง จังหวัดตราด ลงวันที่ 23 ตุลาคม 2551)

จากการที่มีผู้ร้องเรียนว่ามีเจ้าของที่ดินบนเกาะช้างใช้เครื่องบินเล็กฝึกบินและรับนักท่องเที่ยวบินชมวิวนบริเวณเกาะช้างโดยคิดค่าบริการนั้น กรมการขนส่งทางอากาศได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าตรวจสอบ พบว่า มีการตั้งที่ทำการขนาดเล็กเป็นนุท ฌ ที่ขึ้นลงชั่วคราวอากาศยาน ต. เพื่อให้นักท่องเที่ยวหรือผู้ใช้บริการติดต่อสอบถามข้อมูลและนั่งรอเพื่อใช้บริการขึ้นบินชมวิว โดยมีเจ้าหน้าที่ดูแลในเรื่องการจัดบริการการบินแก่นักท่องเที่ยว โดยผู้ดูแลการจัดให้บริการได้ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศที่ไปตรวจว่า ได้มีการจัดให้บริการแก่นักท่องเที่ยวที่สนใจทำการขึ้นบินชมวิว โดยนักท่องเที่ยวที่สนใจจะขึ้นบินชมวิวจะต้องกรอกใบสมัครเป็นสมาชิกชมรมการบิน ช. เสียก่อน จึงจะสามารถขึ้นบินได้ โดยการขึ้นบินชมวิวแต่ละครั้งจะคิดราคาปรากฏตามเอกสารโฆษณา เช่น 15 นาที เสียค่าใช้จ่าย 1,900 บาท หรือ 30 นาที เสียค่าใช้จ่าย 3,200 บาท เป็นต้น การจัดให้บริการดังกล่าวมีนาย น. เป็นผู้ดำเนินการและกล่าวอ้างว่า การทำการบินอยู่ภายใต้การดำเนินการของสมาคมกีฬาทางอากาศและการบินแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ทั้งนี้ขณะทำการตรวจสอบนั้นมีนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่ทราบชื่อได้จ่ายเงินค่าใช้จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่จำนวน 1,900 บาท โดยมีได้มีการออกใบเสร็จรับเงินให้ ต่อจากนั้นได้ขึ้นชมวิวกับอากาศยานเบาพิเศษ หมายเลขทะเบียน U-NO2 โดยมีนักบินชายชาวต่างชาติไม่ทราบชื่อเป็นผู้นำอากาศยานขึ้นบินชมวิวประมาณ 15 นาที ต่อมา กรมการขนส่งทางอากาศได้ตรวจสอบข้อมูลภายในเกี่ยวกับอากาศยานเบาพิเศษหมายเลขทะเบียน U-NO2 พบว่า ยังไม่มีผู้ใดได้รับอนุญาตให้ใช้อากาศยานส่วนบุคคลประเภทเบาพิเศษหมายเลขทะเบียนนี้ และเมื่อตรวจสอบเพิ่มเติมอีกก็พบว่ายังไม่มีผู้ใดแจ้งจดทะเบียนหมายเลขนี้เช่นกัน จึงถือเป็นการใช้โดยพลการมิได้จดทะเบียนถูกต้องจากกรมการขนส่งทางอากาศ รวมทั้งการใช้ชื่อชมรมการบิน ช. และชื่อสมาคมกีฬาทางอากาศและการบินแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ก็ยังมิได้รับการรับรองด้วยเช่นกัน

- พฤติการณ์ที่จัดให้มีการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวขึ้นบินชมวิวเกาะช้าง โดยมีการเรียกเก็บเงินค่าบริการเป็นลักษณะการแอบแฝง กล่าวคือ เข้าข่ายเป็นการประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ข้อ 3 (4) ซึ่งกำหนดให้การเดินอากาศเป็นกิจการค้าขายในการเดินอากาศอันเป็นสาธารณูปโภคต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ข้อ (ข้อ 4. ที่ระบุว่า ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี) หากบุคคลผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีโทษตาม ข้อ 16 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับ

ไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ในปัจจุบันทางราชการได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศโดยกำหนดว่าเป็นอากาศยานปีกแข็ง (Fixed Wing) และมีเครื่องยนต์ไม่น้อยกว่าสองเครื่องยนต์ หากเป็นอากาศยานเครื่องยนต์เดี่ยวต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการบินพลเรือนกำหนด การใช้อากาศยานเบาพิเศษมาประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศจึงไม่สามารถกระทำได้

- พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 มาตรา 29 ทวิ กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดใช้อากาศยานส่วนบุคคลในการเดินอากาศเว้นแต่ได้รับใบอนุญาตใช้อากาศยานส่วนบุคคลจากรับมนตรี หากผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมีโทษตามมาตรา 68 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือจำคุกไม่เกินห้าปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ดังนั้นการนำอากาศยานหมายเลขทะเบียน U-NO2 ซึ่งยังไม่ได้รับการจดทะเบียนถูกต้องจากกรมการขนส่งทางอากาศมาทำการบินจึงเป็นการใช้อากาศยานส่วนบุคคลโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีและมีความผิดดังกล่าวไปข้างต้น นอกจากนี้ การใช้หมายเลขทะเบียน U-NO2 บนอากาศยานเบาพิเศษที่ยังมิได้จดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมายการเดินอากาศยังถือได้ว่าเป็นการกระทำปลอมแปลงเอกสารบนวัตถุเพื่อให้ประชาชนทั่วไปหลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่จดทะเบียนอย่างถูกต้องกับกรมการขนส่งทางอากาศ อันเป็นการกระทำที่เข้าข่ายความผิดฐานปลอมแปลงเอกสารตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 264 ซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- จากการที่พบว่ามีกรกระทำความผิดขึ้นที่ที่ขึ้นลงชั่วคราวอากาศยาน ต. ซึ่งมีนาย พ. เป็นผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราว ตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาต ข้อ 2. กำหนดว่า ผู้รับใบอนุญาตต้องควบคุมดูแลให้อากาศยานที่มาปฏิบัติการบิน ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานนี้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายการเดินอากาศและกฎหมายอื่นด้วย หากมีผู้ฝ่าฝืนให้ระงับการอนุญาตให้ทำการบินขึ้นลง ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานนั้น และแจ้งให้เจ้าพนักงานตำรวจและกรมการขนส่งทางอากาศทราบทันที นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่านาย พ. ผู้รับอนุญาตมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดให้ผู้รับอนุญาตต้องดำเนินการแจ้งพนักงานตำรวจและแจ้งแก่กรมการขนส่งทางอากาศทันทีเมื่อพบมีการกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวอากาศยาน ซึ่งในกรณีนี้มีการทำการบินมาโดยตลอดโดยผู้รับอนุญาตมิได้ทักท้วง จึงถือได้ว่าผู้รับอนุญาตรับทราบการกระทำดังกล่าว กรณีนี้ อธิบดีกรมการขนส่งทางอากาศมีอำนาจที่จะยกเลิก หรือพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตได้

บทที่ 3

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Crime)

อาชญากรรมโดยทั่วไปรู้จักกันดีว่าหมายถึง การกระทำที่ต้องห้ามตามกฎหมาย และมีโทษกำหนดไว้ชัดเจน และเมื่อกระทำไปแล้วจะก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งข่าวเกี่ยวกับอาชญากรรมมักจะปรากฏให้เห็นตามสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์หรือโทรทัศน์อยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม อาชญากรรมที่เราทั้งหลายคุ้นเคยและมักนึกถึงเป็นลำดับแรกสุดเมื่อกล่าวถึงอาชญากรรมนั้นคงจะหนีไม่พ้น อาชญากรรมพื้นฐาน ซึ่งหมายถึง อาชญากรรมที่เกิดขึ้นและเห็นอยู่เป็นประจำ เช่น การฉกชิงวิ่งราว การทะเลาะเบาะแว้ง และการทำร้ายร่างกาย แต่ปัจจุบันนี้โลกก้าวหน้าไปไกลมากกว่าเดิมหลายเท่า สิ่งต่างๆ ล้วนมีพัฒนาการในแบบของตัวเอง ความซับซ้อนที่เกิดจากพัฒนาการนั้นก้าวไปไกลจนหลายคนอาจตามไม่ทัน อาชญากรรมก็เช่นเดียวกัน

ทุกวันนี้รูปแบบของอาชญากรรมนั้นได้รับการพัฒนาและปรับปรุงจากเหล่าอาชญากรให้มีความหลากหลายและซับซ้อนมากกว่าเดิมหลายเท่า โดยมีการนำความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการประกอบอาชญากรรมมากขึ้น แสดงให้เห็นว่าอาชญากรที่ประกอบอาชญากรรมในรูปแบบนี้ ย่อมมีโซ่กลุ่มบุคคลที่ผู้คนส่วนใหญ่มักจะเชื่อว่าเป็นต้นเหตุของอาชญากรรม(กลุ่มคนชั้นล่างที่ยากจนและด้อยการศึกษา) เนื่องจากว่าการประกอบอาชญากรรมในรูปแบบดังกล่าวข้างต้นนั้น จำเป็นที่จะต้องใช้เทคนิคขั้นสูงและบางครั้งอาจต้องใช้ต้นทุนจำนวนมาก ดังนั้นอาชญากรจึงมักจะเป็นกลุ่มคนที่มีฐานะทางสังคมสูง มีความรู้ มีการศึกษาดี เป็นที่นับหน้าถือตา หรือเป็นที่รู้จักของคนในสังคม ซึ่งเอ็ดวิน ฮัทเทอร์แลนด์ นักอาชญาวิทยาชาวอเมริกัน ได้ให้คำนิยามอาชญากรรมที่กระทำโดยกลุ่มบุคคลซึ่งมีคุณลักษณะดังกล่าวข้างต้นว่า อาชญากรรมคอปกขาว (White Collar Crime)

ต่อมา เมื่อการศึกษาเรื่องอาชญากรรมคอปกขาวขยายตัวมากขึ้น จึงได้มีการบัญญัติหรือนิยามศัพท์เพื่ออธิบายอาชญากรรมในลักษณะดังกล่าวข้างต้นอีกหลายคำ อาทิ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ(Economic Crime) อาชญากรรมทางพาณิชย์(Commercial Crime) อาชญากรรมทางธุรกิจ(Business Crime) ทั้งนี้ แม้ว่าแต่ละคำที่ถูกสร้างขึ้นมาจะมีการให้ความหมายแตกต่างกันไปตามทัศนะของนักวิชาการแต่ละท่าน แต่ก็เพียงความแตกต่างในเรื่องรายละเอียดเล็กๆ น้อยๆ เท่านั้น เพราะโดยภาพรวมแล้วความหมายของทุกคำก็จะคล้ายคลึงกัน

3.1.1 ความหมายของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

ในการประชุม International Symposium on Commercial Crime ที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ เมื่อปี พ.ศ. 1985 (อ้างถึงใน วิทยา ประยงค์พันธ์, 2534 : 11) ได้ทำการแจกแจงความหมายของคำต่างๆ ไว้ ดังนี้

White Collar Crime คือ อาชญากรรมคอปกขาว ซึ่งหมายถึง การกระทำ ความผิดโดยบุคคลหรือกลุ่มคน ที่มีชื่อเสียงเกียรติยศ ได้นำเอาความรู้ในอาชีพ หรือวิชาชีพของตน มาใช้ประกอบอาชญากรรม

Economic Crime คือ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึง การกระทำ ความผิดที่มีผลกระทบโดยตรงต่อระบบเศรษฐกิจของสังคม โดยเฉพาะการก่ออาชญากรรมที่มีมูลค่าแห่งการทำความผิดเป็นจำนวนมาก และมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของส่วนรวมเท่านั้น

Commercial Crime คือ อาชญากรรมทางการพาณิชย์ ซึ่งหมายถึงการทำความผิด ความผิดในเชิงธุรกิจการพาณิชย์ระหว่างบริษัทที่ดำเนินธุรกิจในด้านต่างๆ

Business Crime คือ อาชญากรรมทางธุรกิจ ซึ่งหมายถึง การทำความผิด ในธุรกิจระหว่างบริษัท ไม่ว่าจะบริษัทที่ดำเนินกิจการในด้านใดด้านหนึ่ง

สภาองเกรสสหรัฐอเมริกา หรือ United States Congress (อ้างถึงใน วีระพงษ์ บุญญเฏฐ, 2531 : 6) ได้กำหนดนิยามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจไว้เมื่อ ค.ศ. 1979 ในกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงการบริหารระบบการยุติธรรมว่า เป็นการกระทำหรือดำเนินการที่ผิดกฎหมาย โดยไม่ต้องใช้แรงกายภาพ(Non-physical means) โดยทุจริตเพื่อได้รับเงินหรือผลประโยชน์ ในลักษณะทรัพย์สิน โดยผู้กระทำต้องไม่สูญเสียเงินหรือทรัพย์สินและเป็นการกระทำที่เข้า ลักษณะเอาเปรียบต่อธุรกิจหรือบุคคลอื่น

การประชุมระดับสากลเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ที่ประเทศญี่ปุ่น หัวข้อผลกระทบต่อสังคมและวิธีการป้องกันอย่างได้ผล เมื่อปี พ.ศ. 2529 (อ้างถึงใน วิทยา ประยงค์พันธ์, 2534 : 12-13) ได้ให้ความหมายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจว่า หมายถึง การกระทำที่ไม่รุนแรงกระทำขึ้นโดยบุคคล กลุ่มคน หรือองค์กรต่างๆ เพื่อจะให้ได้รับผลประโยชน์ และกำไรด้วยการเอาเปรียบจากตำแหน่งหน้าที่ความรู้ ความสามารถของตน ทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

คณะกรรมการของสมาคมทนายความอเมริกัน (อ้างถึงใน อัณฑพ ชูบัวรุ่ง, 2530 : 80) ได้ให้ความหมายของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจว่า คือ พฤติกรรมที่ผิดกฎหมาย มีการแสดงออกที่ไม่รุนแรง ส่วนมากเป็นการกระทำที่เกี่ยวกับการหลอกลวง การปลอมแปลง การปกปิดซ่อนเร้น การยักยักย้ายถ่ายเท การละเลยต่อหน้าที่ หรือการใช้อุบายที่ผิดกฎหมาย

Yoshio Suzuki (อ้างถึงใน นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, 2541 : 217) ได้ให้คำจำกัดความว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นอาชญากรรมที่อันตรายต่อความผาสุกและสวัสดิภาพของประชาชน ทำลายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของอัณฑพ ชูบัวรุ่ง (2530 : 81) ที่ว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คือ การกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวเนื่องกับความกินดีอยู่ดีของประชาชนทั่วประเทศ

วีระพงษ์ บุญโญภาส (2547 : 9) ให้ความหมายของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจว่าเป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมาย ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยมีได้จำกัดเฉพาะความผิดกฎหมายอาญาเท่านั้น ผู้กระทำความผิดดังกล่าวมักจะเป็นผู้มีสถานภาพในสังคม มีตำแหน่งหน้าที่การงานและความรู้

คณิน บุญสุวรรณ (2539 : 3) ได้ให้ความหมายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจไว้ว่าเป็นการกระทำใดๆ ที่ก่อให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงหรือบ่อนทำลายเศรษฐกิจของประเทศไม่ว่าการกระทำนั้นผู้กระทำมีเจตนาหรือไม่มีเจตนา ผิดกฎหมายหรือไม่ผิดกฎหมาย มีกฎหมายหรือไม่มีกฎหมายห้ามก็ตาม และการกระทำนั้นจะมีกฎหมายรองรับหรือไม่ก็ตาม หากก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง ถือว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น

สุดสงวน สุธีสร (2546 : 26 - 27) กล่าวว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นการกระทำความผิดทางอาญาหรือกฎหมายอื่นโดยบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมสูง โดยการอาศัยความสัมพันธ์ทางอาชีพของเขาเหล่านั้นกระทำความผิดและความผิดดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายต่อวงการธุรกิจ ตลอดจนเศรษฐกิจของประเทศ โดยอาจจะเรียกรวมๆ ว่าการโกง หรือการฉ้อฉลในลักษณะต่างๆ ซึ่งเป็นการก่ออาชญากรรมโดยใช้ปัญญา ใช้ความฉลาดเพื่อหลอกลวงหรือฉ้อฉลให้ผู้อื่นหลงเชื่อ จะไม่มีการใช้กำลังเหมือนอาชญากรรมธรรมดา ลักษณะผู้ที่ก่ออาชญากรรมเป็นผู้มีความรู้ ความชำนาญ รู้วิธีการดำเนินการขั้นตอนต่างๆ เป็นอย่างดี ส่วนใหญ่จะเป็นการกระทำความผิดโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนเป็นอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่มีวิธีการกระทำผิดที่อาจจะไม่สร้างความหวาดกลัว สะเทือนขวัญหรือความโกรธแค้นชิงชังให้กับคนในสังคม แต่ผลของการกระทำสามารถสร้างความเสียหายร้ายแรงให้แก่สังคม โดยที่สังคมอาจไม่ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น

นวลจันทร์ ทัศนชัยกุล (2541 : 215) กล่าวถึง อาชญากรรมทางเศรษฐกิจว่า คือ อาชญากรรมที่เกิดผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของปัจเจกชน และประเทศชาติสังคมโดยรวม ทั้งยังเกิดผลในทางนามธรรมในการทำลายความเชื่อถือและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงอาชญากรรมคอปกขาวไว้ด้วยอีกว่า (2541 : 191) หมายถึง อาชญากรรมซึ่งผู้กระทำผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่การงาน มีอำนาจ และได้ใช้ตำแหน่งอำนาจที่ตนครองอยู่แสวงประโยชน์ในทางไม่ชอบให้แก่ตนเองและพรรคพวก ผลประโยชน์อาจมีรูปแบบต่างๆ เป็นเงิน เป็นสิ่งของ เป็นการกระทำที่ให้ประโยชน์ที่แปรรูปได้ เช่น เป็นความสะดวกสบายที่มีคนบริการให้ในลักษณะที่เรียกว่าทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งทำให้อาชญากรรมคอปกขาวถูกเรียกว่าเป็นอาชญากรรมของคนชั้นสูง ในขณะที่อาชญากรรมพื้นฐานเป็นอาชญากรรมของคนชั้นต่ำ อาชญากรรมประเภทนี้จะไม่ใช้กำลัง ใช้ความรุนแรง ในการได้มาซึ่งทรัพย์สินและประโยชน์แต่ก็มุ่งประโยชน์ตอบแทนในการมิชอบเช่นเดียวกับอาชญากรรมพื้นฐาน

3.1.2 ลักษณะการกระทำผิดที่เข้าข่ายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

วิทยา ประยงค์พันธ์ (2534 : 20 - 24) ได้ทำการรวบรวมลักษณะการทำความผิดที่เข้าข่ายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจตามแนวทางของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศไว้พอสังเขป ดังนี้

ก. ตามแนวคิดตำรวจสากล (Interpol) องค์การตำรวจสากล มีหน้าที่ดำเนินงานประสานความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ สำหรับคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ทางองค์การตำรวจสากลได้จัดเป็น Economic Crime Group ให้ Sub-division 3 ใน 2 เป็นผู้รับผิดชอบ ประกอบไปด้วยประเภทความผิดดังต่อไปนี้

- (1) การทุจริตเกี่ยวกับการธนาคาร (Banking related Frauds)
- (2) การทุจริตในทางการค้า (Commercial Frauds)
- (3) การทุจริตในการชำระเงินรายย่อย (Retail Payment Frauds)
- (4) การทุจริตที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน (Investment Related

Frauds)

(5) การทุจริตรูปแบบอื่นๆ (Miscellaneous Frauds)

ข. ตามแนวคิดของประเทศสหรัฐอเมริกา ในประเทศสหรัฐอเมริกา หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจโดยตรง คือ F.B.I. หรือ Federal Bureau of Investigation ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายที่ออกโดยสภาองเกรส โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะต่อสู้ปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศในหนังสือรายงานต่อสาธารณชนได้สรุปเรื่องอาชญากรรมทางเศรษฐกิจไว้อย่างน่าสนใจ โดยเรียงลำดับความเสียหายไว้ ดังนี้

- (1) การคอร์รัปชันในวงราชการ
- (2) อาชญากรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
- (3) การฉ้อโกงประชาชนโดยข้าราชการ
- (4) อาชญากรรมด้านธุรกิจการเงิน

ค. ตามแนวทางตำรวจฮ่องกง (Hong Kong Police Force) ฮ่องกงเป็นเมืองที่มีระบบการค้าแบบเสรี เป็นศูนย์กลางการค้าขาย และศูนย์กลางการเงินการธนาคารที่ยิ่งใหญ่ของภูมิภาค ฮ่องกงจึงให้ความสนใจอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นพิเศษ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบสืบสวนสอบสวนคดีประเภทนี้ ชื่อหน่วยงาน Commercial Crime Bureau ซึ่งได้จัดแบ่งคดีไว้เป็นประเภท ดังนี้

- (1) การฉ้อโกงทางธุรกิจหรือการค้า หรือผลประโยชน์ทางการเงิน โดยการหลอกลวง การปลอมบัญชี การละเมิดทรัพย์สิน ที่มีมูลค่าสูงกว่า 500,000 ดอลลาร์
- (2) การฉ้อโกงกฎหมายการรักษาความปลอดภัย กฎหมายผลิตภัณฑ์ ล่วงหน้า การล้มละลาย กฎหมายบริษัท กฎหมายการจดทะเบียนธุรกิจ กฎหมายภาษีอากร และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้า
- (3) การปลอมแปลงเอกสาร
- (4) การปลอมแปลงเหรียญกษาปณ์
- (5) การละเมิดกฎหมายมูลนิธินี้ที่มีเงินทุนเกินกว่า 500,000 ดอลลาร์

สำหรับประเทศไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปราบปราม และกำกับดูแลอาชญากรรมเศรษฐกิจหลายหน่วยงาน อาทิ ตำรวจ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด ต่างก็มีการจัดหมวดหมู่และแบ่งประเภทของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจไว้ เช่นเดียวกับหน่วยงานในต่างประเทศ ซึ่งรายละเอียดก็จะคล้ายคลึงกัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอ ลักษณะการกระทำผิดที่เข้าข่ายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจของหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียว คือ สำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาทุกประเภท รวมถึงคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจด้วย

ง. ตามแนวทางสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการสูงสุดเป็น หน่วยงานหลักในการฟ้องร้องและดำเนินคดีอาญาทุกประเภท รวมถึงคดีอาชญากรรมทาง เศรษฐกิจ โดยได้จัดแบ่งประเภทคดี ดังนี้

(1) ความผิดเกี่ยวกับการเงินการธนาคาร

(1.1) ความผิดเกี่ยวกับการเงินการธนาคารที่ธนาคารแห่ง ประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เป็นผู้เสียหายหรือ ผู้ต้องหา

(1.2) ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายปริวรรตเงินตรา

(1.3) การกั๊ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน เช่น แשרลูกโซ่ แשרชาร์เตอร์ แשרแม่ช่ม้อย หรือธุรกิจเงินต่อเงิน

(1.4) การฉ้อโกงด้วยเอกสารที่ผ่านทางธนาคารในการส่งสินค้า ไปยังต่างประเทศ

(1.5) การฉ้อโกงด้วยการใช้เอกสารสินเชื่อ (Letter of Credit) หรือเอกสารการโอนเงิน หรือตัวแลกเงินระหว่างประเทศปลอม

(1.6) การฉ้อโกงด้วยการใช้พันธบัตร สิทธิบัตร หรือใบหุ้นปลอม หรือใช้โดยมิชอบ

(1.7) การฉ้อโกงในการซื้อขายในตลาดค้าผลิตภัณฑ์ล่วงหน้า

(1.8) การฉ้อโกงในการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เช่น การปั่นหุ้น การซื้อขายโดยคนวงใน (insider trading)

(1.9) การซื้อโงงด้วยการใช้บัตรเครดิต ตัวแลกเงินเดินทางระหว่างประเทศปลอม เช่น การขโมยบัตรเครดิตของผู้อื่นมาใช้ ปลอมบัตรเครดิตขึ้นมาใหม่ทั้งฉบับ

(1.10) การซื้อโงงหรือลักทรัพย์จากเครื่องจ่ายเงินอัตโนมัติ

(1.11) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเงินตรา

(2) ความผิดเกี่ยวกับการค้าและการพาณิชย์

(2.1) การซื้อโงงและข้อฉลในการซื้อขายสินค้าจำนวนมาก

(2.2) การล้มละลายโดยข้อฉล

(2.3) การให้หรือโอนยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคล
ในทางการค้าโดยมิชอบ

(2.4) การปลอมแปลงใบสั่งสินค้า หรือสัญญาทางการค้า

(2.5) การจัดตั้งนิติบุคคลโดยมิชอบ

(2.6) การซื้อโงงโดยใช้เทคโนโลยีแผนใหม่ เช่น การใช้คอมพิวเตอร์เป็นเครื่องมือ หรือโทรพิมพ์ปลอม

(2.7) การปลอมแปลงดวงตาไปรษณียากรและอากรแสตมป์

(2.8) การซื้อโงงทางการค้าโดยใช้อุบาย

(2.9) การซื้อโงงบริษัทประกันภัย

(2.10) การซื้อโงงและปลอมแปลงบัตรโดยสารพาหนะ
ในการเดินทางหรือเอกสารเดินทาง

(2.11) การเปิดเผยความลับทางการค้าและทรัพย์สินทาง
ปัญญา

(2.12) ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา อันได้แก่ ลิขสิทธิ์
สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า และอื่นๆ

(3) ความผิดเกี่ยวกับการควบคุมโรคภัยไข้เจ็บและคุ้มครองผู้บริโภค ความผิดเกี่ยวกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและมาตรฐานสินค้าขาออกและการกระทำที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับอาหารและยา วัตถุที่มีพิษ และกรณีอื่นๆ ในลักษณะดังกล่าว

(4) ความผิดเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด

(5) ความผิดเกี่ยวกับภาษีอากร ศุลกากร สรรพากร และสรรพสามิต เช่น การปลอมใบกำกับภาษีสินค้า การนำเข้าสินค้าหลีกเลี่ยงภาษี

(6) ความผิดเกี่ยวกับป่าไม้ แร่ น้ำมันเชื้อเพลิงปิโตรเลียมและอื่นๆ ลักษณะเดียวกัน

3.1.3 องค์ประกอบในการก่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

วีระพงษ์ บุญญาภาส (2540 : 31 - 32) กล่าวว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น มิใช่อาชญากรรมธรรมดาที่ผู้ใดอยากจะทำก็ทำได้ง่ายๆ แบบอาชญากรรมทั่วไป เพราะการก่ออาชญากรรมธรรมดานั้น เพียงแค่มีความจำเป็น หมดปัญญา และมีความจนอยู่ด้วยก็เพียงทำใจกล้าเข้าไปลักไปขโมยหรือกระชากกระเป๋าหรือสายสร้อยแล้ววิ่งหนีก็สามารถจะกระทำได้แล้ว แต่การประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น จำเป็นจะต้องมีองค์ประกอบในการกระทำ ดังต่อไปนี้

(1) มีโอกาส หมายถึง เป็นผู้บังเอิญอยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสมพอที่จะก่ออาชญากรรมได้และการก่อนั้นก็เป็นการก่อได้เฉพาะลักษณะที่บังเอิญมีหน้าที่ที่เหมาะสมเท่านั้น ถ้าอยากจะทำอาชญากรรมในแบบอื่น ที่การงานไม่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องก็จะไม่สามารถที่จะกระทำได้

(2) มีความรู้ความชำนาญสาขาที่จะกระทำเป็นอย่างดี เนื่องจากได้คลุกคลีอยู่กับงานนั้นมาเป็นระยะเวลาต่างๆ ก็ทำให้ทราบว่ากระทำที่ถูกต้องนั้นเป็นอย่างไร และมีช่องทางที่จะเล็ดลอดได้อย่างไรบ้าง

(3) มีความจำเป็นในบางครั้ง ส่วนมากบุคคลที่ก่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจนี้ มักจะไม่ตั้งใจที่จะก่อมาตั้งแต่เริ่มแรก คือ ไม่ได้มีความอยากที่จะกระทำแล้ววางแผน ส่วนมากจะเป็นบุคคลที่มีโอกาสอยู่แล้ว มีความชำนาญอยู่แล้ว แต่มีความจำเป็นขึ้นภายหลัง ความจำเป็นนั้นก็มีความจำเป็นทางการเงินนั่นเอง ในที่สุดช่องว่างและช่องทาง

ที่ตัวเองพยายามป้องกันมิให้ผู้อื่นเข้ามาโงงในบริษัทนั้น ก็เอามาทำเสียเอง ซึ่งเมื่อกระทำสำเร็จไปครั้งหนึ่งแล้ว ก็มักจะมีครั้งต่อไป ซึ่งตรงกับผลการวิจัยของซัตเทอร์แลนด์ ที่พบว่า ผู้กระทำผิดรายเดียวกันกระทำความผิดหลายครั้ง

3.1.4 ผลกระทบของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

โสทร วณิชเสถียร และ เสริน ปุณณะหิตานนท์ (2532 : 12) ได้กล่าวว่า การที่อาชญากรรมทางเศรษฐกิจมีลักษณะพิเศษแตกต่างออกไปจากอาชญากรรมทั่วไป ส่งผลให้ผลกระทบจากอาชญากรรมดังกล่าวค่อนข้างที่จะแตกต่างออกไปด้วย กล่าวคือ ผลกระทบของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนี้ส่งผลกระทบที่กว้างและลึกไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนไปถึงความมั่นคงของประเทศชาติ ดังต่อไปนี้

(1) ด้านเศรษฐกิจ เมื่อเทียบผลกระทบในแง่ของมูลค่าหรือจำนวนผู้เสียหายจะพบว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นสร้างความเสียหายมากมายจนอาชญากรรมประเภทอื่นไม่สามารถเทียบได้ บางครั้งอาชญากรรมรุนแรงจนทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศหรือแม้แต่ของโลกสั่นคลอนไปทั้งระบบ

(2) ด้านสังคม ถึงแม้ว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจจะเป็นการกระทำที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ แต่ผลกระทบต่อสังคมก็ไม่อาจที่จะละเลยอย่างยิ่ง ทั้งนี้เป็นเพราะสภาวะทางเศรษฐกิจที่แข่งขันกันมากขึ้น ส่งผลให้ประชาชนต้องดิ้นรนทุกวิถีทางเพื่อให้ตนเองอยู่รอด ตลอดจนสนองความต้องการของตนเองเพื่อการกินดีอยู่ดี โดยไม่คำนึงถึงวิธีการที่จะให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการ ดังนั้นจึงทำให้มีผู้ประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจขึ้นมา ซึ่งก็เป็นการบอกรับว่าสังคมนั้นกำลังขาดคุณธรรม มีความรู้สึกรับผิดชอบน้อยลง

(3) ด้านการเมืองการปกครอง จากการที่เราได้ทราบแล้วว่าผู้กระทำอาชญากรรมทางเศรษฐกิจโดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และบางส่วนมีตำแหน่งที่เกี่ยวกับทางการเมือง ดังนั้นเพื่อที่จะหาโอกาสกระทำความผิดตลอดจนหาสิ่งที่จะป้องกันตัวเองให้พ้นจากการกระทำความผิดนั้น จึงไม่มีอะไรดีไปกว่าการแสวงหาอำนาจรัฐเพื่อนำไปปกป้องคุ้มครองการกระทำอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยการใช้อำนาจรัฐที่มีอยู่มาเป็นวิธีการดำเนินการแสวงหาอำนาจรัฐ โดยการสมัครรับเลือกตั้ง ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ เพื่อให้ได้รับเลือกขึ้นเป็นผู้แทนของประชาชนไม่ว่าด้วยการซื้อเสียงหรือทุจริตด้วยวิธีการอื่นก็ตาม อันเป็นการทำลายระบบการเมืองการปกครอง

(4) ด้านความมั่นคงของประเทศชาติ อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลกระทบโดยอ้อมที่ส่งผลต่อมาจากผลกระทบในด้านอื่นๆ กล่าวคือ ถ้าประเทศใดมีระบบเศรษฐกิจที่ไม่มั่นคง มีระบบสังคมที่ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย และมีการเมืองการปกครองที่ขาดคุณธรรมด้วยแล้ว ก็ย่อมส่งผลให้ความมั่นคงของประเทศนั้นสั่นคลอนได้

นอกจากความคิดเห็นของนักวิชาการทั้งสองท่านดังกล่าวข้างต้น ที่สะท้อนให้เห็นผลกระทบของอาชญากรรมเศรษฐกิจว่าหนักหนาสาหัสเพียงใดแล้ว ยังมีนักวิชาการท่านอื่นๆ ที่ได้กล่าวถึงผลกระทบของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะมีความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกัน แต่กระนั้นสังคมก็ยังเหมือนจะไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากเท่าที่ควร ดังที่วีระพงษ์ บุญญะภาส (2540 : 25 - 26) ได้เคยแสดงความเห็นไว้ว่า แม้ผลกระทบที่เกิดจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมหาศาลก็ตาม แต่ด้วยคุณลักษณะที่ต่างจากอาชญากรรมทั่วไปก็ทำให้อาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นการกระทำ ความผิดที่มีโทษทางอาญาไม่รุนแรงมากนัก ทั้งนี้ เพราะการกระทำผิดทางเศรษฐกิจมักจะไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในร่างกายโดยตรงเหมือนอาชญากรรมพื้นฐาน การกระทำจึงไม่เป็นที่รังเกียจของสังคม การกำหนดโทษจึงไม่รุนแรง โทษเกี่ยวกับความผิดของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่จึงเป็นโทษในรูปแบบของการปรับหรือจำคุก นอกจากนี้ลักษณะการกระทำ ความผิดและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความผิดทางเศรษฐกิจจะคล้ายกับการกระทำ ความผิดของเด็กและเยาวชน กล่าวคือ ไม่มีความประสงค์หรือมุ่งหมายที่จะให้มีผลทินแก่ผู้กระทำความผิด

ดังนั้นเมื่อกล่าวถึงคำว่าอาชญากรรม คนในสังคมส่วนใหญ่จึงมักมองข้ามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยจะให้ความสนใจไปที่อาชญากรรมพื้นฐานมากกว่า ส่วนหนึ่งเพราะสื่อมักนำเสนอข่าวเช่นนี้เกือบทุกวัน ด้วยว่าเป็นข่าวที่หาได้ง่ายและประชาชนให้ความสนใจติดตามการนำเสนอเป็นอย่างมากเนื่องจากเป็นเรื่องที่ทุกคนรู้สึกว่ามีใกล้ตัว นอกจากนี้สถิติอาชญากรรมมักจะถูกนำเสนอเพียงแค่ด้านเดียว คือ อัตราการเกิดอาชญากรรม แน่นอนว่าอาชญากรรมพื้นฐานครองสถิติสูงสุด และเหตุนี้เองคือจุดที่บกพร่องที่ทำให้คนมองข้ามอันตรายจากภัยอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เป็นเพราะการขาดการนำเสนอสถิติอาชญากรรมในด้านของผลกระทบจากอาชญากรรมประเภทต่างๆ ซึ่งหากได้มีการนำเสนอสู่สาธารณชนอย่างต่อเนื่องแล้ว คงทำให้คนทั่วไปได้พบความจริงว่า ความเสียหายและผลกระทบที่เกิดจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้นส่งผลกระทบกว้างขวางและรุนแรงมากมายนัก ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนอย่างหนึ่งคือ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่เมื่อปี พ.ศ. 2540 ความหายนะต่อเศรษฐกิจของประเทศในครั้งนั้นก่อให้เกิดผลกระทบมากมายตั้งแต่คนระดับล่างและกลางซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่

ของประเทศไปจนถึงคนระดับบนซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย แต่ที่หนักหนาสาหัสที่สุดคงจะเป็นระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ล้มไม่เป็นท่า ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนและความมั่นคงของประเทศ และกว่าที่เศรษฐกิจของประเทศจะฟื้นตัวกลับมาได้ก็ต้องอาศัยระยะเวลาที่ยาวนาน นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดอาชญากรรมประเภทอื่นตามมาอีกมากมาย หลายครอบครัวประสบปัญหาทางการเงินจนถึงขั้นล้มละลาย ต้องหาทางออกด้วยการจบชีวิตตนเองเพื่อหนีปัญหา แต่ขณะเดียวกันกลับพบว่าผู้ที่เป็นต้นเหตุแห่งปัญหาส่วนหนึ่ง หรืออาชญากรรมทางเศรษฐกิจอีกไม่น้อยกลับไม่ได้เดือดร้อนมากมายหรือไม่ต้องรับโทษในสิ่งที่ตนเองมีส่วนร่วมกระทำ ในที่สุดแล้วแม้ว่าสังคมจะเห็นปัญหาและตระหนักถึงปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมากขึ้นในช่วงนั้น แต่ก็ยังเป็นช่วงเวลาเพียงไม่นานเพราะเมื่อระบบเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว ความตระหนักเหล่านั้นก็เริ่มเลือนหายไปจากการรับรู้ของคนส่วนใหญ่ในสังคม เหลือเพียงผู้เกี่ยวข้องเพียงไม่กี่กลุ่มที่ยังให้ความสนใจ ซึ่งเหตุผลประการสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจไม่เป็นที่จับตามองก็คือ องค์กรที่มีปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมักมีการปกปิดข้อมูลและข้อเท็จจริงไว้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดภาพลักษณ์และชื่อเสียงขององค์กรต้องเสียหาย นอกจากนี้ผู้กระทำผิดมักจะเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีอำนาจและฐานะทางสังคมสูง ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เอื้อให้การหลีกเลี่ยงความผิดตามกฎหมายเป็นไปได้โดยสะดวกและง่ายดายขึ้น และประการสุดท้ายคือ ความเสียหายจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทั่วไปนั้น มักจะไม่แสดงภาพความเสียหายที่ชัดเจนมากพอที่คนทุกระดับหรือทุกภาคส่วนจะเข้าใจได้ง่าย ความเสียหายที่เกิดขึ้นจึงมักถูกมองข้ามไป ซึ่งผลจากการที่อาชญากรรมทางเศรษฐกิจถูกมองข้ามและละเลย ได้ส่งผลให้จำนวนอาชญากรรมเพิ่มมากขึ้นและมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงขึ้นอีกด้วย

3.1.5 แนวคิดการควบคุมอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (Controlling Economic Crime)

ประชาย เปี่ยมสมบุรณ์ (อ้างถึงใน รติรส อัจฉริยะเสถียร, 2544 : 30 - 32) กล่าวว่า การควบคุมอาชญากรรมทางเศรษฐกิจว่ามีอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับโลกและระดับภายในแต่ละประเทศ โดยในการประชุมของสถาบันเอเชียและตะวันออกไกลเพื่อป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแห่งสหประชาชาติ (UNAFEI) ครั้งที่ 72 ระหว่างวันที่ 18 กันยายน - พฤศจิกายน ค.ศ.1986 ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ได้เสนอรายละเอียดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมไว้ดังนี้

(1) การควบคุมภายในประเทศ

การควบคุมภายในประเทศ ย่อมต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่มีหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและรวมไปถึงการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ได้แก่ ตำรวจ อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ ซึ่งโดยทั่วไปหน่วยงานเหล่านี้จะประสบปัญหาเฉพาะหน้าในการควบคุม ป้องกัน หรือปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การขาดประสบการณ์ ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ ขาดงบประมาณ ขาดบุคลากร ไม่มีเครื่องมืออำนวยความสะดวกและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ไม่มีกฎหมายอาญาบัญญัติความผิดและโทษเอาไว้ ไม่มีกฎหมายลักษณะพยานและวิธีพิจารณาคดีเฉพาะเศรษฐกิจ ตลอดจนขาดความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาจึงต้องประกอบไปด้วยหลายขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการ อาทิ ควรมีกฎหมายเฉพาะและวิธีการหรือมาตรการที่ใช้กับอาชญากรรมประเภทนี้โดยเฉพาะ นอกจากนี้ ต้องมีเทคนิคเฉพาะในการสืบสวนสอบสวน การฟ้องร้อง การพิจารณาพิพากษาลงโทษ ตลอดจนการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเป็นการเฉพาะอีกด้วย และที่สำคัญที่ประชุมเสนอว่าควรมีการนำโทษจำคุกมาใช้กับอาชญากรรมเศรษฐกิจด้วย

(2) การควบคุมในระดับระหว่างประเทศ

(2.1) เพิ่มความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น สร้างศูนย์กลางอำนวยความสะดวกระหว่างประเทศ เพิ่มความร่วมมือในเรื่องการ ส่งผู้ร้ายข้ามแดน เป็นต้น

(2.2) วิธีการฟ้องร้องและวิธีพิจารณาคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ทั้งในส่วนของการสืบสวนสอบสวนของพนักงานตำรวจและพนักงานสอบสวน อำนาจในการฟ้องร้อง ตลอดจนการพิจารณาพิพากษาลงโทษ จำเป็นที่จะต้องมีข้อสมมุติฐานรูปแบบและมิติใหม่เพิ่มเข้าไป

(2.3) ต้องมีการพัฒนาเทคนิคและความชำนาญเพื่อความมั่นใจในการลงโทษผู้กระทำผิด ซึ่งจะช่วยให้เกิดมิติที่แตกต่างจากอาชญากรรมทั่วไป

3.1.6 การนำแนวคิดอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมาเป็นแนวทางในการศึกษา

หากคำจำกัดความของคำว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ คือ การกระทำความผิดทางอาญาหรือกฎหมายอื่นโดยบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและทางสังคมสูง โดยการอาศัยความสัมพันธ์ทางอาชีพของตนในการกระทำความผิด และการกระทำความผิดนั้นมิได้ใช้แรงกำลังประทุษร้ายให้ได้มาซึ่งชีวิตหรือทรัพย์สิน แต่เป็นการกระทำความผิดโดยผู้ที่มีผู้มีความรู้ ความชำนาญและรู้วิธีการดำเนินการต่างๆ เป็นอย่างดี ได้ใช้ความฉลาดเพื่อหลอกลวงหรือฉ้อฉลให้ผู้อื่นหลงเชื่อ ซึ่งถือเป็นการกระทำความผิดที่ไม่สร้างความหวาดกลัว สะเทือนขวัญ หรือความโกรธแค้นชิงชังให้กับคนในสังคม แต่ผลของการกระทำสามารถสร้างความเสียหายร้ายแรงให้แก่สังคม โดยที่สังคมอาจไม่ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วนั้น การประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต ก็ถือได้ว่าเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน เพราะโดยลักษณะของผู้กระทำความผิดและวิธีการกระทำความผิด ต่างก็มีคุณลักษณะตรงกับคำว่าอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจน ดังนั้น การนำแนวคิดเรื่องอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นแนวทางหรือเป็นกรอบในการศึกษา จะสามารถช่วยให้ผู้ศึกษาเข้าใจถึงพฤติกรรมประกอบธุรกิจการบินได้มากขึ้น รวมถึงสามารถเชื่อมโยงไปถึงเรื่องการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ต่อกลุ่มผู้ประกอบการการบินได้อีกด้วย

3.2 แนวคิดการบังคับใช้กฎหมาย

Hezel B. Kerper (1972: 2) กล่าวว่า ในการบริหารงานกฎหมาย (Law Administration) นั้น สิ่งสำคัญ 2 ประการที่จะต้องที่คู่กัน คือ กฎหมายที่บัญญัติขึ้นและกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะกระบวนการบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในทางนิติศาสตร์ที่จะต้องศึกษาและดำเนินการให้รอบคอบ นอกจากนี้กระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นเป็นสถาบันที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายนั้น ยังถือว่ามีขอบเขต บทบาท และความสำคัญมากกว่าส่วนใดๆ ในขอบเขตกฎหมายอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับที่ ประสิทธิ์ ไขวี่ไฉน (2541 : 92 - 98) กล่าวถึงเรื่องการบังคับใช้กฎหมายว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากในทางนิติศาสตร์ เพราะเมื่อมีการบัญญัติกฎหมายและประกาศให้กฎหมายได้มีผลใช้บังคับแล้ว หากแต่ยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแล้ว ก็เสมือนหนึ่งไม่มีกฎหมายหรือกฎหมายไม่มีความศักดิ์สิทธิ์ ซึ่งจะเป็นการสะท้อนไปยังฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลว่าขาดสมรรถภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะหน้าที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของรัฐบาลคือ การบังคับใช้กฎหมายให้เป็นกฎหมาย เนื่องจากว่าหากไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย

ได้เสียแล้วก็จะก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบตามมาอีกมากมาย ทั้งต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

3.2.1 ความหมายของการบังคับใช้กฎหมาย

ในวงการกฎหมาย “การบังคับใช้กฎหมาย” นั้น สามารถแยกพิจารณาได้เป็นสองคำ คือ “การใช้บังคับ” (Application) กับ “การบังคับใช้” (Enforcement) ซึ่งทั้งสองคำนี้มีความหมายแตกต่างกัน

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย อธิบายว่า “การใช้บังคับ (Application)” นั้น หมายถึง การนำกฎหมายมาใช้บังคับแก่ข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะเรื่องซึ่งอาจมีผู้ใช้แตกต่างกัน เช่น การบังคับใช้โดยเจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ หรือศาลยุติธรรม เป็นต้น

ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรมบูรณ์ (2533 : 11) ให้ความหมายไว้ว่า “การใช้บังคับ (Application)” หมายถึง การนำตัวบทกฎหมายที่เป็นถ้อยคำที่มีในหนังสือหรือในราชกิจจานุเบกษามาใช้บังคับให้เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นๆ

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม ให้ความเห็นไว้ว่า “การใช้บังคับ (Application)” คือ เริ่มเอามาใช้ ก่อนหน้านี้อย่างไรก็ตาม แต่บัดนี้จะเริ่มใช้แล้ว

ส่วน การบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) นั้น นักกฎหมายหลายท่านได้ให้ความเห็นว่า มีความหมายต่างออกไปจาก การใช้บังคับ (Application) ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย อธิบายว่าการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) หมายถึง การบัญญัติกฎหมายตามวิธีทางรัฐธรรมนูญหรือการออกกฎหมายโดยฝ่ายบริหารตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้มอบอำนาจให้

ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม ให้ความเห็นไว้ว่า การบังคับใช้ คือการเอากฎหมายมาทำให้ศักดิ์สิทธิ์ เอามาทำให้สมจริง เอามาทำให้เกิดความขลัง

Vernon Rich (อ้างถึงใน ประสิทธิ์ ไชวโกล 2541 : 93) ให้คำจำกัดความการบังคับใช้กฎหมายว่า คือ กระบวนการ (Process) ในการนำกฎหมายที่มีอยู่มาดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ กระบวนการดำเนินการให้บุคคลที่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ นอกจากนี้ยังเป็นกระบวนการป้องกันมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายอีกด้วย

ใน Black's Law Dictionary with Pronunciations (1977) ได้ให้ความหมายของการบังคับใช้กฎหมายว่า คือ การกระทำหรือการดำเนินการเพื่อบังคับให้เป็นไปตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้

ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมาย หมายถึง การที่บุคคลซึ่งกฎหมายมอบหมายให้ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี กระทรวง กรม อัยการ พนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจ ข้าราชการในกระทรวง กรม ใช้ดุลยพินิจในการนำบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ และ/หรือฝ่ายบริหารตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้มอบอำนาจให้ มาใช้บังคับกับข้อเท็จจริงแต่ละเรื่องโดยเป็นการปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมาย โดยมีศาลซึ่งมีลักษณะเป็นกลาง มาคานอำนาจของหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมาย

3.2.2 หลักเกณฑ์ทั่วไปสำหรับผู้บังคับใช้กฎหมาย และนโยบายการบังคับใช้กฎหมาย

สุรพงษ์ ถนอมจิตร (2544 : 47 - 49) ได้รวบรวมและสรุปความเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ทั่วไปสำหรับผู้บังคับใช้กฎหมาย และนโยบายการบังคับใช้กฎหมาย ไว้ดังนี้

(1) หลักเกณฑ์ทั่วไปสำหรับผู้บังคับใช้กฎหมาย คือ

- เมื่อมีข้อเท็จจริงที่ต้องวินิจฉัยปรากฏขึ้น ผู้วินิจฉัยจะต้องพิจารณาว่าข้อเท็จจริงนั้น เป็นหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องใดบ้าง เช่น ความผิดลักทรัพย์ ความผิดยกยอกทรัพย์ เป็นต้น

- เมื่อได้วินิจฉัยข้อเท็จจริงที่ปรากฏขึ้น อาจเป็นหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องอะไรบ้างแล้ว ก็พิจารณาว่ากฎหมายได้กำหนดเกณฑ์สำหรับเรื่องนั้นๆ ใช้อย่างไรบ้าง ซึ่งในบางกรณีก็น่าจะมีการตีความกฎหมายนั้นเสียก่อนก็ได้

- เมื่อทราบหลักเกณฑ์ของกฎหมายในเรื่องนั้นๆ แล้ว ก็นำเอาข้อเท็จจริงไปปรับกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าวนั้น เพื่อจะทราบว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏเข้ากับหลักเกณฑ์ของกฎหมายนั้นๆ หรือไม่ อย่างไร

(2) นโยบายการบังคับใช้กฎหมาย

- นโยบายในการบังคับใช้กฎหมายต่อการกระทำความผิดตามกฎหมายอาญาทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในตัวเอง (Mala In Se) มองเห็นได้เด่นชัด เห็นผลแห่งความชั่วร้ายในการกระทำได้อย่างแน่นอน เช่น ฆ่าคนตาย ลักทรัพย์

ชมชื่นกระทำซ้ำเรา มักมีแนวโน้มนโยบายในการบังคับใช้กฎหมายอย่างชัดเจน เพราะเป็นเรื่องที่กระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน และความสงบสุขของสังคมโดยรวม ประกอบกับประชาชนส่วนใหญ่มีคตินิยมในทางสนับสนุนกฎหมายประเภทนี้ ดังนั้น เมื่อความผิดตามกฎหมายประเภทนี้เกิดขึ้น รัฐจึงใช้กฎหมายอาญามาควบคุมความประพฤติของประชาชนเพื่อความปลอดภัยและสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวมอย่างเข้มงวด

- นโยบายในการบังคับใช้กฎหมายต่อการกระทำผิดตามกฎหมายอาญาที่เป็นกฎหมายเทคนิคที่ตราขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์บางประการเป็นความผิดที่ไม่ได้ชัดเจนในตัวแต่เป็นเพราะกฎหมายห้าม(Mala Prohibita) เช่น กฎหมายป้องกันการผูกขาด กฎหมายภาษีอากร ฯลฯ มักมีแนวโน้มนโยบายในการบังคับใช้กฎหมายไม่จริงจังและไม่ชัดเจน เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีคตินิยมในทางที่จะสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายประเภทนี้ ด้วยเห็นว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายออกมาเพื่อควบคุมและวางระเบียบความประพฤตินอกเหนือไปจากความผิดทางธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม การบัญญัติกฎหมายไม่ว่าจะเป็นความผิดในตัว (Mala In Se) ความผิดที่กฎหมายบัญญัติห้าม(Mala Prohibita) นั้น มีสิ่งที่จะต้องคำนึงถึง คือ เนื้อหาสาระของกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมาย เนื้อหาสาระของรัฐในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย บทลงโทษ และที่ขาดเสียมิได้ คือ ต้องคำนึงถึงความยุติธรรมเป็นหลัก เรื่องคุณธรรมทางกฎหมายอันเป็นคุณธรรมที่มนุษย์มุ่งประสงค์และทุกสังคมปรารถนา เพื่อความสงบสุขและความเจริญของสังคม โดยกฎหมายที่บัญญัติขึ้นต้องยึดตามความต้องการ หรือความยุติธรรมของสาธารณชน หรือเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม จึงจะถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่เหมาะสมและปฏิกิริยาต่อต้านกฎหมายนั้น จึงจะน้อยลง ซึ่งจะช่วยให้ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายได้มากขึ้นด้วย นอกจากนี้ การควบคุมการกระทำผิดทางอาญา จะต้องเป็นที่ยอมรับและกระทำได้โดยอำนาจเด็ดขาด คือ อำนาจของรัฐในการที่จะอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนของตน ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงความรู้สึกนึกคิด ความเห็นชอบของหมู่คณะหรือกลุ่มชนสมาชิกในสังคมนั้นๆ รวมทั้งความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเข้ามาประกอบด้วย

การที่สภาพสังคมในปัจจุบันเจริญขึ้นมาก ชีวิตความเป็นอยู่ในสังคมซับซ้อนเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติกฎหมายเทคนิค อันเป็นกฎหมายใหม่ๆ ขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และเพื่อให้การควบคุมสังคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจมีผลในทางบังคับ หรือกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลในรัฐได้ กฎหมายนี้จึงต้องมี

ความชัดเจนแน่นอนในด้านเนื้อหาอันเป็นองค์ประกอบความผิดอาญาแต่ละฐานให้มากที่สุดและชอบด้วยความยุติธรรม เป็นหลักประกันแก่บุคคลในรัฐทางด้านจำกัดขอบเขตการใช้อำนาจรัฐเมื่อเป็นเช่นนี้ รัฐจึงต้องจัดตั้งสถาบันของรัฐขึ้นมารับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายอาญา เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายที่บัญญัติขึ้นมานั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สถาบันทางกฎหมายดังกล่าว คือ กระบวนการยุติธรรม นโยบายการบังคับใช้กฎหมายอาญาและการบริหารงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงต้องมีลักษณะที่สัมพันธ์สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบต่อเนื่องกัน แม้ว่ากฎหมายจะได้รับการบัญญัติอย่างสมบูรณ์เที่ยงธรรมด้วยแล้วก็ตาม หากกลไกของรัฐในการบังคับใช้กฎหมายนั้น มิได้มีมาตรฐานสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายและไปไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายนั้น ปัญหาความไม่เป็นธรรม ความไม่ชอบธรรมของกฎหมาย และความไม่เสมอภาคกันก็จะเกิดขึ้นแก่ประชาชน

3.2.3 ลักษณะการบังคับใช้กฎหมายในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

(สุรพงษ์ ถนอมจิตร์, 2544 : 10)

(1) การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจมิได้บังคับกฎหมายกันในเรื่องเจตนาและข้อสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์อย่างเคร่งครัดนัก ส่วนใหญ่จะดูผลของการกระทำว่ากระทบต่อสิทธิเป็นอย่างไร และเกิดความเสียหายอย่างไร เป็นหลักในการพิจารณา

(2) เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเลือกใช้มาตรการในการบังคับได้หลายวิธี เช่น สามารถเลือกใช้ มาตรการในทางอาญา หรือ ทางปกครอง แก่ผู้กระทำความผิดได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเหตุผลของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสภาวะการณ์ขณะนั้น ซึ่งอาจจะด้วยเหตุผลทางการเมื่อนโยบายของรัฐ หรือ ลดความเชื่อถือที่มีต่อการใช้โทษทางอาญา โดยการงดการลงโทษที่รุนแรงมาใช้วิธีการใหม่ๆ เช่น การคุมประพฤติ เป็นต้น

3.2.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

แม้จะมีการกำหนดไว้ในในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 5 ว่า ประชาชนชาวไทยไม่ว่าจะแหล่งกำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน ก็ตาม แต่ในสภาพความเป็นจริงแล้วสังคมไทย ยังคงมีปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติของผู้บังคับใช้กฎหมาย หรือการแสวงหาประโยชน์จากการบังคับใช้กฎหมาย เพราะการดำเนินการให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างสุจริต ถูกต้องเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพนั้น ไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์

ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ ทั้งนี้เพราะมีสาเหตุหลายประการที่จะก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย

อุทัย พิมพ์ใจชน (2544 : 15 -17) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายไว้ ดังนี้

(1) ค่านิยมของคนในสังคม การที่กฎหมายในประเทศใดจะบังคับใช้ได้ผลหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับค่านิยมของคนในสังคมเป็นสำคัญ หากว่าประชาชนในประเทศนั้นมีค่านิยมที่เคารพกฎหมาย คือมีความสมัครใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่กล้าที่จะกระทำความผิด เพราะสำนึกในบาปบุญคุณโทษ รู้จักเคารพกฎกติกา ยึดมั่นในระเบียบวินัยแล้ว การบังคับใช้กฎหมายในประเทศนั้นก็จะได้ผลที่ดี หากแต่ประเทศใดที่ประชาชนขาดสำนึกต่อส่วนรวม ปฏิบัติตามกฎหมายเพียงเพราะกลัวถูกจับลงโทษ การบังคับใช้กฎหมายในประเทศนั้นก็จะมีสภาพบังคับใช้ที่ด้อย ดังนั้น โดยหลักการแล้ว หากว่าคนในสังคมมีระเบียบวินัย และเคารพในกติกา และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ก็ไม่จำเป็นต้องมีการบัญญัติกฎหมายให้มาก ตรงกันข้ามหากประชาชนในประเทศใดไม่มีสำนึกที่ดีแล้ว ต่อให้มีกฎหมายมากมาย ก็จะไม่มีความสามารถบังคับใช้

(2) จุดด้อยของสังคมไทยที่ยกย่องอำนาจโดยปราศจากเหตุผล ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดรูปแบบทางความคิดและการจัดการในสังคมไทยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คนในสังคมส่วนใหญ่มักมองว่าระบบอุปถัมภ์เป็นเรื่องของการเกื้อกูลช่วยเหลือกัน มากกว่าจะมองว่าเป็นเรื่องของความไม่เท่าเทียม ดังนั้นระบบอุปถัมภ์จึงยังเป็นที่ยอมรับและมีอิทธิพลต่อการบังคับใช้กฎหมายอยู่มาก ซึ่งส่งผลให้เกิดค่านิยมในการหลบเลี่ยงและฝ่าฝืนกฎหมาย

(3) การทุจริตคอร์รัปชันและความเชื่อตรงเที่ยงธรรมของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ในยุคสมัยที่อำนาจและเงินทองเป็นใหญ่ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้บังคับใช้กฎหมายอาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ที่บัญญัติกฎหมาย เพราะกฎหมายได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ของผู้ที่มีอำนาจในการบังคับใช้ แต่ที่แย่ไปกว่านั้นคือ สิ่งที่เกิดขึ้นถือเป็นเรื่องปกติ เป็นที่ยอมรับของสังคม

(4) กฎหมายไม่ดี ก่อนที่จะมีการบังคับใช้กฎหมายได้ ขั้นตอนแรกสุดคือการบัญญัติกฎหมาย ซึ่งถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นกระบวนการในการจัดทำกฎหมายจึงต้องใช้อนุกลางที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในศาสตร์

ที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี หากไม่เช่นนั้นแล้ว กฎหมายที่จัดทำขึ้นมาก็คงก่อให้เกิดปัญหาทั้งกับผู้บังคับใช้ และผู้ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

(5) องค์กรที่บังคับใช้กฎหมาย การที่มีกฎหมายมาก แต่ไม่มีการจัดระบบจัดหมวดหมู่ของกฎหมายที่ดีพอ หรือไม่มีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรนั้นๆ

(6) ความรับรู้ของประชาชนต่อกฎหมายที่รัฐประกาศใช้ แม้ว่าหลังจาการจัดทำกฎหมายแล้วเสร็จ รัฐจะจัดให้มีการประกาศกฎหมายลงในราชกิจจานุเบกษา อีกทั้งประชาชนไม่สามารถที่จะกล่าวอ้างว่าไม่รู้กฎหมายเพื่อให้ไม่มีความผิดก็ตาม แต่ก็เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่ายังมีประชาชนอีกจำนวนมากที่ไม่รู้และไม่เข้าใจกฎหมาย

นอกจากสภาพปัญหาทั้ง 6 ประการ ที่นำเสนอไปข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าจะยังมีประเด็นอื่นที่เป็นสาเหตุของการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย ได้แก่

(1) ปัญหาการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ นั้น ย่อมมีการต้องปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น กฎหมายฉบับหนึ่งอาจเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานด้วยกัน ซึ่งหากกฎหมายไม่ได้ระบุความรับผิดชอบ หรือ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนแล้ว ก็จะทำให้เกิดปัญหาตามได้

(2) อำนาจหน้าที่ซ้อนทับ บางครั้งผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในหน่วยงานที่ ถูกควบคุมและกำกับดูแลเป็นบุคคลเดียวกัน จึงอาจทำให้เป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ในการควบคุมได้

(3) ความล่าช้าในการแก้ไขและออกกฎหมาย สังคมมีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาไปอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นกฎหมายจึงต้องมีการแก้ไข ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง หรือบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใหม่ เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้การนำกฎหมายไปปรับใช้สอดคล้องกับสถานการณ์และผลการบังคับใช้มีประสิทธิภาพ แต่ด้วยขั้นตอนในการออกกฎหมายมีความซับซ้อนและประกอบไปด้วยหลายขั้นตอน จึงทำให้การออกกฎหมายหรือการแก้ไขกฎหมายเป็นไปด้วยความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์

(4) ขาดแคลนบุคลากร แม้ว่าในบางครั้งกฎหมายที่บัญญัติออกมาใช้จะมีความสมบูรณ์เพียงใด หากแต่ขาดแคลนบุคลากรที่จะนำกฎหมายไปบังคับใช้ให้เป็นตามวัตถุประสงค์ของการร่างกฎหมายแล้ว กฎหมายก็เป็นได้เพียงแค่ตัวหนังสือเท่านั้น

(5) อัตราโทษไม่เหมาะสม ในการกำหนดบทลงโทษในกฎหมายแต่ละด้านนั้น ย่อมมีความแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม ความผิดบางอย่างอาจสมควรที่จะใช้โทษทางอาญา ความผิดบางอย่างอาจเหมาะสมที่จะใช้โทษทางแพ่ง แต่ความผิดบางอย่างอาจเหมาะสมที่จะใช้โทษในทางปกครอง ซึ่งหากไม่มีการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมแล้ว การบังคับใช้กฎหมายก็จะมีประสิทธิภาพเพียงพอ

(6) การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย ในปัจจุบันนี้การให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติงานต่างๆ ของภาครัฐถือเป็นเรื่องที่สำคัญ ผู้วิจัยเห็นว่า ในการออกกฎหมายก็เป็นเรื่องที่เป็นเช่นกันที่จะต้องจัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่จะต้องบังคับใช้และปฏิบัติตามกฎหมายเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้เนื่องจากเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง แต่การออกกฎหมายในอดีตที่ผ่านมา ไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมเท่าไร ในหลายๆ ครั้งจึงพบว่าการบังคับใช้กฎหมายมีปัญหา

3.2.5 การนำแนวคิดการบังคับใช้กฎหมายมาเป็นแนวทางในการศึกษา

การบังคับใช้กฎหมายมีความสำคัญมาก ในขณะเดียวกันการจะดำเนินการให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างสุจริต ถูกต้อง เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพนั้น ก็เต็มไปด้วยอุปสรรคและปัญหาอีกมาก การพยายามที่จะหาสาเหตุและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้กฎหมายคงไว้ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์และเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่บัญญัติขึ้นจึงเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่ง มิเช่นนั้นแล้วคงเป็นตามที่ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรมบูรณ์ (2533 : 11) กล่าวไว้ว่า หากการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) นั้นเสียไป เราก็คงมีตัวบทกฎหมายไว้สำหรับเรียนเอาปริญญาหรือสำหรับการกล่าวอ้างพูดกันเล่นๆ เพื่อแย้งกันเป็นเจ้าของอำนาจ(อธิปไตย) หรือสำหรับกล่าวอ้างเล่นสำนวน ตกเถียงในทางการเมืองเพื่อทำให้ปัญหาของประเทศที่ยุ่งยากอยู่แล้วให้ยุ่งยากซับซ้อนมากขึ้นไปอีก ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการนำแนวคิดการบังคับใช้กฎหมายมาใช้ในศึกษางานวิจัยชิ้นนี้ เพราะจะช่วยให้ผู้วิจัยสามารถเข้าใจถึงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการได้มากขึ้น ซึ่งท้ายที่สุดจะทำให้ทราบถึงสาเหตุของพฤติกรรมต่างๆ ทั้งของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ และจะได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

ที่เป็นอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้เพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ลดโอกาสในการเกิดการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตและช่วยให้ประชาชนผู้ใช้บริการมีความปลอดภัยจากการเลือกใช้บริการขนส่งทางอากาศมากขึ้น อันเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายการเดินทางอากาศนั่นเอง

3.3 ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory)

พรชัย ชันดี และคณะ (2543 : 156 - 167) ได้รวบรวมและวิเคราะห์แนวคิดของนักคิดคนสำคัญต่างๆ ที่ได้อธิบายถึงที่มา ความหมายและความเกี่ยวพันของทฤษฎีความขัดแย้งต่อศาสตร์อาชญาวิทยา ไว้ดังนี้

จอร์จ โวลด์ (George Vold) เป็นนักคิดท่านแรกที่มีบทบาทอย่างมากในการนำทฤษฎีความขัดแย้งมาเชื่อมโยงกับศาสตร์อาชญาวิทยา เขาเชื่อว่าความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนั้นสามารถนำไปอธิบายกระบวนการในการออกกฎหมาย การละเมิดกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย รวมไปถึงพฤติกรรมอาชญากรได้ด้วย โดยเขามองว่าสิ่งต่างๆ ข้างต้น ล้วนเป็นผลสะท้อนของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และการต่อสู้ในการควบคุมอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (Vold, 1958 : 208 - 209)

ในช่วงประมาณกลางศตวรรษที่ 19 ได้มีนักอาชญาวิทยากลุ่มหนึ่ง (ออสติน เดิร์ก, วิลเลียม แซมบริส, ริชาร์ด ควินเนย์) นำแนวความคิดเรื่องทฤษฎีความขัดแย้งมาพัฒนา โดยพวกเขาเสนอความเห็นที่อาชญาวิทยาตั้งเดิมนั้น มักมุ่งเน้นและพยายามที่จะอธิบายพฤติกรรมของอาชญากรมากเกินไป อาชญาวิทยาสมัยใหม่จึงควรจะศึกษาแง่มุมอื่นที่เกี่ยวกับพฤติกรรมอาชญากรบ้าง เช่น ทำไมบางพฤติกรรมถึงถูกกำหนดว่าเป็นอาชญากรรม ในขณะที่บางพฤติกรรมไม่เป็น ทั้งนี้ได้อธิบายว่าพฤติกรรมใดในสังคมจะถูกกำหนดว่าเป็นพฤติกรรมอาชญากรรมหรือไม่ขึ้นอยู่กับความต้องการของกลุ่มผู้มีอำนาจหน้าที่หรือผู้มีอิทธิพลในทางการเมืองหรือในทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ส่วนการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายนั้น โดยมากแล้วก็จะมีไว้และเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มคนผู้มีอำนาจและอิทธิพลในสังคม ดังนั้น พฤติกรรมใดที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้องจึงมักจะไม่ถูกบัญญัติให้เป็นความผิดที่มีโทษรุนแรง เรียกว่าการบัญญัติกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายนั้นบ่อยครั้งเป็นการทำเพื่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

สังคมสมัยใหม่ เป็นสังคมที่มีความหลากหลายและขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มตลอดเวลา บางครั้งคุณประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ อาจขัดแย้งกันถึงขั้นที่ว่า สิ่งที่เป็นเรื่องธรรมดาของกลุ่มหนึ่งอาจเป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนของกลุ่มอื่น กลุ่มที่มีอิทธิพลจะเป็นผู้ที่นิยามสิ่งที่ตนเห็นว่าธรรมดาหรือเบี่ยงเบนไว้ในกฎหมายหรือนโยบายได้ ส่งผลให้ได้รับการคุ้มครองจากระบบของกระบวนการยุติธรรม ในทางกลับกัน หากพฤติกรรมของสมาชิกจากกลุ่มที่ไม่มีบทบาทผิดกฎหมาย พวกเขามีโอกาสน้อยมากที่จะขัดขึ้นต่อการจับกุม การถูกฟ้องร้อง พิพากษาลงโทษ และคุมขัง นอกจากนี้คุณสมบัติของบุคคลบางอย่าง เช่น ชนชั้น เชื้อชาติ เพศ อายุ สัญชาติ และคุณลักษณะอื่นๆ ซึ่งแสดงให้เห็นตำแหน่งในสังคมจะเป็นตัวกำหนดว่าใครจะถูกจับกุมและถูกลงโทษ ดังนั้นความเสียเปรียบทางด้านเศรษฐกิจ การเป็นชนกลุ่มน้อย เด็ก ผู้หญิง จะถูกดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมในลักษณะที่ต่างออกไป อย่างไรก็ตาม คำอธิบายนี้ไม่ครอบคลุมถึงพฤติกรรมที่เป็นความผิดที่มีความชั่วร้ายอยู่ในตัวเอง (Mala in se) เช่น การทำร้ายร่างกาย การฆาตกรรม การข่มขืน ที่ทุกคนในสังคม เห็นพ้องต้องกันว่าพฤติกรรมเหล่านี้จะต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย

3.3.1 นักอาชญวิทยาแนวทฤษฎีความขัดแย้ง

(1) โทเรสเทน เซลลิน (Thoresten Sellin) ให้ความเห็นไว้ว่า สังคมดั้งเดิมมักจะไม่มี ความขัดแย้งเนื่องจากไม่มีประชากรมาจากหลากหลายเผ่าพันธุ์ แต่เมื่อสังคมใหญ่มากขึ้น ก็มักจะประกอบด้วยประชากรที่มาจากหลากหลายเผ่าพันธุ์แตกต่างกันไปซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะความขัดแย้งทางวัฒนธรรม ซึ่งประกอบไปด้วย 2 รูปแบบ คือ ความขัดแย้งที่เกิดจากวัฒนธรรมที่แตกต่างกันสองชนิด และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากวัฒนธรรมรอง โดยในสังคมที่ความขัดแย้งทางวัฒนธรรมนั้น กฎหมายจะมาจากวิถีประชาหรือวัฒนธรรมของกลุ่มคนที่มีอำนาจในการปกครองสังคม ดังนั้นวัฒนธรรมของชนกลุ่มอื่นที่ด้อยอำนาจอาจถูกกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดได้ (Thoresten Sellin : Culture Conflict and Crime, 1938)

(2) โจเซฟ กัสฟิลด์ (Joseph R. Gusfield) ให้ความเห็นไว้ว่า สังคมประกอบไปด้วยประชากรหลากหลายกลุ่ม โดยเกณฑ์สำหรับใช้ในการแบ่งกลุ่มประชากร ได้แก่ สถานะทางเศรษฐกิจและสถานะภาพการมีระเบียบวินัย ทั้งนี้ วัฒนธรรมหรือบรรทัดฐานของกลุ่มที่มีสถานะทางเศรษฐกิจหรือมีระเบียบวินัยเหนือกว่ามักจะได้รับ การยอมรับจากสังคมมากกว่า ดังนั้นเมื่อมีการโต้แย้งในเรื่องต่างๆ แนวคิดของกลุ่มที่มีสถานะภาพสูงกว่าก็มักจะได้รับ การยอมรับและคุ้มครองตามกฎหมาย (Joseph R. Gusfield, Status Politics, 1963 ; 1967)

(3) ริชาร์ด ควินเนย์ (Richard Quinney) ได้อธิบายสาเหตุของพฤติกรรมอาชญากรรมโดยการเมืองว่า สังคมประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์เป็นจำนวนมาก แต่ละกลุ่มก็จะรักษาผลประโยชน์ ค่านิยม หรือสถานะของกลุ่มตนเองไว้ หากแม้เมื่อกลุ่มใดเข้ามามีอำนาจหรือมีบทบาททางการเมืองก็จะมีอิทธิพลทำให้สามารถกำหนดนโยบายสาธารณะ ตัวยกกฎหมาย และแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อประโยชน์ของกลุ่มตนได้ ดังนั้น กิจกรรมหรือการกระทำของอีกฝ่ายซึ่งมีผลกระทบต่อค่านิยมหรือผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอำนาจก็อาจจะถูกบัญญัติให้เป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย (Richard Quinney, 1964 ; 1970)

(4) ออสติน เทิร์ค (Austin Turk) แสดงความเห็นว่าเป็นความขัดแย้งเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดให้บุคคลเป็นอาชญากร เพราะเมื่อเกิดความขัดแย้งกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองก็จะพยายามใช้อำนาจที่มีอยู่ในทางที่ทำให้กลุ่มของตนได้เปรียบในเรื่องที่มีความขัดแย้งกันอยู่ วิธีการอย่างหนึ่งคือ พยายามทำให้พฤติกรรมของกลุ่มคนที่มีอำนาจน้อยกว่าถูกกำหนดว่าเป็นอาชญากรรม โดยในหนังสือเรื่อง “การกำหนดให้เป็นอาชญากรและคำสั่งตามกฎหมาย” (Criminality and Legal Order) เมื่อปี ค.ศ. 1969 เทิร์คได้นำเสนอว่า ปัจจัยที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งและการกำหนดพฤติกรรมของชนกลุ่มที่มีอำนาจน้อยให้เป็นพฤติกรรมอาชญากรรม ได้แก่ (1) ความหมายของกฎหมายที่มีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ กล่าวคือ หากเจ้าหน้าที่เห็นว่าพฤติกรรมหรือการกระทำที่ถูกห้ามตามกฎหมายเป็นสิ่งที่น่ารำคาญหรือน่ารังเกียจก็จะเกิดการจับกุมสูงและตามมาด้วยอัตราฟ้องร้องและลงโทษตามกฎหมายที่สูงด้วย (2) อำนาจของผู้บังคับใช้กฎหมายและผู้ต่อต้าน หากผู้บังคับใช้กฎหมายมีอำนาจมากและผู้ต่อต้านหรือผู้ไม่เห็นด้วยมีอำนาจน้อย การจับกุมและการฟ้องร้องตลอดจนการลงโทษก็จะมีอัตราสูง เช่น การกระทำผิดของคณงานที่หยุดงานประท้วง แต่หากว่าผู้บังคับใช้กฎหมายมีอำนาจไม่มากและผู้ต่อต้านมีอำนาจสูง การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมก็จะมีอัตราการจับกุม การฟ้องร้อง และการลงโทษที่ต่ำด้วย เช่น การกระทำผิดของชนชั้นสูง นายธนาคาร หรือผู้บริหารสถาบันการเงิน (Austin Turk, Criminality and Legal Order, 1969)

(5) แชมบลิสและซีดแมน (Chambliss and Seidman) ได้เสนอบทความวิเคราะห์ระบบการทำงานของกระบวนการยุติธรรมว่า กระบวนการยุติธรรมของรัฐมีลักษณะที่สอดคล้องกับหลักการของทฤษฎีความขัดแย้ง กล่าวคือ ตั้งแต่กระบวนการในการออกกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมาย ไม่ได้มีลักษณะไปในแนวทางที่จะปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนในสังคม แต่กลับมีลักษณะเป็นการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มคนที่มีอำนาจในสังคม ยิ่งมีอำนาจทางสังคมและเศรษฐกิจมากเท่าใด แนวความคิดของกลุ่มนี้ก็จะปรากฏอยู่ในตัวยกกฎหมายมากขึ้นเท่านั้น

นอกจากนี้ ในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายนั้น ก็จะสะท้อนให้เห็นถึงหลักการของทฤษฎีความขัดแย้งอย่างชัดเจน ผู้พิพากษาจะตีความกฎหมายโดยการใช้เหตุผลของตนเอง ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากวัฒนธรรมและบรรทัดฐานของกลุ่มคนที่มีอำนาจในสังคมในรูปของการอบรมเลี้ยงดู แนวทางการศึกษา ตลอดจนการได้รับแต่งตั้งเป็นผู้พิพากษาเหล่านี้เป็นผลเนื่องมาจากอิทธิพลของกลุ่มคนที่มีอำนาจ ดังนั้นผู้พิพากษาจะได้รับการปลูกฝังแนวความคิดของกลุ่มคนที่มีอำนาจและสร้างความรู้สึกนึกคิดว่าเป็นกลุ่มของตนเอง การตีความกฎหมายจึงมีแนวโน้มที่จะรักษาผลประโยชน์ของชนกลุ่มนี้

สำหรับเรื่องการบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการนั้น ก็มีลักษณะที่สอดคล้องกับทฤษฎีความขัดแย้ง เนื่องจากหน่วยงานทั้งสองมีลักษณะเป็นระบบราชการที่ต้องดำเนินการตามนโยบายของผู้มีอำนาจในทางการเมือง ซึ่งจะแสดงให้เห็นได้ด้านการบริหารงานบุคคลและการงบประมาณ ดังนั้นหน่วยงานทั้งสองจึงมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวคิดหรือความต้องการของกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองและการปกครอง (Chambliss and Seidman : Law, Order and Power, 1971)

3.3.2 การนำทฤษฎีความขัดแย้งมาเป็นแนวทางในการศึกษา

ทฤษฎีความขัดแย้งมองว่า สังคมประกอบไปด้วยกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ โดยการกฎหมายบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายนั้น ต่างก็เป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มคนที่มีอำนาจ พฤติกรรมที่ถูกระบุว่าผิดกฎหมายเป็นพฤติกรรมของกลุ่มที่ไร้อำนาจ ส่วนพฤติกรรมของกลุ่มที่มีอำนาจจะได้รับการยอมรับและคุ้มครองโดยกฎหมาย ดังนั้นเมื่อต้องอธิบายเกี่ยวกับอาชญากรรม ทฤษฎีความขัดแย้งจะมุ่งไปที่ปัญหาจากการบัญญัติตัวบทกฎหมายที่แตกต่างและการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่าง ทั้งนี้เนื่องจากทฤษฎีความขัดแย้งมีความเชื่อว่า ปัญหาของการก่ออาชญากรรมมิได้เกิดจากครอบครัว ความยากจน การคบหาสมาคมกับเพื่อน เหมือนกับทฤษฎีจากสำนักอาชญาวิทยาแบบดั้งเดิม แต่เกิดจากพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ซึ่งภาพความเป็นจริงในสังคมที่สะท้อนมุมมองของทฤษฎีความขัดแย้งได้อย่างชัดเจนคือ คนด้อยโอกาสในสังคมถูกจับกุมและคุมขังเป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ 70 ของจำนวนนักโทษทั้งหมด ในขณะที่พฤติกรรมหรือการกระทำของกลุ่มที่มีอำนาจทางการเมืองมีสถานะภาพทางสังคมสูง รวมทั้งกลุ่มที่มีบทบาทในทางเศรษฐกิจ มักจะถูกอ้างว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับสังคมและมักจะไม่ถูกกำหนดว่าเป็นพฤติกรรมที่ละเมิดกฎหมายอาญา น้อยครั้งนักที่กลุ่มคนเหล่านี้จะถูกจับกุม หรือถ้าถูกดำเนินคดีก็มักจะไม่ใช่จริงจรงเท่าไรนัก ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นควรนำทฤษฎีความขัดแย้งมาเป็นกรอบสำหรับศึกษาเรื่องการประกอบธุรกิจการบิน ซึ่งนับเป็นธุรกิจของกลุ่ม

คนที่มิมีสถานนะภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ในระดับที่ค่อนข้างสูง อันจะทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้มากขึ้นได้มากขึ้น

3.4 แนวคิดเกี่ยวกับอิทธิพล

3.4.1 ความหมายของอิทธิพล

อิทธิพล (influence) Robert A. Dahl (1975 : 3) อธิบายว่า เป็นการแสดงออกซึ่งการใช้อำนาจ ระหว่างบุคคลต่อบุคคลหรือกลุ่มคน เพื่อให้อีกฝ่ายหนึ่งกระทำในสิ่งที่ตนต้องการ

Edward C. Banfield (1962 : 3) กล่าวว่า อิทธิพล (influence) คือความสามารถที่จะทำให้ผู้อื่นกระทำหรือรู้สึกตามที่ผู้ใช้อิทธิพลต้องการ

จากนิยามข้างต้น จะเห็นได้ว่าการใช้คำว่า “อำนาจ” ในการอธิบายหรือขยายความคำว่า “อิทธิพล” ด้วย ซึ่งในทางกลับกันก็มีการใช้คำว่า “อิทธิพล” มาอธิบายหรือขยายความคำว่า “อำนาจ” ด้วยเช่นกัน

Rose M. Arnord (1967 : 46) ให้ความหมายของคำว่าอำนาจ (power) ว่าหมายถึง ความสามารถที่จะมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมผู้อื่นหรือความสามารถที่จะปกป้องตนเองจากอิทธิพลของผู้อื่น

D.G. Winter (1973 : 10) อธิบายว่า อำนาจ (power) คือ ความสามารถที่ฝ่ายหนึ่งกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เกิดผลทั้งตั้งใจและไม่ตั้งใจต่อพฤติกรรมของอีกฝ่ายหนึ่ง

Robert A. Dahl (1975 : 8) กล่าวว่า อำนาจ (power) หมายถึง ศักยภาพหรือความสามารถในการทำให้ผู้อื่นกระทำตามที่ผู้ใช้อำนาจต้องการได้

จะเห็นได้ว่า “อำนาจ” และ “อิทธิพล” มีความหมายใกล้เคียงกันมาก นอกจากนี้ยังมักถูกใช้เพื่ออธิบายหรือขยายความซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตามก็ผู้วิจัยเห็นว่าทั้งสองคำมีความแตกต่างกันในแง่ของการนำไปใช้ เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วคำว่า “อิทธิพล” มักถูกนำไปใช้ในเชิงลบ ส่วนคำว่า “อำนาจ” มักถูกนำไปใช้ในเชิงบวก

3.4.2 ปัจจัยที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอิทธิพล

Robert A. Dahl (1975) อธิบายว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอิทธิพลคือ ทรัพยากรทางการเมือง ซึ่ง Warren F. Ilchman และ Norman Thomas Uphoff (1974 : 58 - 59) วิเคราะห์ว่าอาจหมายถึง สินค้าและบริการทางเศรษฐกิจ สถานภาพทางสังคม การเข้าถึงข้อมูล การเข้าถึงกำลัง ความชอบธรรม อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และการปฏิบัติตาม ทั้งนี้ บุคคลใดจะมีอิทธิพลในระดับใดนั้น นอกจากขึ้นอยู่กับปริมาณทรัพยากรที่บุคคลนั้นครอบครองอยู่แล้วยังขึ้นอยู่กับปริมาณในการใช้ทรัพยากรของบุคคลนั้นด้วยว่า มีการใช้ทรัพยากรมากกว่าบุคคลอื่นที่มีทรัพยากรเท่ากันหรือไม่ นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับทักษะในการใช้ทรัพยากรของแต่ละบุคคลด้วยว่าใช้ทรัพยากรได้ชำนาญและก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าบุคคลอื่นที่มีทรัพยากรในความครอบครองเท่ากันหรือไม่อย่างไร ดังนั้น ปัจจัยที่ส่งเสริมให้บุคคลมีอิทธิพลจึงมีได้ขึ้นอยู่กับจำนวนทรัพยากรที่บุคคลนั้นมีเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงขึ้นอยู่กับความสนใจในการใช้ทรัพยากรและความสามารถในการจัดการทรัพยากรของบุคคลนั้นด้วย

3.4.3 วิธีการใช้อิทธิพล

จุมพล หนิมพานิช (2527: 11) กล่าวถึงรูปแบบการใช้อิทธิพลว่า ประกอบด้วย 2 รูปแบบใหญ่ๆ ได้แก่

(1) การใช้การชักชวน (persuasion) เป็นการใช้อิทธิพลโดยการโฆษณาชวนเชื่อ การให้ข้อมูลข่าวสาร หรือการยื่นข้อเสนอ เพื่อให้เป้าหมายคล้อยตามในสิ่งที่ผู้ใช้อิทธิพลต้องการ

(2) การใช้การกดดัน (pressure) เป็นการใช้อิทธิพลโดยการใช้กำลัง ออกคำสั่ง การสร้างสถานการณ์ การต้อรอง การขู่เข็ญคุกคาม เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายปฏิบัติตามที่ผู้ใช้อิทธิพลต้องการ

3.4.4 ผลของการใช้อิทธิพล

จากแนวคิดในเรื่องอิทธิพลของ Robert A. Dahl ทำให้ จุมพล พงษ์สุวรรณ (2530 : 48) สามารถแบ่งรูปแบบผลของการใช้อิทธิพลออกเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่

(1) ไม่มีอิทธิพล คือ กรณีใดๆ ที่มีการใช้อิทธิพลเพื่อให้เป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือทัศนคติไป แต่ที่สุดไม่พบการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมหรือทัศนคติของเป้าหมายเลย

(2) อิทธิพลเบี่ยงเบน คือ กรณีใดๆ ที่มีการใช้อิทธิพลเพื่อให้เป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือทัศนคติไป แต่ที่สุดพบว่า แม้เป้าหมายจะมีพฤติกรรมหรือทัศนคติเปลี่ยนไป แต่ไม่ได้เป็นไปในแนวทางที่สอดคล้องกับที่ผู้ใช้อิทธิพลต้องการ

(3) อิทธิพลทางบวก คือ กรณีใดๆ ที่มีการใช้อิทธิพลเพื่อให้เป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือทัศนคติไป และในที่สุดพบว่าเป้าหมายมีพฤติกรรมหรือทัศนคติเปลี่ยนไปตามที่ผู้ใช้อิทธิพลต้องการ

(4) อิทธิพลทางลบ คือ กรณีใดๆ ที่มีการใช้อิทธิพลเพื่อให้เป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือทัศนคติไป แต่ที่สุดพบว่า แม้เป้าหมายจะมีพฤติกรรมหรือทัศนคติเปลี่ยนไป แต่เป็นไปในทิศทางที่ตรงกันข้ามกับที่ผู้ใช้อิทธิพลต้องการ โดยเป็นไปในลักษณะที่ฝ่าฝืนหรือทำทนาย

3.4.5 การนำแนวคิดเกี่ยวกับอิทธิพลมาเป็นแนวทางในการศึกษา

สังคมไทยเป็นสังคมซึ่งอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ คนในสังคมส่วนใหญ่มักมองระบบอุปถัมภ์ในแง่ดีมากกว่าจะมองว่าเป็นเรื่องของความไม่เท่าเทียม เช่นเดียวกับที่คนในสังคมยอมรับการใช้อำนาจและอิทธิพล โดยมักมองว่าการใช้อำนาจและอิทธิพลในสังคมหรือในกระบวนการยุติธรรมนั้นเป็นเรื่องปกติ ฉะนั้นแม้จะไม่ได้ชื่นชมหรือส่งเสริมการใช้อำนาจและอิทธิพลเพื่อผลประโยชน์ส่วนบุคคล แต่ก็ไม่ได้เห็นว่าเป็นสิ่งน่ารังเกียจหรือเป็นปัญหาที่สำคัญสักเท่าไร ด้วยเหตุนี้การใช้อำนาจและอิทธิพลจึงปรากฏตัวแทรกอยู่แทบทุกส่วนของสังคม ในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอำนาจและอิทธิพลทั้งของเจ้าหน้าที่และของผู้กระทำผิดนั้นส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายส่วนด้วยกัน เริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนของการบัญญัติกฎหมาย การกำหนดบทลงโทษ เรื่อยมาจนถึงกระบวนการในการกำหนดนโยบายในการบังคับใช้กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ต่อผู้กระทำความผิดทั้งในแง่ของการตรวจสอบพฤติกรรมผู้กระทำผิด การค้นหายานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิด เป็นต้น ดังนั้น การนำแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพลมาใช้ประกอบการศึกษาวิจัยนี้ จึงช่วยให้ผู้วิจัยสามารถเข้าใจแนวทางและเหตุผลในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่และการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการได้ดีมากขึ้น

3.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทศพร ลิ้มพิงธรรม (2540) ทำการศึกษาวินิจฉัยเรื่องการเข้าสู่ตลาดในประเทศไทยของผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศ กล่าวว่า จากการที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกของ WTO ได้ส่งผลให้แนวคิดเรื่องตลาดเสรีเข้ามามีบทบาทอย่างสูงต่อธุรกิจการขนส่งทางอากาศ ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้รัฐไม่สามารถจะปิดตลาดนี้ได้อีกต่อไป ทั้งนี้เพราะรูปแบบของการประกอบการที่ผูกขาดโดยรัฐนั้น ขาดความคล่องตัวในการดำเนินการและไม่เอื้ออำนวยที่จะทำให้การประกอบธุรกิจการขนส่งทางอากาศที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงและต้องอาศัยเทคโนโลยีต่างๆ ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบโดยตรงต่อตลาดค้าบริการขนส่งทางอากาศแล้ว ทำให้รัฐจำเป็นต้องจะปรับเปลี่ยนบทบาทของตนในธุรกิจนี้ จากการที่รัฐผูกขาดการประกอบธุรกิจดังกล่าวมาเป็นเปิดโอกาสให้เอกชนมีโอกาสเข้ามาแข่งขันประกอบการได้อย่างเท่าเทียมเป็นธรรม ซึ่งรัฐจะต้องยกเลิกการให้เอกสิทธิ์ในการปกป้องคุ้มครององค์การของรัฐที่ดำเนินธุรกิจดังกล่าว โดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันรัฐจะต้องขจัดอุปสรรคการเข้าสู่ตลาดธุรกิจการขนส่งทางอากาศของภาคเอกชน และโดยที่แนวคิดของรัฐในการจัดการธุรกิจการขนส่งทางอากาศปรากฏอยู่ในรูปของกฎหมายและระเบียบต่างๆ ดังนั้น เมื่อรัฐเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการจัดการตลาดธุรกิจการขนส่งทางอากาศแล้ว รัฐจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายในเรื่องดังกล่าว โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกและจูงใจให้เอกชนเข้าสู่ตลาดได้มากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นการระดมทุนจากภาคเอกชนมาใช้ในการพัฒนาธุรกิจให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยยังคงไม่สามารถที่จะเปิดตลาดอย่างเสรีอย่างสมบูรณ์ได้ทันในขณะนี้ เพราะการเปิดตลาดโดยทันทีในขณะที่ผู้ประกอบการไทยยังไม่พร้อมและยังไม่แข็งแรงเพียงพอจะก่อให้เกิดความเสียหาย เพราะตลาดค้าบริการขนส่งทางอากาศไทยอาจถูกรอบงำจากต่างชาติก่อให้เกิดการขาดดุลทางธุรกิจได้ รวมทั้งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศได้

ดังนั้น การเปิดตลาดเสรีขนส่งทางอากาศของไทยจะต้องกระทำอย่างเป็นขั้นเป็นตอนในระยะเริ่มแรก รัฐจะต้องส่งเสริมให้เอกชนไทยสามารถเข้าสู่ตลาดนี้ให้ได้มากขึ้น การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนของรัฐเกี่ยวกับเอกชนในตลอดนี้ จะช่วยจูงใจและสร้างความมั่นใจให้แก่เอกชนไทยในการเข้าสู่ตลาด

นี้มากขึ้น และจะทำให้การเข้าสู่ตลาดไทยของผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศดำเนินไปอย่างสอดคล้องต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย

ปิยะวรรณ ประมวลทรัพย์ (2550) ทำการศึกษารูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการบินพลเรือนในประเทศไทย พบว่า องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการบินพลเรือนของต่างประเทศจัดตั้งขึ้นในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรในรูปแบบของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรของรัฐที่เป็นดาวฤกษ์ ซึ่งล้วนแต่เป็นไปตามสภาพและขนาดของกิจกรรมการบินพลเรือนของประเทศนั้นๆ สำหรับประเทศไทย องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการบินพลเรือนทั้งหมดของประเทศจัดตั้งขึ้นในรูปแบบของหน่วยงานราชการ ซึ่งไม่มีกรอบอำนาจตามกฎหมายที่ชัดเจนในการกำกับดูแล และมีปัญหาในการปฏิบัติภารกิจกำกับดูแลกิจกรรมการบินพลเรือนของประเทศในหลายด้านที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาการบินพลเรือนของประเทศ จึงได้มีการศึกษาโดยการนำแต่ละรูปแบบขององค์กรกำกับดูแลการบินพลเรือนที่จัดตั้งขึ้นในต่างประเทศมาพิจารณาถึงความสอดคล้องกับกิจกรรมการบินพลเรือนของประเทศไทย และผลดีผลเสียที่เกิดขึ้นในกรณีที่ประเทศไทยจัดตั้งองค์กรในแต่ละรูปแบบเหล่านั้น ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้คือ การจัดตั้งองค์กรขึ้นทำหน้าที่กำกับดูแลการบินพลเรือนของประเทศไทยควรแยกองค์กรกำกับดูแลตามประเภทในการกำกับดูแล คือ ด้านความปลอดภัย ด้านเศรษฐกิจ และด้านการสอบสวนอุบัติเหตุของอากาศยาน โดยองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านความปลอดภัยและด้านการสอบสวนอุบัติเหตุของอากาศยานควรจัดตั้งขึ้นใหม่ในรูปแบบขององค์กรของรัฐที่เป็นดาวฤกษ์ เนื่องจากความปลอดภัยของอากาศยาน สนามบิน และเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศเป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานด้านความปลอดภัยที่เคร่งครัดเป็นสากลทั่วโลก ดังนั้น องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านความปลอดภัย จึงต้องมีความเป็นดาวฤกษ์และเป็นกลางไม่ขึ้นต่อสภาวะและแรงกดดันจากการเมืองของประเทศและที่สำคัญองค์กรต้องมีอำนาจในการวางกฎเกณฑ์มาตรฐานด้านความปลอดภัยให้รวดเร็วทันต่อเทคโนโลยีทางการบิน นอกจากนี้บุคลากรที่ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบินเป็นอย่างดี จากเหตุผลดังกล่าว ทำให้องค์กรที่เหมาะสมในการทำหน้าที่กำกับดูแลด้านความปลอดภัยจึงไม่ควรอยู่ในระบบราชการ เนื่องจากขาดความคล่องตัวในการดำเนินงานและการกำหนดกฎเกณฑ์ แต่สำหรับองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านเศรษฐกิจยังมีความเหมาะสมที่จะอยู่ในรูปแบบของหน่วยงานราชการดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากการกำกับดูแลด้านเศรษฐกิจมีความเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐอย่างใกล้ชิด การกำกับดูแลด้านเศรษฐกิจจึงมีความผันแปรไปตามระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศในแต่ละช่วง เช่น การอนุญาตให้ประกอบกิจการการส่งเสริมการแข่งขันในตลาด การกำหนดอัตราค่าโดยสาร การเพิ่มเที่ยวบินและจุดบิน เป็นต้น

สิ่งเหล่านี้ล้วนขึ้นกับนโยบายและแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลในเวลานั้นๆ ดังนั้นการกำกับดูแลจึงไม่มีความเป็นดาวฤกษ์ในการปฏิบัติภารกิจ รูปแบบขององค์กรที่เหมาะสมในการกำกับดูแลด้านเศรษฐกิจ จึงควรให้เป็นความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคม เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถตอบสนองนโยบายด้านการขนส่งทางอากาศของรัฐบาลได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง

ศุภรศุดา ปิ่นเฟื่อง (2547) ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาการบังคับใช้ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 3 (7) การบังคับใช้กฎหมาย พบว่า

(1) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงินในความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร ได้แก่ การนำเงินตราต่างประเทศเข้า/ออก นอกประเทศ โดยฝ่าฝืนกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นความผิดตามมาตรา 8 ทวิ ตาม พ.ร.บ. ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 และฐานลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายศุลกากรอันจะนำไปสู่ความผิดมูลฐานนี้หรือไม่ เนื่องจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายและในกระบวนการยุติธรรม ยังมีความเห็นทางกฎหมายไม่สอดคล้องกันในการตีความกฎหมายดังกล่าวว่าหมายถึงการฝ่าฝืนกฎกระทรวง ฯลฯ ไตๆ ที่ออกตามความในกฎหมายนี้หรือเฉพาะกฎกระทรวง ฯลฯ ที่เกี่ยวกับการนำเงินตราเข้า/ออก นอกประเทศโดยตรง

(2) ปัญหาว่าความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรนั้นรวมอยู่ในมูลฐานนี้หรือไม่ เนื่องจากปัญหาการตีความฐานความผิดลักลอบหนีศุลกากร และฐานหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรที่ยังแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และข้อพิจารณาในการกำหนดให้ความผิดนี้เป็นความผิดมูลฐานด้วยหรือไม่อย่างไร ประการสุดท้ายคือ ศึกษาถึงข้อพิจารณาและความเหมาะสมในการกำหนดให้ความผิดฐานอื่นๆ ตามกฎหมายศุลกากรเป็นความผิดมูลฐานร่วมกันหรือไม่อย่างไร

จากการศึกษา ผู้วิจัยเสนอว่า ปัญหาดังกล่าวอาจแก้ไขได้ดังนี้ ประการแรกควรตรวจสอบการไหลเวียนของเงินตราเข้า/ออก โดยให้มีการสำแดงรายการเงินตราต่อพนักงานขณะผ่านศุลกากร จึงควรเร่งผ่านร่างกฎกระทรวงเพื่อให้การฝ่าฝืนหรือละเลยถือเป็นความผิด และเป็นความผิดมูลฐานนี้ นอกจากนี้หากมีการประกาศใช้มูลฐานความผิดอีกข้อประกอบกัน ความผิดนี้และความผิดตามกฎหมายควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินจะเป็นความผิดมูลฐานโดยตรง ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนในความผิดทางอาญาและสอดคล้องกับการกำหนดความผิดมูลฐานต่อไป ประการที่สองควรแก้ไขให้ความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากรและฐานหลีกเลี่ยงศุลกากรตามกฎหมายศุลกากรมีความชัดเจนในลักษณะและขอบเขตการกระทำแต่ละฐาน นอกจากนี้ควร

กำหนดให้ความผิดฐานหลักเลียงภาษีศุลกากรเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน โดยกำหนดประเภทความผิดให้มีความชัดเจนและเหมาะสมอีกด้วย

นิชิตินา ปะจันทบุตร (2551) ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ในสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์พบว่า ปัจจุบันการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นธุรกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีความสำคัญมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจไม่ว่าจะขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ต่างต้องการมีเว็บไซต์เป็นของตนเอง เพราะลูกค้าเข้าถึงได้ง่ายและสะดวกไม่ต้องเสียเวลา ในการเดินทาง แต่การทำสัญญาดังกล่าวมีปัญหาในเรื่องของ การขาดความน่าเชื่อถือของผู้ประกอบการ ความไม่มั่นใจในระบบการชำระเงิน ผู้บริโภคไม่กล้าให้หมายเลขบัตรเครดิตกับผู้ประกอบการ ไม่แน่ใจในคุณภาพของสินค้า เป็นต้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน นำมาพิจารณาว่ากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ สามารถแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นได้หรือไม่ ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายมีทั้งส่วน ดีและส่วนด้อย คือ สามารถช่วยแก้ไขปัญหาได้ ขณะเดียวกันก็อาจเป็นตัวปัญหาได้เช่นกัน ตัวอย่างเช่น (1) ในการจดทะเบียนเพื่อควบคุมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ มีกฎหมายหลายฉบับที่ ออกมากำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ต้องจดทะเบียน ส่วนหนึ่งก็เป็นผลดีทำให้เกิดการควบคุมได้เป็นระบบขึ้น แต่อีกส่วนก็อาจทำให้เกิดการจดทะเบียนซ้ำซ้อน จึงควรมี การเพิ่มเติมบทบัญญัติ ในกรณีที่มีการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทาง อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 มาตรา 32 แล้ว ให้ถือว่าได้จดทะเบียนตามกฎหมายฉบับอื่นด้วย ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหในส่วนของการจดทะเบียนเพื่อแสดงตัวผู้ประกอบการได้ (2) เนื่องมาจาก ขาดความชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ เช่น กรณีผู้ประกอบการ นำหมายเลขโทรศัพท์ ที่อยู่ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ของผู้บริโภคออกไปเผยแพร่หรือขายให้ กับบริษัทเพื่อเป็นข้อมูลทางการตลาด ดังนั้นจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ การเปิดเผย การเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลในรูปของพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และควร กำหนดให้ผู้ประกอบการจัดทำนโยบายการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับ ผู้บริโภคมากยิ่งขึ้นมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

พลังชาติ เหมือนแก้ว (2549) ทำการศึกษาเรื่องปัญหาการรวบรวม พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยได้ทำการศึกษาในส่วนของขั้นตอน การบังคับใช้กฎหมายในการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ปัญหาและอุปสรรคในข้อกฎหมายของการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทาง เศรษฐกิจและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐาน

ในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นได้โดยสภาพแวดล้อม อิทธิพลของเขตที่พักอาศัย ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ทศนคติและค่านิยม โอกาสที่จะกระทำความผิด การคบหาสมาคม การควบคุมทางสังคม และกลไกในการควบคุม ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายในการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 พบว่ามีการเพิ่มเติมเครื่องมือสำหรับรวบรวมพยานหลักฐานไว้หลายประการ เช่น การให้อำนาจพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเข้าตรวจค้นบุคคลหรือยานพาหนะที่มีเหตุสงสัยตามสมควรว่ามีทรัพย์สินซึ่งมีไว้เป็นความผิด ให้อำนาจเข้าไปในเคสสถาน หรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจค้นเมื่อมีเหตุสงสัยและที่สำคัญ สามารถนำพนักงานอัยการมาปฏิบัติหน้าที่แนะนำและตรวจสอบพยานหลักฐานเบื้องต้น ซึ่งแตกต่างกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนที่เป็นตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ปัญหาและอุปสรรคในข้อกฎหมายของการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ พบว่ามีปัญหาใหญ่ 4 ประการ คือ

- (1) ปัญหาทางกฎหมายในการรวบรวมและวิเคราะห์พยานหลักฐาน
- (2) ปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานและการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นเทป
- (3) ปัญหาการแสวงหาพยานหลักฐานและการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์
- (4) ปัญหาในการนำข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์มาใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

มิรันตี สารบุตร (2550) ทำการศึกษาเรื่องมาตรการในการพิสูจน์ความผิดเกี่ยวกับคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยเป็นการศึกษาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ประสบผลสำเร็จและการศึกษามาตรการที่ใช้ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีปัญหาข้อบกพร่องต่อการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ ปัญหาในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยในชั้นศาล ปัญหาในเรื่องการสอบสวนการรวบรวมพยานหลักฐาน และปัญหาในชั้นฟ้องร้อง ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนะบางประการเพื่อแก้ไขปัญหาลูกข่าย โดยรัฐต้องมีการสร้างมาตรการทางกฎหมายขึ้นมาเพื่อความสัมฤทธิ์ผลในการปราบปรามผู้กระทำความผิด ซึ่งได้แก่

(1) ในคดีด้านอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น มีลักษณะของการกระทำที่ซับซ้อน ความผิดจะปรากฏได้ยาก พยานหลักฐานส่วนใหญ่จะอยู่ในความรู้เห็นหรืออยู่ในความครอบครองของผู้กระทำผิด ดังนั้น รัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติจึงควรที่จะกำหนดข้อสันนิษฐานของกฎหมายขึ้นมาใช้ในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเพื่อที่จะได้ทำการผลักภาระในการนำเสนอพยานหลักฐานในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจให้แก่ฝ่ายจำเลย ซึ่งเรียกมาตรการดังกล่าวว่าการผลักภาระการพิสูจน์ให้แก่จำเลย

(2) ในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจควรให้พนักงานอัยการมีอำนาจเข้าร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวน โดยให้พนักงานอัยการสามารถเข้าร่วมทำการสอบสวนด้วยตนเอง มีอำนาจที่จะสั่งการให้พนักงานสอบสวน ดำเนินการหาพยานหลักฐานตามที่ตนต้องการได้ หากว่าพนักงานสอบสวนฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามก็ควรที่จะมีสภาพบังคับทางกฎหมาย

(3) ควรมืองค์กรที่ทำหน้าที่ในการพิพากษาคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจด้านคดีอาญาโดยตรงและควรนำวิธีการดำเนินคดีแบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีอาญาด้านเศรษฐกิจเหมือนดังเช่นระบบกระบวนการพิจารณาในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ

(4) ควรมีมาตรการในด้านการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น ในเรื่องของการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์ควรรับฟังไปในทางเดียวกันและให้รับฟังพยานแวดล้อมกรณีเหมือนประจักษ์พยาน เพราะในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจนั้น ส่วนมากแล้วจะไม่มีประจักษ์พยานเหมือนกับคดีทั่วไป

(5) ควรนำมาตรการสมคบมาใช้ในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเพื่อให้ได้หลักฐานตั้งแต่ในชั้นสมคบกันกระทำความผิด

(6) ควรนำมาตรการต่อรองคำรับสารภาพ (Plea-bargaining) มาใช้ในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

(7) มาตรการด้านกฎหมายอื่นที่ควรนำมาใช้ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเพื่อความสัมฤทธิ์ผลในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น มาตรการเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัย มาตรการในเรื่องการกำหนดโทษปรับ มาตรการในเรื่องค่าสินไหมทดแทน เชิงลงโทษ

วิทยา ประยงค์พันธุ์ (2534) ทำการศึกษาเรื่องการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยกล่าวว่า การแพร่ขยายอย่างรวดเร็วของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้ทำให้ประเทศต่างๆ เกือบทั่วโลก หันมาให้ความสำคัญกับปัญหานี้มากขึ้น โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มเสรีนิยม โดยได้มีการจัดหมวดหมู่อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง อย่างไรก็ตาม การดำเนินการปฏิบัติการในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจของกองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากร(กองบังคับการปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี) ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน (2534) ได้ประสบปัญหาในด้านข้อกฎหมาย ในด้านองค์กรและบุคลากร ในด้านวิธีการปฏิบัติที่ยังมีข้อจำกัดในขั้นตอนต่างๆ อยู่มาก ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่จะเสริมมาตรการต่างๆ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจได้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในด้านต่างๆ กัน เช่น

(1) ด้านกฎหมาย ควรเร่งรัดยกร่างกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้ทันสมัยเพื่อเป็นการป้องกันเหตุหรือความเสียหายต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นจากความก้าวหน้าทางการค้าและเทคโนโลยีต่างๆ การป้องกันการโจรกรรมข้อมูลหรือการตั้งโปรแกรมทำลายข้อมูลจะเป็นการทำความสูญเสียอย่างมหาศาลต่อระบบเศรษฐกิจ ในขณะที่ตัวบทกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถระบุนความผิดชัดแจ้งได้และยังมีอัตราโทษไม่เหมาะสม ทำให้เจ้าพนักงานของรัฐไม่อาจเข้าไปดำเนินการใดๆ ในอันที่จะปกป้องมิให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมด้วย

(2) ด้านองค์กรและบุคลากร หน่วยงานมีหน้าที่ความรับผิดชอบทางด้านนี้จะต้องมีการจัดองค์กรที่ค่อนข้างทันสมัย ไม่ยึดติดกับรูปแบบเก่าๆ ของระบบราชการที่ค่อนข้างอืดอาด ล้าช้า และไม่ส่งเสริมต่อการพัฒนาเอกชน ทางด้านบุคลากร จำต้องเพิ่มจำนวนให้มากขึ้นในระดับที่ยังขาดแคลนอยู่มาก ในขณะเดียวกันการพัฒนาฝึกอบรมบุคลากรก็ควรดำเนินการไปในด้านเพิ่มขีดความรู้ความสามารถเฉพาะทางให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

(3) ด้านวิธีการปฏิบัติงาน ควรจัดคณะกรรมการจากหลายฝ่ายมาร่วมกันรับผิดชอบ วางกรอบการปฏิบัติงานไม่ให้ส่งผลกระทบต่อส่วนรวม ควรจัดวางแผนปฏิบัติการเฉพาะกิจ การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการป้องกันการทุจริต การปลอมแปลงเอกสารต่างๆ การดำเนินการประชาสัมพันธ์และประสานงานที่ได้ผล รวมทั้งการแสวงหาทรัพยากรการบริหารงานต่างๆ มาใช้ในการบริหารงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจอย่างพอเพียง เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลในด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจของชาติต่อไป

ทวิ บุรณกัศ (2538) ทำการศึกษาเรื่องกลุ่มอิทธิพลกับระบบราชการ : ศึกษากรณีความสัมพันธ์ของกลุ่มกับการบริหารราชการด้านภาษีอากรหน่วยราชการหน่วยหนึ่ง โดยศึกษาถึงกลุ่มอิทธิพลกับระบบราชการภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ เฉพาะกรณีที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการจนทำให้เกิดการบิดเบือนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และเป็นสาเหตุทำให้การควบคุมบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ในหน่วยงานที่ศึกษามีการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการปฏิบัติงานหลายกรณี

(1) กรณีการใช้ระบบอุปถัมภ์ระหว่างข้าราชการด้วยกัน โดยผู้บังคับบัญชาเป็นผู้อุปถัมภ์และผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ถูกอุปถัมภ์ ในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาจะอาศัยอำนาจ บารมีที่เกิดจากการดำรงตำแหน่ง ตลอดจน กฎ ระเบียบ วินัย และหลักความเหมาะสมมาให้การช่วยเหลือเกื้อกูลแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาในรูปของการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งให้เป็นกรณีพิเศษ รวมถึงการปกป้อง และช่วยแก้ไขปัญหาในกรณีที่เกิดคดีความหรือถูกตั้งกรรมการสอบ ซึ่งการกระทำดังกล่าวมานั้น เป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องยอมปฏิบัติตาม แม้ว่าบางครั้งอาจไม่เต็มใจก็ตาม ส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาก็จะตอบแทนผู้บังคับบัญชาในรูปของการเสนอตัวรับใช้ มอบสิ่งของ เงินทอง ตลอดจนยอมที่จะละเลยกฎระเบียบ เพื่อเอื้อให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและผู้บังคับบัญชา

(2) กรณีการใช้ระบบอุปถัมภ์ระหว่างข้าราชการและพ่อค้า โดยพ่อค้าจะรวมกลุ่มและมอบหมายให้ผู้นำกลุ่มเป็นผู้คอยประสานผลประโยชน์ในรูปแบบการสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับข้าราชการระดับผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานดังกล่าว โดยให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลในรูปของการบริจาค การสนับสนุนสิ่งของ เงินทอง และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ตลอดจนปกป้องคุ้มครองให้ในกรณีที่มีอำนาจเหนือกว่ามาเกี่ยวข้อง ส่วนผู้บังคับบัญชาก็ใช้อำนาจ บารมีอันเกิดจากตำแหน่งหน้าที่การงานให้การช่วยเหลือกลุ่มพ่อค้าให้ได้รับประโยชน์ตามต้องการ โดยมีผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ปฏิบัติตามคำสั่ง ซึ่งความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับกลุ่มพ่อค้า ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการ เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลดังกล่าว

3.6 กรอบแนวคิด

ปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต

- การบัญญัติและแก้ไขกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป
- กฎหมายขาดความชัดเจนและไม่ครอบคลุมเพียงพอ
- อัตราโทษของกฎหมายไม่เหมาะสม
- อัตราค่าปรับของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่
- การบังคับใช้กฎหมายไม่จริงจังและเข้มงวด
- ผู้กระทำผิดกฎหมายเป็นผู้มีอิทธิพล

ปัญหาและอุปสรรคของผู้ประกอบการธุรกิจการบินในการปฏิบัติตามกฎหมาย

- มีความรู้และความเข้าใจกฎหมายน้อย
- กฎหมายมีความเข้มงวดมากเกินไป
- กฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพการประกอบธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา



การกระทำผิดกฎหมายหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของผู้ประกอบการ



การประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต

บทที่ 4

วิธีดำเนินการวิจัย

4.1 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งทำการศึกษาการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ปัญหาและอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อป้องกันการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ดังนั้นนอกจากใช้ข้อมูลจากเอกสารแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรจะได้เก็บข้อมูลจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพิ่มเติมด้วย

4.2 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้แก่ เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศและผู้ประกอบการธุรกิจการบิน

กลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยจะใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) กับกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ทั้ง 2 กลุ่มประชากร โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างนั้นเลือกแบบยึดจุดมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลัก (purposeful sampling) คือเป็นการเลือกแบบไม่มีโครงสร้างที่เคร่งครัด มีขั้นตอนและวิธีดำเนินการที่ไม่ซับซ้อน จุดมุ่งหมายหลักของการเลือกแบบนี้ไม่ใช่เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทน แต่เพื่อจะได้ตัวอย่างที่เหมาะสมที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้สำหรับแนวคิดจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของการศึกษา ซึ่งในที่นี้ จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการศึกษานั้นมุ่งไปที่การศึกษาปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้และการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศและผู้ประกอบการธุรกิจการบิน

(1) เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศจำนวน 9 ราย ดังนี้

(ก) เจ้าหน้าที่สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนการเดินทางภายในประเทศ ฝ่ายการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ มีทั้งหมดจำนวน 7 ราย แต่ผู้วิจัยคัดเลือกเพียง 2 รายมาเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ท่านอื่นๆ มิได้ทำหน้าที่ในการออกใบอนุญาตประกอบการเป็นหลัก

(ข) เจ้าหน้าที่สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศ ฝ่ายการตรวจการมีและการปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตของผู้ประกอบกิจการ มีทั้งหมดจำนวน 5 ราย แต่ผู้วิจัยคัดเลือกเพียง 2 รายมาเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก เนื่องจากเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในด้านการตรวจการมีใบอนุญาตและการปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตของผู้ประกอบกิจการมาเป็นระยะเวลาพอสมควรที่จะให้ข้อมูลได้รอบด้าน

(ค) เจ้าหน้าที่สำนักมาตรฐานสนามบิน ส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราว มีทั้งหมดจำนวน 2 ราย แต่ผู้วิจัยคัดเลือกเพียง 1 รายมาเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่อีกท่านมิได้ทำหน้าที่ในการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราวเป็นหลัก

(ง) เจ้าหน้าที่สำนักมาตรฐานการบิน ส่วนตรวจสอบการปฏิบัติการบิน มีทั้งหมดจำนวน 11 ราย แต่ผู้วิจัยคัดเลือกเพียง 2 รายมาเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก เนื่องจากเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในด้านการตรวจสอบการปฏิบัติการบินมาเป็นระยะเวลาพอสมควรที่จะให้ข้อมูลได้รอบด้าน

(จ) เจ้าหน้าที่สำนักกฎหมาย มีทั้งหมดจำนวน 13 ราย แต่ผู้วิจัยคัดเลือกเฉพาะผู้ที่มีประสบการณ์ในด้านการดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตแบบไม่ประจำภายในประเทศอย่างน้อย 2 คดี ขึ้นไป ซึ่งจากทั้งหมดจำนวน 13 ราย คัดเลือกมาได้จำนวน 2 ราย

(2) ผู้ประกอบการธุรกิจการบินจำนวน 5 ราย โดยทั้งหมดเป็นผู้ประกอบการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

หลักเกณฑ์การขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ซึ่งปรากฏในรูปแบบของประกาศกรมการขนส่งทางอากาศ เรื่องคุณสมบัติและหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศนั้น ได้กำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศโดยใช้อากาศยานปีกแข็ง เฮลิคอปเตอร์ และบอลลูน เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติไว้ ซึ่งหลักเกณฑ์สำหรับการประกอบการโดยใช้อากาศยานต่างประเภทกันนั้น ก็มีความแตกต่างกันไป ดังนั้น เมื่อวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้คือ การหาคำตอบว่าอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศคืออะไร จึงควรหาคำตอบจากผู้ประกอบการที่ใช้อากาศยานทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว นอกจากนี้ผู้วิจัยยังเห็นว่าในการ

เลือกกลุ่มตัวอย่างของผู้ประกอบการแต่ละประเภทยังควรแยกย่อยออกเป็น 2 กลุ่ม คือ เป็นผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริง และไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การขอประกอบการรอบด้านมากที่สุด ดังนั้นจึงสามารถแบ่งกลุ่มตัวอย่างซึ่งจะเป็นผู้ให้ข้อมูลหลักได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

(ก) ผู้ประกอบการธุรกิจการบินที่ใช้อากาศยานปีกแข็งในการประกอบการ มีทั้งหมดจำนวน 15 ราย แต่ผู้วิจัยคัดเลือกมา 2 ราย โดยแบ่งเป็นผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย และไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จำนวน 1 ราย

(ข) ผู้ประกอบการธุรกิจการบินที่ใช้เฮลิคอปเตอร์ในการประกอบการ มีทั้งหมดจำนวน 7 ราย แต่ผู้วิจัยคัดเลือกมา 2 ราย โดยแบ่งเป็นผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย และไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จำนวน 1 ราย

(ค) ผู้ประกอบการธุรกิจการบินที่ใช้บอลลูนในการประกอบการ มีทั้งหมดจำนวน 2 ราย แต่ผู้วิจัยคัดเลือกมา 1 ราย โดยเป็นผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย ส่วนผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วแต่ไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้ นั้นไม่อนุญาตให้ทำการสัมภาษณ์

4.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้แนวคำถามที่จะใช้เป็นแบบสัมภาษณ์กลุ่มประชากรต่างๆ ที่ครอบคลุมกรอบแนวคิดที่ทำการศึกษาวิจัย โดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎีต่างๆ และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นเครื่องมือในการได้มาซึ่งข้อมูล โดยแบบสัมภาษณ์สามารถจำแนกตามกลุ่มประชากรเป็นส่วนๆ ได้ ดังนี้

ตารางที่ 1 แนวคำถามที่จะใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มเจ้าหน้าที่
กรมการขนส่งทางอากาศ

กลุ่มประชากร	ประเด็นการสัมภาษณ์
1. เจ้าหน้าที่สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนการเดินอากาศภายในประเทศ ฝ่ายการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินและผู้ประกอบธุรกิจการบิน - ความรู้ / ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการขอประกอบธุรกิจการบิน - ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

ตารางที่ 2 แนวคำถามที่จะใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มเจ้าหน้าที่
กรมการขนส่งทางอากาศ

กลุ่มประชากร	ประเด็นการสัมภาษณ์
2. เจ้าหน้าที่สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศ ฝ่ายการตรวจการมีและการปฏิบัติตามเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตของผู้ประกอบการ	<ul style="list-style-type: none"> - ลักษณะการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในด้านการตรวจการมีและการปฏิบัติตามเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตของผู้ประกอบการ - พฤติกรรมการประกอบธุรกิจการบิน (ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาต และไม่ได้รับอนุญาต) - ความรู้ / ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการขอประกอบธุรกิจการบิน - อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายตรวจจับผู้กระทำความผิด - ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

ตารางที่ 3 แนวคำถามที่จะใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มเจ้าหน้าที่
กรมการขนส่งทางอากาศ

กลุ่มประชากร	ประเด็นการสัมภาษณ์
3. เจ้าหน้าที่สำนักมาตรฐานสนามบิน ส่วนการ ออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลง ชั่วคราว	<ul style="list-style-type: none"> - ลักษณะการทำงานของเจ้าหน้าที่ในด้านการ ตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้าย ใบอนุญาตของผู้ประกอบการ - การประกอบกิจการสนามบินและที่ขึ้นลง ชั่วคราว - ความรู้/ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการขอประกอบธุรกิจ การบิน - อุปสรรคในการยื่นขอใบอนุญาตในการจัดตั้ง สนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราว - ความคิดเห็นข้อเสนอแนะ

ตารางที่ 4 แนวคำถามที่จะใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มเจ้าหน้าที่
กรมการขนส่งทางอากาศ

กลุ่มประชากร	ประเด็นการสัมภาษณ์
4. เจ้าหน้าที่สำนักมาตรฐานการบิน ส่วนตรวจสอบการปฏิบัติการบิน	<ul style="list-style-type: none"> - ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับใบรับรองผู้ดำเนินการ เดินอากาศ - ลักษณะการทำงานของเจ้าหน้าที่ในการออก ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศและในการ ตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้าย ใบรับรอง

	<ul style="list-style-type: none"> - ความรู้/ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขอใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศและการขอประกอบธุรกิจการบิน - อุปสรรคในการทำงานของเจ้าหน้าที่และของผู้ประกอบการ - ความคิดเห็นข้อเสนอแนะ
--	--

ตารางที่ 5 แนวคำถามที่จะใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ

กลุ่มประชากร	ประเด็นการสัมภาษณ์
5. เจ้าหน้าที่สำนักกฎหมาย	<ul style="list-style-type: none"> - ลักษณะการทำงานของเจ้าหน้าที่ในด้านการฟ้องร้องดำเนินคดี - ความรู้/ความคิดเห็น เกี่ยวกับกฎหมายหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการขอประกอบธุรกิจการบิน - อุปสรรคในการฟ้องร้องดำเนินคดี - ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ

ตารางที่ 6 แนวคำถามที่จะใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจการบิน

กลุ่มประชากร	ประเด็นการสัมภาษณ์
6. ผู้ประกอบการธุรกิจการบิน	<p>เกี่ยวกับตัวผู้สัมภาษณ์</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความรู้เกี่ยวกับธุรกิจการบิน

	<ul style="list-style-type: none"> - ความรู้/ความคิดเห็น เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการขอประกอบธุรกิจ การบิน - อุปสรรคในการยื่นขอใบอนุญาตในการ ประกอบกิจการ - ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ <p><u>เกี่ยวกับกิจการ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ประวัติและลักษณะของกิจการ - ข้อมูลทางเศรษฐกิจของบริษัท - ประวัติการกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการประกอบกิจการ
--	--

4.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้และการปฏิบัติตามกฎหมายการเดินอากาศของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ : กรณีการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

(1) **ศึกษาข้อมูลเบื้องต้นโดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary sources)** ด้วยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการวิจัยทางเอกสาร (documentary research) จากเอกสารทางวิชาการ บทความ วารสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์ กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ คำสั่ง ระเบียบ และสถิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อต้องการนำมาเป็นข้อมูลระดับทุติยภูมิ อันจะนำมาเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

(2) **ศึกษาข้อมูลโดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research)** เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายการเดินอากาศของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ ด้วยวิธีการวิจัยแบบการสัมภาษณ์เชิงเจาะลึก (in-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีรายละเอียดลึกซึ้ง กล่าวคือ ลักษณะคำถามจะเป็นแบบปลายเปิด (open-ended question) โดยอาศัยกรอบ

แนวคิดในการวิจัยเป็นหลักการในการกำหนดประเด็นต่างๆ เพื่อให้มีเนื้อหาครอบคลุม และจะได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิจัยต่อไป

การเก็บข้อมูลสัมภาษณ์เจาะลึก โดยการใช้เครื่องบันทึกเสียงการสนทนา ระหว่างผู้สัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่าง เมื่อได้รับอนุญาตและได้เทปบันทึกเสียงแล้ว จะนำมาถอดเทป ในขณะที่บันทึกเสียงการสนทนาและจะใช้วิธีการจดบันทึกประเด็นการสัมภาษณ์ที่สำคัญไว้ด้วย หากมีประเด็นไม่ครบถ้วนจะตามไปสัมภาษณ์อีกครั้ง

4.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเสนอผลงานวิจัยจะเป็นการนำเสนอข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล โดยเอาข้อความของผู้ให้ข้อมูลมาสรุปเป็นย่อหน้า และรายงานผลการศึกษาในรูปแบบการบรรยายเชิงพรรณนาเป็นกรณีศึกษาแต่ละรายส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) ในการวิจัยครั้งนี้ วิเคราะห์ด้วยกระบวนการเชิงอุปนัย (inductive method) ซึ่งจะวิเคราะห์ข้อมูลย่อยก่อน แล้วจะนำข้อมูลย่อยที่คล้ายคลึงหรือประเภทเดียวกันมารวมเป็นประเด็น จากนั้นนำหลายๆ ประเด็น รวมกันจัดเป็นกลุ่มประเด็น จากนั้น หาความสัมพันธ์ของกลุ่มประเด็นเพื่อสร้างบทสรุปในภาพรวมของข้อมูล

บทที่ 5

ผลการศึกษา

บทนี้เป็นการกล่าวถึงผลการศึกษจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชากร 2 กลุ่ม ตัวอย่าง ได้แก่ (1) กลุ่มเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ จำนวน 9 ราย ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ส่วนการเดินอากาศภายในประเทศซึ่งมีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ เจ้าหน้าที่ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศซึ่งมีหน้าที่ตรวจการมีและการปฏิบัติตามเงื่อนไขแบบทำใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ เจ้าหน้าที่ส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราว ซึ่งมีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราวและตรวจการปฏิบัติตามเงื่อนไขแบบทำใบอนุญาตฯ เจ้าหน้าที่ส่วนตรวจการปฏิบัติการบินซึ่งมีหน้าที่ในการออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศและตรวจการปฏิบัติตามเงื่อนไขแบบทำใบรับรองฯ และเจ้าหน้าที่สำนักกฎหมายซึ่งมีหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม (2) กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจการบินจำนวน 5 ราย ซึ่งประกอบด้วยผู้ประกอบการซึ่งใช้อากาศยานปีกแข็งที่ได้รับอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย และไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย ผู้ประกอบการซึ่งใช้เฮลิคอปเตอร์ที่ได้รับอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย และไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย และผู้ประกอบการซึ่งใช้บอลูนที่ได้รับอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย โดยในการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ทำการสอบถามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ ปัญหา/อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ รวมถึงข้อเสนอแนะต่างๆ ทั้งนี้ สามารถเรียบเรียงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ได้ดังนี้

5.1 กลุ่มเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ

(1) เจ้าหน้าที่สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนการเดินอากาศภายในประเทศ ฝ่ายการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจการบินจำนวน 2 ราย

(1.1) คุณพิมพ์ดาว(นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศซึ่งมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับธุรกิจการบินภายในประเทศทั้งแบบประจำและไม่ประจำมากกว่า 20 ปี

คุณพิมพ์ดาว กล่าวถึงสภาพทั่วไปเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศว่า แม้ว่าภาวะเศรษฐกิจของโลกและประเทศไทยในช่วงตั้งแต่ปลายปี 2551 เป็นต้นมาจะอยู่ในภาวะชะงักงัน แต่จำนวนของผู้ประกอบการที่มีอยู่ในตลาดก็ไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด ทั้งนี้ในปัจจุบันจำนวนของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจากกรมการขนส่งทางอากาศมีทั้งสิ้น 24 รายด้วยกัน(ข้อมูลเดือนมิถุนายน 2552) นอกจากนี้จำนวนของผู้ที่ยื่นขอใบอนุญาตประกอบการรายใหม่ก็ยังคงมีเข้ามาอยู่เรื่อยๆ ไม่ได้ลดลงหรือเพิ่มขึ้นไปจากช่วงที่เศรษฐกิจเฟื่องฟูเท่าไรนัก อย่างไรก็ตาม คาดว่าจำนวนของผู้ที่ประกอบการจริงในตลาดนั้นก็ยังคงเป็นเพียงกลุ่มผู้ประกอบการรายเดิมๆ ที่ดำเนินการอยู่แล้ว เนื่องจากกลุ่มผู้ประกอบการรายใหม่นั้นยังไม่มีกลุ่มลูกค้าที่เป็นของตัวเอง อีกทั้งขนาดของตลาดในปัจจุบันแม้จะมีอัตราการเติบโตสูงขึ้น แต่เมื่อเทียบกับจำนวนของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการแล้ว ก็ยังคงถือว่าจำนวนของผู้ประกอบการมีมากเกินไปกำลังซื้อของตลาด

ในด้านของกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศนั้น คุณพิมพ์ดาวให้ความเห็นว่า เนื่องจากภาครัฐคำนึงถึงเรื่องความปลอดภัยของประชาชนและผู้ให้บริการเป็นหลัก การตั้งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเข้าสู่ธุรกิจการบินและการดำเนินการธุรกิจการบินจึงต้องเป็นไปตามหลักมาตรฐานสากล ซึ่งถือว่าเป็นมาตรฐานที่ค่อนข้างสูงและอาจจะดูซับซ้อนยุ่งยากสำหรับบางบริษัท

สำหรับประเทศไทย เดิมทีกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลด้านการบินพลเรือนเพียงแบบกว้างๆ ยังไม่มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประกอบที่ลงในรายละเอียดมากนัก การพิจารณาการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้นเพื่อความชัดเจน โปร่งใส และเป็นธรรม ทางราชการจึงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ขึ้นมา โดยหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขต่างๆ ที่กรมการขนส่งทางอากาศประกาศใช้นั้น มิได้กำหนดขึ้นตามความพึงพอใจของราชการแต่อ้างอิงตามหลักมาตรฐานสากล เช่น หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยอ้างอิงมาจากหลักเกณฑ์ด้านความปลอดภัยที่องค์การการบินพลเรือนโลก (INTERNATIOANL CIVIL AVIATION ORGANIZATION ; ICAO) และพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังอาจพิจารณาจากหลักเกณฑ์ของประเทศข้างเคียงประกอบด้วย เช่น การกำหนดอายุการใช้งานของอากาศยานแบบปีกแข็งที่กำหนดไว้ไม่ให้มีอายุเกิน 14 ปีนับตั้งแต่วันที่นำมาจดทะเบียน นั้น ก่อนหน้านั้นกรมฯ ไม่มีการกำหนดอายุของอากาศยานไว้ แต่เนื่องจากภายหลังมักมีผู้ประกอบการนำอากาศยานที่มีอายุการใช้งานสูงมาให้บริการ ทำให้ผู้ใช้บริการไม่กล้าที่จะใช้บริการเป็นผลให้หลายบริษัทไม่มีลูกค้า

และไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้หรือในกรณีที่น่าจะรุนแรงกว่านั้นก็เกิดอุบัติเหตุ กระทบฯ จึงเห็นว่าควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุการใช้งานของอากาศยานขึ้นมา โดยได้พิจารณาข้อมูลด้านความปลอดภัยและหลักเกณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องจากประเทศข้างเคียงประกอบด้วย

จะเห็นได้ว่ากฎหมาย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ที่กรมฯ ตั้งมาตรฐานไว้สูงนั้น มีที่มาและเหตุผลที่เหมาะสมแล้ว ผู้ประกอบการที่มีความพร้อมและความตั้งใจที่จะลงทุนนั้น ส่วนใหญ่จะเข้าใจและสามารถจะปฏิบัติตามได้โดยไม่มีปัญหาเพราะผู้ที่เข้ามาประกอบธุรกิจประเภทนี้ย่อมทราบดีอยู่แล้วว่าธุรกิจการบินเป็นธุรกิจประเภทที่มีลักษณะเฉพาะตัวคือ เป็นธุรกิจที่ต้องลงทุนสูงและมีมาตรฐานในด้านต่างๆ ซับซ้อนมากกว่าธุรกิจการคมนาคมประเภทอื่น ดังนั้น หากผู้ประกอบการรายใดที่คิดว่าหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการขอประกอบการเป็นอุปสรรค เช่น จำนวนทุนจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทและวงเงินในการประกันภัยสูงมากเกินไปหรือการจัดหาอากาศยานให้ได้ตามมาตรฐานด้านความปลอดภัยตามที่ทางราชการกำหนดนั้น เป็นสิ่งยุ่งยาก แล้วอยากให้ทางราชการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขเพื่อให้ตนเองสามารถเข้ามาดำเนินกิจการได้หรือยังคงดำเนินกิจการได้ต่อไปโดยไม่ยุ่งยากนั้น ทางราชการไม่สามารถปรับลดมาตรฐานของหลักเกณฑ์เพื่อให้เหมาะสมกับเอกชนแต่ละรายเป็นการเฉพาะได้ เนื่องจากเหตุผลทางด้านมาตรฐานความปลอดภัยดังกล่าวข้างต้นและความพยายามในการพัฒนากิจการขนส่งทางอากาศของประเทศให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ มิฉะนั้นกรมฯ ก็จะไม่มีความสามารถที่จะนำมาใช้กำกับดูแลและควบคุมผู้ประกอบการส่วนใหญ่และตัวผู้ประกอบการเองก็ไม่สามารถดำเนินธุรกิจให้ประสบความสำเร็จตามแผนที่วางไว้ได้เช่นกัน

อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั้งหลายนั้น มิใช่ว่าจะปรับปรุงหรือแก้ไขไม่ได้เลย เพราะตั้งแต่เริ่มมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตประกอบการขึ้นมานั้น กรมฯ ได้มีการปรับปรุงไปหลายครั้งแล้ว แต่การปรับในภายหลังต่อมานั้น ก็มีได้มีการเชิญผู้ประกอบการเข้าร่วมหารือแต่จะเป็นการเชิญเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมประชุมหรือเพื่อแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อเสนอแนะ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นมานั้นก็มีเคยมีผู้ประกอบการหรือเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องแจ้งว่าประสบอุปสรรคปัญหาในการนำกฎหมายหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขต่างๆ ไปบังคับใช้แต่อย่างไร

สำหรับวัตถุประสงค์ของการปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขโดยส่วนใหญ่แล้ว เพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบของกิจกรรมทางการบินที่เปลี่ยนไป กิจกรรมทางการบินที่เกิดขึ้นใหม่ และเพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนสามารถดำเนินธุรกิจได้คล่องตัวมากขึ้น ทั้งนี้ ในปัจจุบันมีกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และขั้นตอนในการดำเนินงานหลายอย่างที่เห็นว่า

ถ้าหลังและควรต้องได้รับการปรับปรุง เช่น ขั้นตอนในการขออนุญาตจัดหาอากาศยานเพิ่มเติมที่ต้องถึงเสนอเรื่องไปถึงรัฐมนตรีเพื่อความเห็นชอบ ทำให้ต้องใช้เวลาในการดำเนินงานที่ยาวนานซึ่งส่งผลกระทบต่อการบินธุรกิจของภาคเอกชนไม่น้อย, บทบัญญัติมาตรา 24 แห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ที่ระบุให้ผู้ที่จี้หรือการจะปล่อยอากาศยานที่ไม่มีนักบินจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีซึ่งบางครั้งการดำเนินการตามระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้แต่เดิมก็จะทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวข้างต้นนั้น เมื่อกรมฯ รับทราบแล้วก็ไม่ได้นั่งนอนใจ มีความพยายามที่จะแก้ไขมาตลอดโดยวางแผนที่จะขอมอบอำนาจจากรัฐมนตรีให้กลับมาอยู่ที่อธิบดีแทนเพื่อลดขั้นตอนในการดำเนินงานลง นอกจากนี้ กรมฯ ยังได้เสนอความเห็นไปยังกระทรวงคมนาคมว่าเรื่องบางอย่างเมื่อพิจารณาตามสถานการณ์บ้านเมืองในปัจจุบันแล้วอาจไม่จำเป็นต้องมีการบังคับหรือควบคุมอย่างเข้มงวดเหมือนก่อนอีกต่อไปแล้วก็ได้ แต่กระทรวงคมนาคมได้มีข้อโต้แย้งกลับมาว่า ยังคงอยากให้กรมฯ ซึ่งมีหน้าที่หลักในการกำกับดูแลกิจการการบินพลเรือนของประเทศควบคุมและกำกับดูแลต่อไป เพราะหากกรมฯ ไม่รับผิดชอบดูแลแล้วเมื่อเกิดปัญหาขึ้นมา ก็จะไม่มีความรับผิดชอบหลักที่จะลงโทษหรือดำเนินการอื่นใดต่อผู้ก่อเหตุได้

ด้านสาเหตุในการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น คุณพิมพ์ดาวให้ความเห็นว่า แม้ว่าหลายปัจจัย เช่น บทลงโทษที่ไม่รุนแรงเพียงพอ ความจำกัดในด้านอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่สำหรับภารกิจตรวจจับผู้กระทำความผิด ความไม่รู้ไม่เข้าใจกฎหมายของผู้กระทำความผิด รวมถึงการไม่ตระหนักในสิทธิประโยชน์ของตัวผู้ให้บริการเองนั้น จะเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้ยังคงมีผู้กระทำความผิดอยู่ แต่นั่นก็นับว่าเป็นสาเหตุส่วนน้อยของการกระทำความผิดเพราะเชื่อว่าสาเหตุหลักประการสำคัญน่าจะมาจากการขาดจิตสำนึกของผู้กระทำความผิดที่ไม่มีความรับผิดชอบที่จะดำเนินให้ถูกต้องตามกฎหมายมากกว่า ดังนั้น หากจะอ้างว่าการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเป็นเพราะกฎหมายไม่ดีพอ ราชการกำกับดูแลโดยกำหนดกติกาเข้มงวดมากเกินไป ราชการไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดหรือจริงจังหรือตัวผู้กระทำความผิดไม่ทราบหลักเกณฑ์เป็นเหตุให้ไม่สามารถเข้าสู่ระบบและต้องทำผิดกฎหมายในที่สุดนั้น จึงไม่สามารถรับฟังได้ เพราะหากผู้ประสงค์จะประกอบกิจการมีจิตสำนึกที่ดีแล้ว ก็ต้องตั้งใจที่จะศึกษาและทำความเข้าใจกับกติกาอย่างจริงจัง ทั้งนี้ กรมฯ ได้มีการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบการให้ทราบอย่างกว้างขวางอยู่แล้ว อย่างเช่นทางเว็บไซต์กรมฯ (www.aviation.go.th) ซึ่งก็ถือว่าเป็นช่องทางที่เข้าถึงได้ง่ายและสะดวกรวดเร็วมาก ดังนั้นหากผู้ประสงค์จะประกอบการพบว่าตัวเองไม่มีศักยภาพพอที่จะทำให้ถูกต้องตามกฎหมายก็ไม่ควรที่จะตั้งต้นประกอบธุรกิจทั้งที่ทราบว่าไม่ถูกกฎหมาย แต่ควรเลิกไปทำธุรกิจอื่นที่เหมาะสมกับศักยภาพของตนเองจะเหมาะสมกว่า

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาคาระกอบธุรกิจการบิน โดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น คุณพิมพ์ดาวให้ข้อเสนอแนะว่า เนื่องจากในปัจจุบันการยื่นขออนุญาต ประกอบธุรกิจการบินไม่ใช่เรื่องยากมากเท่าไรนัก จึงมีผู้ประกอบการหน้าใหม่เกิดขึ้นจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่เสนอไว้หรือบางรายให้บริการได้ แต่คุณภาพการให้บริการก็ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งเรื่องดังกล่าวส่งผลเสียต่อตลาด การบินไม่น้อย ดังนั้นจึงควรมีการวางแผนเกี่ยวกับอัตราส่วนของจำนวนผู้ประกอบการ ต่อผู้ใช้บริการให้เหมาะสมและพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการที่มีอยู่เดิมให้เพิ่มมากขึ้น เรียกว่าเป็นการกำกับดูแลและจำกัดให้ตลาดการบินให้ค่อยๆ เติบโตอย่างมั่นคงและมีคุณภาพ ซึ่งน่าจะช่วยลดปัญหาการประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับอนุญาตได้ แต่ทั้งนี้ข้อเสนอดังกล่าวนั้น เป็นเพียงแนวคิดที่ยังไม่สามารถจะทำให้เกิดขึ้นได้จริง เนื่องจากติดขัดข้อจำกัดทางกฎหมาย ที่ระบุว่าเรื่องใดที่เป็นการออกคำสั่งทางปกครองนั้น เราไม่สามารถไปตัดสิทธิของผู้ซึ่งมีคุณสมบัติ ครบถ้วนตามที่ได้ออกประกาศไปได้ อย่างไรก็ตาม การเปิดโอกาสให้มีการยื่นขอประกอบธุรกิจ การบินได้อย่างเสรีนั้น ไซ้ว่าจะมีแต่ข้อเสียเพราะผู้ที่ยื่นขอประกอบการรายใหม่อาจจะ เป็น ผู้ที่มีศักยภาพสามารถดำเนินการได้ดีกว่าผู้ประกอบการรายเดิมที่มีอยู่ก็เป็นได้ นอกจากนี้ การที่เปิดโอกาสให้สำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์อย่างเต็มที่ ก็จะทำให้มีจำนวน ผู้ประกอบการในระบบเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเท่ากับเป็นการลดจำนวนผู้กระทำผิดในทางอ้อมนั่นเอง

(1.2) คุณพรพาฟ้า(นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับธุรกิจการบินภายในประเทศทั้งแบบประจำและไม่ประจำ มากกว่า 15 ปี

เมื่อกล่าวถึงเรื่องการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต คุณพรพาฟ้าได้ให้ข้อมูลว่า เนื่องจากการประกอบธุรกิจการบินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีขั้นตอนและกระบวนการที่ค่อนข้างยุ่งยาก อาศัยเงินลงทุนค่อนข้างสูง อีกทั้งการดำเนินธุรกิจ ต้องใช้ระยะเวลาอันกว่าจะคืนกำไร ดังนั้นจึงมีผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวจำนวนไม่น้อยลักลอบ ประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต เช่น นำอากาศยานส่วนบุคคลมาให้บริการ บินชมทัศนียภาพ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จำนวนของการกระทำผิดน่าจะลดลงเรื่อยๆ เพราะปัจจุบันทางราชการได้มีการวางแนวทางในการควบคุมเข้มงวดขึ้นกว่าเดิมมากแล้ว

สำหรับเรื่องกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการประกอบ ธุรกิจการบิน คุณพรพาฟ้าแสดงความคิดเห็นว่า ปัจจุบันนี้กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่างๆ ที่ประกาศใช้อยู่นั้น ในแง่ของเนื้อหาสาระทั้งทางด้านเศรษฐกิจและทางด้านความปลอดภัยนั้น

โดยภาพรวมถือว่าครอบคลุมและเหมาะสมตามมาตรฐานสากลแล้ว คงเหลือเพียงบางประเด็น ที่อยากให้มีการปรับปรุงเพิ่มเติม ได้แก่ การปรับลดข้อกำหนดของเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาต โดยให้คงไว้เฉพาะข้อที่สำคัญและจำเป็นเท่านั้น และในการปรับปรุงกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขต่างๆ ในแต่ละครั้ง อยากให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ ในส่วนที่เกี่ยวข้องรวมถึงภาคเอกชนได้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทุกครั้ง เพื่อให้รับทราบ และถือปฏิบัติโดยทั่วกัน ทั้งนี้เพราะว่าถึงแม้เราจะมีกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข ที่ดีมากแค่ไหน ก็ตาม แต่หากเราไม่ประชาสัมพันธ์หรือชี้แจงให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้บังคับใช้และผู้ปฏิบัติ ทราบและเข้าใจแล้ว ความไม่รู้ ความไม่เข้าใจ ก็จะทำให้เกิดปัญหาอื่นๆ ที่ต้องมาตามแก้ไขกัน อีกมาก

การปรับปรุงกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบการบิน โดยมากจะเริ่มต้นจากเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องหรืออาจจะเริ่มต้น จากการที่มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ในส่วนอื่นๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อประกอบการ ธุรกิจ เช่น หลักเกณฑ์ด้านความปลอดภัย แต่ก็มีบางครั้งที่เริ่มต้นจากการที่ผู้ประกอบการเสนอ ความเห็นมา เช่น กรณีที่บริษัทการบินเอกชนแห่งหนึ่งเสนอให้มีการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ ในเรื่องจำนวนทุนจดทะเบียนและแบบอากาศยานที่จะนำมาใช้ในการประกอบการสำหรับการบินแบบไม่ประจำ ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้พิจารณาร่วมกันแล้ว เห็นว่าการปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลดีต่ออุตสาหกรรมการบินโดยรวม ก็ได้ดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้ใหม่ตามความเหมาะสม

สำหรับสาเหตุของการประกอบการธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น คุณพรพาฬให้ความเห็นว่า แม้ว่าสาเหตุของการกระทำผิดนั้นจะประกอบขึ้นจากหลายปัจจัย ด้วยกัน เช่น ความเห็นแก่ตัวของผู้กระทำผิด บทลงโทษที่ไม่รุนแรงเพียงพอเพราะส่วนใหญ่จะเป็น โทษปรับ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศยังไม่จริงจังเพียงพอ เพราะปัญหาในเรื่องของอัตรากำลังและงบประมาณ หรือเรื่องอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ในการจับกุม แต่กระนั้นสาเหตุที่สำคัญที่สุดน่าจะอยู่ที่การขาดนโยบายในการกำกับดูแลที่ชัดเจน ของผู้บังคับบัญชามากกว่า เพราะหากผู้บังคับบัญชามีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจนแล้ว เจ้าหน้าที่ ก็จะมีแนวทางในการปฏิบัติงานที่ดี อีกทั้งมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานอีกด้วย ซึ่งจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างจริงจังและในที่สุดการกำกับดูแลผู้ประกอบการ ก็จะทำให้ผลที่น่าพึงพอใจขึ้น ส่วนประเด็นที่ว่าเพราะกฎหมายมีความเข้มงวดมากเกินไป จนกระทั่งเป็นอุปสรรคปัญหาสำคัญที่ทำให้คนบางกลุ่มไม่สามารถที่จะเข้ามาประกอบ ธุรกิจการบินได้นั้น คุณพรพาฬให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า แม้การดำเนินการเพื่อที่จะเป็น

ผู้ประกอบการอย่างถูกต้องตามกฎหมายจะยุ่งยากบ้างแต่ไม่คิดว่าจะยากเกินความพยายาม หากว่าผู้ประกอบการมีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้ถูกต้องตามกรอบกติกาที่มีอยู่

สำหรับแนวทางในการแก้ปัญหาการประกอบธุรกิจการบิน โดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น คุณพรวฟ้ากล่าวว่ กติกามีไว้เพื่อเป็นกรอบให้รู้ว่าสิ่งใดถูกสิ่งใดผิด แต่ทุกวันนี้ที่ยังมีการละเมิดกติกากันอยู่บ่อยๆ ก็เพราะผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ได้ให้ความสำคัญกับกติกามากนัก ดังนั้นแนวทางที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหา ก็คือการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อผู้บริหารให้ความสำคัญ มอบนโยบายที่ชัดเจน ส่งเสริมและสนับสนุนในทุกด้านที่จำเป็นเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามคุณพรวฟ้าได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า แม้การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังแม้จะมีข้อดี คือ ทำให้มีการจับกุมหรือดำเนินการกับผู้กระทำผิดได้มากขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็มีข้อเสียเช่นกัน คืออาจทำให้ธุรกิจการบินไม่เกิดการพัฒนาเท่าที่ควร ดังนั้นเจ้าหน้าที่ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องจึงต้องพิจารณาให้ดีว่ารัฐควรมีแนวทางอย่างไรเพื่อที่จะ ทำให้การพัฒนาทางด้านการบินสามารถเดินควบคู่ไปกับการกำกับดูแลอย่างมีคุณภาพเทียบเท่ามาตรฐานสากลได้

(2) เจ้าหน้าที่สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศ ฝ่ายการตรวจการมีและการปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตของผู้ประกอบกิจการ จำนวน 2 ราย

(2.1) คุณเวหา(นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับธุรกิจการบินภายในประเทศทั้งแบบประจำและไม่ประจำกว่า 25 ปี อีกทั้งยังมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการตรวจการมีและการปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตกว่า 7 ปี

คุณเวหา ได้ให้ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศว่า อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศในปัจจุบันมีจำนวน 5 ราย และเพิ่งจะรับเพิ่มมาใหม่อีก 3 ราย ซึ่งขณะนี้(พฤษภาคม 2552) กำลังฝึกงานอยู่ที่ส่วนกลาง อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเจ้าหน้าที่กับภารกิจของส่วนตรวจฯ ซึ่งมีการฝึกในการตรวจครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ ทั้งในส่วนการปฏิบัติการบินของอากาศยานส่วนบุคคลและการปฏิบัติการบินของอากาศยานที่ให้บริการทางพาณิชย์ซึ่งทำการบินทั้งเส้นทางภายในประเทศและระหว่างประเทศแล้ว จำนวนเจ้าหน้าที่ 8 ราย ถือว่ายังไม่เพียงพอ

สำหรับลักษณะการตรวจ เป็นการตรวจการปฏิบัติการบินของเป้าหมายว่าเป็นไปตาม กฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตหรือไม่ โดยพิจารณาทั้งจากสภาพการปฏิบัติการบินจริงและข้อมูลทางเอกสาร สำหรับการเลือกว่าจะไป ทำการตรวจ ณ สนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวที่ใดนั้น ส่วนตรวจฯ อาจจะเลือกโดยการสุ่มจากรายชื่อของที่ขึ้นลงชั่วคราวที่ได้รับมาจากส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราว สำนักมาตรฐานสนามบิน หรืออาจจะเลือกไปตรวจในที่ที่มีข้อร้องเรียนหรือมีข่าวปรากฏตามสื่อว่ามีการปฏิบัติการบินที่ต้องสงสัยเข้าข่ายการกระทำความผิด ดังนั้นวิธีการออกตรวจในแต่ละครั้งจะต่างกันไป ซึ่งบางครั้งอาจเข้าถึงเป้าหมายอย่างเปิดเผยโดยแจ้งให้ทราบล่วงหน้าว่าจะจัดเจ้าหน้าที่ไปพบเพื่อให้ความรู้ คำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางในการปฏิบัติการบินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือบางครั้งอาจเข้าถึงเป้าหมายโดยการแฝงตัวเพื่อเข้าไปหาข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามที่ได้รับร้องเรียน ที่ผ่านมากการตรวจพบการกระทำความผิดในกรณีการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น พบจากหลายทางด้วยกัน ทั้งจากการตรวจพบโดยบังเอิญในการไปสุ่มตรวจ พบตามที่ได้ตรวจสอบตามข้อร้องเรียน ทั้งนี้ผู้ร้องเรียนส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่อยู่ในแวดวงเดียวกันแต่เกิดขัดแย้งกันเอง มีเพียงส่วนน้อยที่เป็นประชาชนทั่วไป ส่วนขั้นตอนในการดำเนินการเมื่อพบการกระทำความผิดนั้นมีวิธีดำเนินการต่างกันไปแล้วแต่กรณี เช่น ในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงและพิจารณาแล้วเห็นว่าเกิดจากความไม่ได้ตั้งใจ เจ้าหน้าที่จะใช้วิธีการชี้แจงให้ทราบถึงความผิด ตักเตือน พร้อมทั้งแนะนำวิธีการปฏิบัติที่ถูกต้องให้ทราบ ส่วนในกรณีที่หนักหนากว่านั้น เจ้าหน้าที่จะทำการรวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อจัดทำรายงานเสนอผู้บังคับบัญชาให้ทราบและแจ้งไปยังสำนักกฎหมายเพื่อให้ทำเรื่องแจ้งความดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดต่อไป

จากประสบการณ์ที่ผ่านมา คุณเวหาพบว่า ส่วนใหญ่แล้วผู้ที่อยู่ในแวดวงการบินทั้งผู้ที่บินอากาศยานส่วนบุคคลและผู้ที่ทำการบินพาณิชย์ จะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขดีพอสมควร เพราะวงการการบินในประเทศไทยโดยเฉพาะการบินส่วนบุคคลและการบินพาณิชย์แบบไม่ประจำไม่ใช่วงการที่ใหญ่โตมากนัก ดังนั้นผู้คนในวงการจึงรู้จักกันเกือบทั้งหมดและข้อมูลข่าวสารที่สำคัญก็จะมีการบอกต่อกันให้ทราบอย่างทั่วถึงกันอยู่แล้ว แต่ที่ยังมีการกระทำความผิดกันอยู่นั้นเกิดจากสาเหตุหลายประการด้วยกัน ได้แก่

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- การเห็นแก่ความสะดวกสบายและประโยชน์ส่วนตัวของผู้กระทำผิด

- หลักเกณฑ์ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบิน บางข้อมีการกำหนดรายละเอียดเข้มงวดมากเกินไป เช่น ทุนจดทะเบียนซึ่งจำกัดวงเงินขั้นต่ำค่อนข้างสูง หรือแบบอากาศยานที่จำกัดขนาดเครื่องยนต์ ซึ่งอาจทำให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการรายใหม่ไม่สามารถเข้าสู่ระบบธุรกิจการบินได้

- ความผิดบางฐาน กฎหมายกำหนดบทลงโทษไว้เบาเกินไป บทลงโทษส่วนใหญ่เป็นเพียงโทษปรับหรือเป็นการลงโทษโดยการให้มาตรการทางการปกครอง เช่น การทำหนังสือตักเตือน การพักใช้ใบอนุญาต ซึ่งไม่ทำให้เกิดความยำเกรงกฎหมาย

- ราชการไม่ได้กำกับดูแลเข้มงวดมากเท่าที่ควร ทั้งในส่วนของ การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายของภาคเอกชนและการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าที่ผ่านมาทางส่วนตรวจฯ จะไม่ค่อยได้ออกตรวจมากเท่าที่ควร แต่เมื่อกรมฯ ได้สังเกตเห็นว่าจำนวนของอากาศยานส่วนบุคคลและผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตมีจำนวนมากขึ้น ประกอบกับมีการออกประกาศกระทรวงคมนาคมเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสาร ช่วงเวลา 3 - 4 ปีที่ผ่านมา กรมฯ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลจึงเริ่มแสดงบทบาทในการควบคุมดูแลมากขึ้น โดยเริ่มวางแผนจัดสรรกำลังคนและเสนอขอของบประมาณสำหรับออกตรวจมากขึ้น ซึ่งเมื่อมีการตรวจสอบมากขึ้นก็พบการกระทำผิดมากขึ้นด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตามแนวโน้มของการกระทำผิดนั้นไม่สามารถที่จะคาดเดาได้ว่าจะมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆหรือไม่ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดนั้นในทางหนึ่งอาจทำให้คนที่กำลังจะกระทำผิดเปลี่ยนความคิดและพฤติกรรมได้ แต่ในอีกทางหนึ่งอาจไม่ได้เป็นเช่นนั้นเนื่องจากผู้ที่อยู่ในแวดวงการบินโดยมากนั้นมักเป็นผู้ที่มีฐานะทางการเงิน การงาน และมีอิทธิพลค่อนข้างมาก ดังนั้นจึงไม่สามารถจะรับประกันได้ว่าการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดจะทำให้การกระทำผิดลดลง

สำหรับแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น คุณเวหาได้ให้ข้อเสนอแนะว่า อยากให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการยื่นขออนุญาตประกอบการอยู่เสมอ โดยให้อ้างอิงข้อมูลจากสภาพตลาดธุรกิจการบินในขณะนั้นๆ ประกอบด้วย เพื่อให้หลักเกณฑ์สอดคล้องกับสภาพของตลาดการบินที่มีการเติบโตและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้เงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตบางประการที่ล้ำสมัยก็ควรได้รับการปรับปรุงเช่นกัน อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการป้องกันมิให้การผ่อนผันหรือการยืดหยุ่นในเรื่องหลักเกณฑ์และ

เงื่อนไขเป็นเหตุแห่งการลักลอบประกอบธุรกิจ กรมฯ จะต้องเพิ่มความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อกำกับดูแลภาคเอกชนด้วยเช่นกัน เพราะปัญหาเรื่องการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตนี้ไม่เพียงแต่กระทบต่อภาพลักษณ์ของกรมฯ ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกิจการการบินพลเรือนเท่านั้น แต่ยังหมายถึงความปลอดภัยของประชาชนผู้ใช้บริการและสาธารณชนโดยทั่วไปอีกด้วย

(2.2) คุณเมฆา (นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศซึ่งมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับธุรกิจการบินภายในประเทศทั้งแบบประจำและไม่ประจำกว่า 18 ปี และมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในด้านการตรวจการมีและการปฏิบัติตามเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตกว่า 10 ปี

คุณเมฆากล่าวว่า การออกตรวจตามภารกิจที่ผ่านมาร้อยละ 80 ของผู้กระทำผิดกรณีการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตถูกตรวจพบจากการออกตรวจของเจ้าหน้าที่ตามข้อมูลที่ได้รับร้องเรียนมา ซึ่งความผิดฐานนี้เจ้าหน้าที่ถือว่าเป็นความผิดที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยจะเสนอเรื่องถึงผู้บังคับบัญชาและสำนักกฎหมายของกรมการขนส่งทางอากาศเพื่อให้ดำเนินการฟ้องร้องต่อไป แต่หากเป็นการกระทำผิดกรณีการปฏิบัติผิดเงื่อนไขของอากาศยานส่วนบุคคลและผู้ประกอบการที่ขึ้นลงชั่วคราว ซึ่งโดยมากจะถูกตรวจพบจากการสุ่มตรวจนั้น เจ้าหน้าที่จะใช้วิธีการทางการปกครองคือ การตักเตือนและให้ข้อแนะนำมากกว่าที่จะใช้มาตรการทางอาญาอย่างการดำเนินคดี เนื่องจากโดยมากแล้วผู้กระทำผิดมิได้มีเจตนาจะฝ่าฝืนกติกาอีกทั้งยังเป็นความผิดเล็กน้อยเท่านั้น

สำหรับสาเหตุในการกระทำผิด คุณเมฆา กล่าวว่าน่าจะเกิดจากหลายปัจจัยประกอบกัน อาทิ (1) ความเห็นแก่ตัวผู้กระทำผิดที่คิดว่าการปฏิบัติตามระเบียบให้ถูกต้องเป็นเรื่องที่ยุ่งยากเพราะต้องดำเนินการหลายขั้นตอน อีกทั้งยังต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากและกว่าจะถึงจุดคุ้มทุนก็ต้องใช้เวลานาน หรือ (2) ผู้กระทำผิดเป็นผู้มีอิทธิพลหรือมีสายสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจและอิทธิพล ซึ่งในกรณีนี้พบได้บ่อยครั้งเพราะผู้ที่จะมีอากาศยานไว้ในครอบครองและนำไปใช้ประกอบการกระทำผิดได้นั้น ส่วนใหญ่ย่อมต้องมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับหนึ่งอยู่แล้ว หรือ (3) การขาดความรู้ความเข้าใจระเบียบปฏิบัติและไม่สนใจที่จะศึกษา เป็นต้น

ส่วนอุปสรรคในการทำงานของส่วนตรวจฯ คุณเมฆากล่าวว่า มีองค์ประกอบหลายประการด้วยกัน ได้แก่ จำนวนเจ้าหน้าที่และงบประมาณที่ไม่เพียงพอ การขาดการประสานงานที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรและลักษณะงานซึ่งเป็นงานที่ให้โทษ

กับกลุ่มเป้าหมายซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอิทธิพล นอกจากนี้การที่เจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ ในฐานะผู้นำกฎหมายไปบังคับใช้ไม่ได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงกฎหมายหลักเกณฑ์หรือ เงื่อนไขก็ถือว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญเช่นกัน เพราะเชื่อว่าการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ ซึ่งมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานจริงได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นน่าจะช่วยสะท้อนปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่และปัญหาการปฏิบัติตามระเบียบราชการของภาคเอกชนได้มากพอสมควร ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลของภาครัฐได้ดีมากขึ้น

นอกจากนี้คุณเมษายังกล่าวเพิ่มเติมว่า กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขนั้น มิได้เป็นอุปสรรคสำหรับเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่ยังเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับภาคเอกชนด้วย เพราะว่าแม้กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่มีส่วนใหญ่มุ่งเน้นเพื่อสำหรับการกำกับดูแลกิจกรรมทางการบินที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนทั่วไปได้ดี แต่ก็ไม่ว่าจะปฏิเสธได้ว่าการมีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่กำกับดูแลอย่างเข้มงวดนั้น ก่อให้เกิดอุปสรรคสำหรับผู้ประกอบการได้ด้วยเช่นกัน อาทิ การขัดกันของหลักเกณฑ์และนโยบาย กล่าวคือ การร่างกฎหมาย หลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการบินในยุคแรกเริ่มนั้น ผู้ร่างจะอ้างอิงสถานการณ์บ้านเมืองในขณะนั้นๆ ประกอบด้วย ซึ่งทำให้การกำหนดกติกาต่างๆ ต้องยึดตามหลักที่ฝ่ายดูแลความมั่นคงเสนอ ดังนั้นระเบียบกฎหมายต่างๆ ที่กำหนดขึ้นมาจึงค่อนข้างเข้มงวดและมีขั้นตอนที่ยุ่งยากพอสมควร แต่ในปัจจุบันรัฐมีนโยบายเปิดเสรีการบิน ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการบินแต่กฎหมาย หลักเกณฑ์ต่างๆ ก็ยังคงเดิม ไม่ค่อยมีการนำมาพิจารณาใหม่ว่าเหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองและนโยบายที่ประกาศใช้ในปัจจุบันหรือไม่ ซึ่งความขัดกันของหลักเกณฑ์และนโยบายนั้นได้ส่งผลให้ผู้สนใจธุรกิจการบินรายใหม่บางรายไม่สามารถที่จะประกอบธุรกิจอย่างถูกต้องตามกรอบกติกา ผู้ประกอบการที่มีอยู่ขาดโอกาสในการพัฒนาธุรกิจในรูปแบบใหม่ๆ และวงการอุตสาหกรรมการบินของประเทศไทยเองก็จะเติบโตน้อยกว่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม แม้จะให้น้ำหนักว่ากฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเป็นอุปสรรคที่สำคัญไม่น้อยสำหรับการประกอบธุรกิจการบิน แต่อุปสรรคข้อสำคัญที่สุดคุณเมษากล่าวว่า อยู่ที่นโยบายของรัฐเพราะหากรัฐไม่มีนโยบายในการควบคุมกำกับดูแลที่จริงจังหน่วยงานที่รับผิดชอบก็จะไม่ได้รับการสนับสนุนมากพอที่จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจได้ดีเท่าที่ควรจะเป็น อย่างไรก็ตาม หากรัฐเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือปัญหาการปฏิบัติผิดเงื่อนไขของผู้ประกอบการและมองว่าแนวทางที่จะจัดการกับปัญหาดังกล่าว คือ การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดแล้ว รัฐต้องมีนโยบายที่ชัดเจน

และให้การสนับสนุนทุกด้านอย่างจริงจัง ซึ่งแนวทางในการดำเนินการนั้นทำได้หลายทาง แต่สำหรับในขั้นต้นนี้อาจเริ่มต้นด้วยการปรับปรุงระบบราชการโดยมีการวางแนวทางในการทำงานใหม่ เปลี่ยนจากการยึดติดอยู่กับหลักเกณฑ์มาเป็นมุ่งผลสัมฤทธิ์ของภารกิจให้มากขึ้นกว่าเดิม เช่น (1) ตามลักษณะภารกิจของส่วนตรวจฯ บางครั้งเจ้าหน้าที่จำเป็นที่จะต้องออกปฏิบัติงานนอกพื้นที่และนอกเวลาราชการโดยไม่มี การวางแผนล่วงหน้า กรมบัญชีกลางซึ่งรับผิดชอบในการกำหนดและกำกับดูแลหลักเกณฑ์บางประการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานนอกพื้นที่และนอกเวลาราชการ ควรมีการยืดหยุ่นในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์โดยให้มองที่เจตนาและข้อจำกัดในการทำงานรวมถึงผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ราบรื่นกว่าปัจจุบัน (2) จัดงบประมาณและกำลังคนเพิ่มขึ้น โดยอาจจะจัดตั้งส่วนตรวจฯ ประจำแต่ละภูมิภาคเพื่อมีการกำกับดูแลอย่างทั่วถึงมากกว่าเดิม อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอดังกล่าวข้างต้นอาจยากที่จะเกิดขึ้นในเร็ววัน เนื่องจากเป็นงานที่ต้องอาศัยงบประมาณจำนวนมากและความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน ส่วนตรวจฯ จึงได้มีการเตรียมแผนงานที่ไม่ยุ่งยากสำหรับจัดการปัญหาดังกล่าวซึ่งสามารถดำเนินการได้ด้วยตัวเองในเบื้องต้นไว้แล้ว คือ การปรับแนวทางในการตรวจในช่วง 1 - 2 ปีจากนี้ไปให้เป็นรูปแบบของการออกไปพบปะกลุ่มเป้าหมายที่จากเดิมเป็นรูปแบบของการออกไปตรวจจับผู้กระทำผิดให้เป็นรูปแบบของการออกไปพบปะกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ความรู้ คำแนะนำ และหารือข้อขัดข้องระหว่างกันให้มากขึ้น เพราะจากการออกตรวจพบว่า สาเหตุประการหนึ่งของผู้กระทำผิด คือ ความไม่รู้ไม่เข้าใจกฎหมาย เช่น เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลถนน ที่ขึ้นลงชั่วคราว ซึ่งมีหน้าที่ตามเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานในการกำกับดูแลการขึ้นลงของอากาศยาน ณ ที่นั้น แต่จากการออกตรวจที่ผ่านมาพบว่า ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลจะไม่มีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขต่างๆ เท่าที่ควร นอกจากนี้ยังพบว่า แม้แต่เจ้าของอากาศยานหรือผู้ประจำหน้าที่บางรายก็ไม่มีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข ดีพอเช่นกัน ซึ่งอาจเป็นเพราะ เจ้าของอากาศยานหรือผู้ประจำหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นผู้ที่มาติดต่อราชการเพื่อขอใบอนุญาตหรือใช้อากาศยานด้วยตนเอง แต่จะดำเนินการผ่านทางตัวแทน ดังนั้นจึงอาจจะไม่ได้สนใจที่จะศึกษาหรือทำความเข้าใจกฎระเบียบต่างๆ อย่างจริงจัง เพราะคิดว่าเพียงแคมีใบอนุญาตการครอบครองและการขอใช้อากาศยานครบก็เพียงพอแล้ว อย่างไรก็ตาม นอกจากการออกไปพบปะกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ความรู้ คำแนะนำ และหารือข้อขัดข้องระหว่างเจ้าหน้าที่และภาคเอกชนแล้ว กรมฯ ควรมีการจัดประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้และคำแนะนำแก่ภาคประชาชนด้วย เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้ตระหนักถึงสิทธิและความปลอดภัยในการใช้บริการ

(3) เจ้าหน้าที่สำนักมาตรฐานสนามบิน ส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราว จำนวน 1 ราย

คุณเหิรฟ้า (นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่กรรมการขนส่งทางอากาศซึ่งมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราวมากกว่า 15 ปี

คุณเหิรฟ้าอธิบายว่า ที่ขึ้นลงชั่วคราวแบ่งเป็น 3 ประเภท คือที่ขึ้นลงชั่วคราวสำหรับอากาศยานปีกแข็ง(ประมาณ 20 แห่ง) ที่ขึ้นลงชั่วคราวสำหรับเฮลิคอปเตอร์ (ประมาณ 40 แห่ง) และที่ขึ้นลงชั่วคราวสำหรับอากาศยานเบาพิเศษ(ประมาณ 5 แห่ง) โดยขั้นตอนในการออกใบอนุญาตจะมี 2 ขั้นตอน ขั้นแรกเป็นการตรวจสอบทางเอกสาร ขั้นที่สองเป็นการตรวจสอบทางกายภาพ แต่สำหรับที่ขึ้นลงชั่วคราวประเภทระยะสั้นมีอายุการใช้งานไม่เกิน 1 เดือนซึ่งส่วนใหญ่เป็นการขอใช้สำหรับภารกิจในการรับขนผู้ป่วยทางเฮลิคอปเตอร์ เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องไปตรวจสอบทางกายภาพ ณ สถานที่จริง ผู้ขออนุญาตสามารถส่งเพียงรูปถ่ายและเอกสารหลักฐานอื่นๆ เพื่อประกอบการพิจารณาได้ และเนื่องจากหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตไม่ซับซ้อนและยุ่งยาก อีกทั้งผู้ขออนุญาตส่วนใหญ่มีความรู้ดีพอสมควรแล้วที่ผ่านมาก็ไม่เคยมีกรณีที่ยื่นขอมาแล้วทางกรมฯ ไม่อนุญาต

ตามเงื่อนไขแบบทำใบอนุญาตฯ ได้ระบุภารกิจของเจ้าหน้าที่ว่า ต้องไปทำการสุ่มตรวจเป็นครั้งคราว แต่เนื่องจากสัดส่วนของจำนวนเจ้าหน้าที่(2 ราย) ต่อที่ขึ้นลงชั่วคราว (70 แห่งซึ่งตั้งกระจายอยู่ทั่วประเทศ) ไม่สมดุลกัน จึงทำให้ไม่สามารถที่จะออกไปตรวจสอบได้ครอบคลุมทุกแห่ง ที่ผ่านมาได้ออกตรวจเพียง 2 ครั้งซึ่งถือว่าน้อยมาก โดยในการออกตรวจนั้นจะแบ่งเจ้าหน้าที่เป็น 2 ส่วน ส่วนแรกจะตรวจสอบเรื่องกายภาพ คือ ที่ตั้งของที่ขึ้นลงชั่วคราวว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ ส่วนที่สองเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งจะทำการตรวจสอบเฉพาะในส่วนของเอกสารการขึ้นลงของอากาศยาน ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวว่าถูกต้องหรือไม่ แต่ไม่ได้ตรวจสอบในส่วนอื่น เช่น นักบินผู้ควบคุมอากาศยานมีใบอนุญาตหรือไม่

สำหรับการตรวจที่ผ่านมาก็ไม่เคยพบการกระทำผิดเนื่องจากจำนวนความถี่ในการออกตรวจที่มีเพียง 2 ครั้ง ประกอบกับก่อนออกตรวจจะแจ้งล่วงหน้าไปยังที่ขึ้นลงชั่วคราวก่อนด้วย นอกจากนี้ลูกค้าที่มาใช้บริการกับเจ้าของที่ขึ้นลงชั่วคราวส่วนใหญ่จะรู้จักกัน ดังนั้นแม้ผู้ดูแลที่ขึ้นลงชั่วคราวจะรู้และเข้าใจกฎเกณฑ์ดี แต่คาดว่าจะการละเมิดกฎเกณฑ์ก็น่าจะมีบ้างและคงจะไม่มีแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบเพราะต่างเป็นการสมประโยชน์ทั้งสองฝ่าย และที่สำคัญหากแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ เจ้าของหรือผู้ดูแลที่ขึ้นลงชั่วคราวก็就会有ความผิดด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม จากที่ระยะหลังมานี้ส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและ

ที่ขึ้นลงชั่วคราวได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศว่าผู้ประกอบที่ขึ้นลงชั่วคราวหลายแห่งกระทำผิดเงื่อนไข ทางส่วนจึงได้มีการวางแผนในอนาคตว่าจะเพิ่มจำนวนความถี่ในการออกไปสุ่มตรวจให้มากขึ้นและหากในอนาคตอันใกล้นี้ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติการเดินอากาศการในส่วนของการกำหนดอายุของใบอนุญาตซึ่งจากเดิมมีอายุเพียง 2 ปี เพิ่มเป็น 5 ปี ก็จะทำให้เจ้าหน้าที่มีเวลาที่จะออกตรวจได้มากขึ้นด้วย

ทั้งนี้ คุณเหิรฟ้ากล่าวว่าสาเหตุสำคัญของ การกระทำผิด เช่น การประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต การไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตฯ นั้น ไม่น่าจะเกิดจากการกำกับดูแลที่ไม่ดีพอหรือกฎหมายมีบทลงโทษที่เบาไป แต่น่าจะเกิดจากการที่ตัวผู้กระทำผิดเองที่คิดว่า การขออนุญาตประกอบการให้ถูกต้องตามกฎหมายเป็นเรื่องที่ยุ้งยาก มีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่อาจปฏิบัติตามไม่ได้ จึงไม่ยื่นขออนุญาตให้ถูกต้อง เช่น ผู้ที่มีอากาศยานเบาพิเศษในครอบครองหลายรายซึ่งส่วนมากจะมีใบสำคัญการจดทะเบียน แต่ไม่มีใบอนุญาตใช้อากาศยาน เนื่องจากส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่ายุ่งยากเพราะหากจะยื่นขอใช้ จะต้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม ทั้งยังต้องทำประกันภัยและยังต้องเสียเวลาในการรอการอนุญาต จึงตัดปัญหาด้วยการเลี่ยงกฎหมายไปเลย

สำหรับข้อเสนอแนะของคุณเหิรฟ้ากล่าวว่า อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพิ่มการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการขอประกอบธุรกิจการบินให้ประชาชนที่มีความประสงค์จะประกอบการเข้าใจมากขึ้น เพื่อดึงให้ผู้ที่จะประกอบการเข้ามาอยู่ในระบบและทำให้ราชการสามารถควบคุมกำกับดูแลได้ง่ายมากขึ้น นอกจากนี้ยังกล่าวเพิ่มเติมว่า ถึงแม้จะเห็นว่ากฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือการกำกับดูแลมิใช่สาเหตุสำคัญของการกระทำผิดก็ตาม แต่ก็เห็นว่ากรมการขนส่งทางอากาศควรต้องมีการปรับปรุงในส่วนดังกล่าวเช่นกัน โดยผู้บริหารต้องมีนโยบายที่ชัดเจนกว่านี้ว่าจะกำกับดูแลเช่นไร เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นผู้บริหารก็ทราบดีว่าเป็นอย่างไร

(4) เจ้าหน้าที่สำนักมาตรฐานการบิน ส่วนตรวจการปฏิบัติการบินจำนวน 2 ราย

(4.1) คุณก้องฟ้า(นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศซึ่งมีความรู้เกี่ยวกับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศและงานตรวจสอบการปฏิบัติการบินมากกว่า 20 ปี

ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ(AOC) คือ หนังสือสำคัญที่ออกให้สำหรับผู้ประกอบการที่ทำการรับขนคนโดยสารหรือสินค้าเพื่อแสดงว่าผู้ประกอบการรายนั้น

มีแผนการดำเนินการธุรกิจและการดำเนินการความปลอดภัยที่เหมาะสมจะให้บริการขนส่งทางอากาศได้ โดยผู้ประกอบการจะต้องยื่นคำขอพร้อมด้วยเอกสารหลักฐานแสดงรายละเอียด อาทิ โครงสร้างองค์กรและการบริหาร ข้อมูลทางการเงิน ข้อมูลเกี่ยวกับอากาศยาน ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานแต่ละคน แผนการจัดฝึกอบรมผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยาน การเตรียมการเกี่ยวกับการซ่อมบำรุงอากาศยานและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง แผนการอำนวยความสะดวกและวิธีการกำกับดูแล คู่มือการซ่อมบำรุงทั่วไป คู่มือการปฏิบัติการบิน รวมถึงเอกสารอื่นๆ ตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร เป็นต้น ทั้งนี้ กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ที่เกี่ยวข้องกับ AOC ของประเทศไทยนั้นถูกกำหนดขึ้นโดยอ้างอิงตามมาตรฐานสากลขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO)

ลักษณะการทำงานของเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจสอบการปฏิบัติการบิน คือ การพิจารณาดำเนินการออก AOC และตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้าย AOC ให้กับผู้ประกอบการธุรกิจการบินทั้งแบบประจำและไม่ประจำ สำหรับการปฏิบัติงานในปัจจุบันนั้นพบว่า มีอุปสรรคในหลายประการด้วยกัน ได้แก่

- ด้านงบประมาณ เนื่องจากงานด้านการตรวจสอบการปฏิบัติการบิน เป็นงานที่ต้องตรวจสอบทั้งผู้ประจำหน้าที่ บุคลากร และอากาศยาน ดังนั้นการออกปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แต่ละครั้งจึงขึ้นอยู่กับตารางเวลาในการปฏิบัติการบินของผู้ประกอบการแต่ละราย โดยส่วนใหญ่จะเป็นการตรวจนอกเวลาราชการและนอกสถานที่ซึ่งไม่จำกัดอยู่เฉพาะภายในประเทศเท่านั้น ค่าใช้จ่ายสำหรับการออกปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในแต่ละครั้งจึงสูงมาก เพราะต้องมีทั้งค่าเดินทาง ค่าที่พัก และค่าเบี้ยเลี้ยง ซึ่งหากคำนวณรวมทั้งปีแล้วนับเป็นเงินจำนวนมหาศาลมาก ซึ่งในส่วนของทางราชการไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอได้ กรมการขนส่งทางอากาศจึงต้องหาทางออกด้วยการให้ผู้ประกอบการช่วยสนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายในส่วนดังกล่าว ซึ่งแม้ว่าจะนำเป็นห่วงในเรื่องปัญหาจากผลประโยชน์ทับซ้อน แต่ด้วยการวางแผนงานที่ดีรวมทั้ง การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่อย่างโปร่งใส ที่ผ่านมาก็ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ปัญหาในด้านการจัดสรรงบประมาณสำหรับการปฏิบัติงานแล้ว กรมฯ ยังประสบปัญหาในด้านการจัดสรรงบประมาณสำหรับฝึกอบรมบุคลากรซึ่งนับเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างมาก เนื่องจากบุคลากรทางด้านการบิน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานทางด้านเทคนิคต่างๆ จำเป็นที่จะต้องได้รับการฝึกอบรมตามกำหนดเป็นประจำเพื่อให้ยังคงขีดความสามารถในระดับที่สามารถปฏิบัติงานได้และเพื่อให้ได้รับความรู้ใหม่เพิ่มเติมเท่าทันต่อการพัฒนาทางเทคโนโลยีด้านการบินที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

- อัตรากำลัง ด้วยภารกิจที่ต้องปฏิบัติงานทั้งในส่วนการตรวจสอบทางเอกสารและการตรวจสอบภาคสนามให้กับผู้ประกอบการกว่าร้อยละ 11 ราย จึงไม่เพียงพอ ส่งผลต่อความรวดเร็วในการปฏิบัติงานไม่น้อย อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้มีการแก้ไขปัญหาด้วยการจ้างผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกเข้ามาช่วยปฏิบัติงานเสริม ซึ่งนอกจากจะช่วยบรรเทาปัญหาการขาดอัตรากำลังในการปฏิบัติงานไปได้ส่วนหนึ่งแล้ว ยังช่วยบรรเทาปัญหาในส่วนของการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ซึ่งมีคุณสมบัติเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับในการปฏิบัติหน้าที่ไปได้อีกด้วย

นอกจากปัญหาในด้านงบประมาณและด้านอัตรากำลังจะส่งผลให้การปฏิบัติงานดำเนินไปอย่างไม่คล่องตัวแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นที่สำคัญซึ่งส่งผลให้การออก AOC ยุ่งยากและล่าช้าอีก ได้แก่

- ผู้ยื่นขอประกอบการไม่มีความรู้และความพร้อมในการประกอบธุรกิจการบิน เนื่องจากในปัจจุบันธุรกิจการบินมีอัตราการแข่งขันที่สูง จึงมีผู้สนใจอยากจะทำธุรกิจด้านนี้จำนวนมาก แต่ผู้สนใจส่วนหนึ่งมักมีเพียงแค่เงินทุนและความต้องการที่จะแสวงหากำไรสูงสุดจากลงทุนโดยประหยัดเงินในการลงทุนให้มากที่สุดเท่านั้น โดยไม่ได้มีความตั้งใจที่จะศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับด้านการบินในทางที่ถูกต้องและเหมาะสมอย่างจริงจัง ดังนั้นจึงมักไปว่าจ้างกลุ่มผู้ที่อ้างตัวว่ามีความรู้และมีประสบการณ์ในด้านการบินซึ่งเป็นกลุ่มคนเดิมๆ มาดำเนินการจัดเตรียมเอกสารเพื่อยื่นขอประกอบการ โดยกลุ่มผู้ถูกว่าจ้างมักจะไปคัดลอกคู่มือหรือเอกสารต่างๆ มาจากคู่มือต้นแบบบ้าง จากบริษัทอื่นบ้าง โดยไม่ได้มีการศึกษาว่าใช้ได้หรือเหมาะสมกับการดำเนินธุรกิจของผู้ว่าจ้างหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ การจัดหาบุคลากรในตำแหน่งสำคัญๆ ยังไม่มีความเหมาะสมอีกด้วย ดังนั้นเมื่อถูกเจ้าหน้าที่เชิญมาชี้แจงและอธิบายถึงข้อสงสัยต่างๆ จึงไม่สามารถตอบคำถามและให้ความกระจ่างในประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อสงสัยได้

- การตรวจสอบมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการดำเนินธุรกิจการบิน และการปฏิบัติการบินจากหน่วยงานด้านการบินระหว่างประเทศ เช่น International Civil Aviation Organization (ICAO) , Federal Aviation Administration (FAA) , European Organisation for the safety of Air Navigation (EU) เป็นต้น เนื่องจากการทำการบินเป็นการเดินทางซึ่งมีผลกระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณชนและความมั่นคงทางการทหารในประเทศที่อากาศยานทำการบินผ่านหรือแวะลง ดังนั้นอากาศยานทุกประเภทที่จะทำการบินผ่านน่านฟ้าของประเทศอื่นจึงต้องได้รับอนุญาตให้ทำการบินเข้า/ออก จากรัฐบาลของประเทศนั้นๆ ก่อน วิธีการหนึ่งที่จะทำให้ได้รับความสะดวกและได้รับสิทธิในการบินผ่านน่านฟ้าประเทศ

อื่นๆ คือ การเข้าร่วมเป็นภาคีขององค์การการบินระหว่างประเทศ (ICAO) ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนสมาชิกมากกว่า 190 ประเทศ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรับประกันว่าสายการบินของประเทศสมาชิกจะไม่สร้างปัญหาด้านความปลอดภัย ICAO จึงต้องเข้าไปทำการตรวจสอบรัฐบาลของประเทศสมาชิกว่ามีการกำกับดูแลกิจการการบินพลเรือนในประเทศได้ตามมาตรฐานสากลหรือไม่ ซึ่งหากผลการตรวจสอบติดลบไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานที่ ICAO กำหนดไว้ ก็จะมีผลให้เกิดความเสียหายต่อวงการการบินประเทศนั้นๆ ตามมามากมาย ทั้งนี้ ในปัจจุบันนอกจากจะมีการตรวจสอบจาก ICAO แล้ว ยังมีหน่วยงานอื่นๆ ที่ปฏิบัติภารกิจในลักษณะดังกล่าวอีกหลายหน่วยงานด้วยกัน เช่น องค์การบริหารการบินแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา (FAA) หรือองค์การความร่วมมือด้านการบินในกลุ่มสหภาพยุโรป (EASA) ซึ่งทั้งสองหน่วยงานจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบรัฐบาลของประเทศที่มีสายการบินหรืออากาศยานทำการบินเข้าสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปว่าประเทศนั้นๆ มีการกำกับดูแลกิจการการบินพลเรือนในประเทศของตนได้ตามมาตรฐานความปลอดภัยตามที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งหากผลออกมาว่าไม่ได้ตามมาตรฐาน ก็จะต้องมีการปรับลดระดับความน่าเชื่อถือของประเทศนั้นๆ ลง ในบางกรณีอาจรุนแรงถึงการห้ามอากาศยานจากประเทศนั้นๆ บินเข้าเขตแดนของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปเลยทีเดียว ซึ่งมีเพียงสร้างความเสียหายแก่กลุ่มผู้ประกอบการไทยที่ทำการบินเข้า/ออกสหรัฐอเมริกาและยุโรปเท่านั้น แต่ยังมีหมายถึงการสูญเสียความน่าเชื่อถือและโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมการบินของประเทศอีกด้วย ดังนั้น กรมการขนส่งทางอากาศจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการในการคัดกรองและกำกับดูแลผู้ประกอบการอย่างเข้มงวด ทั้งนี้ก็เพื่อให้สามารถผ่านการตรวจสอบจากองค์การการบินทั้งหลายและที่สำคัญเพื่อความปลอดภัยของสาธารณชนและอุตสาหกรรมการบินโดยรวม

ทั้งนี้ เมื่อมีการตรวจพบว่าผู้ประกอบการรายใดปฏิบัติไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ กรมฯ จะแจ้งให้ทำการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามกำหนดเวลา ซึ่งหากไม่สามารถแก้ไขได้ทันตามกำหนดเวลาแล้ว กรมฯ จะสั่งพักใช้หรือเพิกถอน AOC อันจะส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติการบินได้ อย่างไรก็ตาม แม้ขั้นตอนในการยื่นขอ AOC ที่ซับซ้อนและยุ่งยากจะเป็นอุปสรรคสำหรับผู้ประสงค์จะประกอบการและผู้ประกอบการ แต่คุณก็อย่ามั่นใจว่ากฎหมาย หลักเกณฑ์ รวมถึงเงื่อนไขต่างๆ ที่เข้มงวดนั้น เป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมแล้วเพราะการเป็นผู้ประกอบการธุรกิจการบินไม่เพียงแต่จะต้องรับผิดชอบต่อทรัพย์สินของตนเองแล้ว ยังจะต้องรับผิดชอบต่อชีวิตของผู้โดยสารจำนวนมากอีกด้วย

(4.2) คุณเบ็กฟ้า (นามสมมุติ) เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ ส่วนตรวจการปฏิบัติการบิน ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศมากกว่า 7 ปี

คุณเบ็กฟ้า อธิบายว่า การออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AOC) เป็นการออกใบอนุญาตเพื่อรับรองว่าผู้ยื่นขออนุญาตมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเป็น ผู้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศเพื่อให้บริการรับขนคนโดยสารและสินค้าตามมาตรฐาน การบิน ทั้งนี้ ในการออก AOC เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบ 3 ส่วน คือ โครงสร้างองค์กร การจัดการด้านบุคลากรและการจัดการเกี่ยวกับอากาศยาน ซึ่งจะเป็นการตรวจสอบว่า ผู้ประกอบการมีการวางแผนการจัดการเกี่ยวกับ 3 ส่วนนี้อย่างไรบ้าง เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขในด้านความปลอดภัยตามที่กรมการขนส่งทางอากาศกำหนดหรือไม่

สำหรับปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีดังนี้
 ประการที่ 1 ความครอบคลุมในการตรวจสอบผู้ได้รับ AOC คือ เมื่อผู้ประกอบการได้รับ AOC เรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่มีหน้าที่จะต้องตามไปตรวจสอบอย่าง สม่าเสมอว่าผู้ประกอบการได้ดำเนินการตามเงื่อนไขแนบท้าย AOC หรือไม่อย่างไร โดยสำนัก มาตรฐานการบินจะมีการวางแผนว่าในแต่ละปีเจ้าหน้าที่ควรจะต้องไปตรวจจำนวนกี่ครั้งและ ไปตรวจผู้ประกอบการรายใดบ้าง ซึ่งโดยส่วนมากจะกำหนดให้ตรวจสอบผู้ประกอบการขนาดใหญ่ มากกว่าเนื่องจากมีกำหนดการบินที่แน่นอนและมีความถี่ในการปฏิบัติการบินมากพอที่จะ สามารถสุ่มตรวจได้ แต่การมุ่งไปตรวจสอบผู้ประกอบการขนาดใหญ่ก็ทำให้ไม่ค่อยได้ตรวจสอบ ผู้ประกอบการขนาดเล็กไปโดยปริยาย ทั้งนี้ ผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย สำหรับการออกตรวจของเจ้าหน้าที่ เช่น ค่าที่พัก ค่าเดินทาง ค่าเบี้ยเลี้ยง เป็นต้น เนื่องจาก ราชการไม่สามารถจัดสรรงบประมาณสำหรับการปฏิบัติการกิจส่วนนี้ได้เพียงพอ

ประการที่ 2 ปัญหาในเรื่องกฎหมายซ้ำซ้อน เนื่องจากการออก AOC เป็นการออกโดยอำนาจตามข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 45 เรื่องใบรับรอง ผู้ดำเนินการเดินอากาศ ข้อ 2 ซึ่งระบุว่า “ผู้ดำเนินการเดินอากาศซึ่งมีสถานที่ประกอบธุรกิจหลัก หรือถิ่นที่อยู่ถาวรตั้งอยู่ในราชอาณาจักรที่ประสงค์จะใช้อากาศยานขนส่งในการรับขนคนโดยสาร หรือสินค้าจะต้องได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่การใช้ เครื่องบินที่มีน้ำหนักสูงสุดเมื่อบินขึ้นตามที่ระบุไว้ในคู่มือการบินไม่เกิน 5,700 กิโลกรัม หรือ เฮลิคอปเตอร์ไม่เกิน 4 ที่นั่ง ในการบินชมภูมิประเทศ ที่ขึ้น - ลง ณ ที่เดียวกัน” ดังนั้นการขอ ประกอบธุรกิจการบินทุกอย่างนอกเหนือจากที่ระบุไว้ตามข้อบังคับนี้ เช่น การประกอบธุรกิจ

การบินโดยใช้บอลลูน หรือ การเปิดโรงเรียนฝึกบิน ฯลฯ ต้องได้รับ AOC ก่อนจึงจะสามารถประกอบการบินได้ ซึ่งคุณเบิกฟ้าเห็นว่าบางกิจกรรมทางการบินก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องออก AOC เนื่องจากมีการออกใบรับรองในส่วนอื่นที่ใช้ในการควบคุมมาตรฐานอยู่แล้ว เช่น การออกใบรับรองสถาบันการบินสำหรับโรงเรียนฝึกบิน เป็นต้น ดังนั้นการที่ต้องมาขอ AOC เพิ่มเติมจากใบรับรองสถาบันการบินสำหรับโรงเรียนฝึกบินที่มีอยู่แล้ว นอกจากจะเป็นการเพิ่มภาระงานให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีจำนวนจำกัดแล้ว ยังเป็นการเพิ่มขึ้นตอนที่ยุ่งยากให้ผู้ประกอบการโดยไม่จำเป็นอีกด้วย

ส่วนปัญหาของผู้ประกอบการในการดำเนินการขอ AOC นั้น นอกจากจะมีสาเหตุจากความไม่พร้อมในด้านการลงทุน ด้านความรู้ ความเข้าใจในระเบียบกฎเกณฑ์ของผู้ประกอบการเองแล้ว ยังเกิดจากสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ หลักเกณฑ์ในการออก AOC ของกรมฯ ขาดความชัดเจนเหมาะสม เนื่องจากการประกอบธุรกิจการบินมีหลายรูปแบบ เช่น การบินรับขนคนโดยสาร การบินรับขนสินค้า การบินแบบประจำ การบินแบบไม่ประจำ แต่ในการออก AOC กลับไม่ได้จัดแบ่ง AOC ตามประเภทของกิจกรรมทางการบินซึ่งมีลักษณะเฉพาะในการดำเนินการต่างกัน ดังนั้นผู้ยื่นขอ AOC สำหรับธุรกิจการบินทุกประเภท จึงต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเดียวกัน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาความไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ประกอบการโดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ต้องดำเนินการทุกอย่างตามมาตรฐานเดียวกันกับผู้ประกอบการขนาดใหญ่

สำหรับข้อเสนอแนะ มีดังนี้

- ควรมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับการปฏิบัติผิดเงื่อนไขให้ชัดเจนขึ้น โดยควรตั้งเป็นโทษปรับในอัตราที่สูงมากกว่าที่จะเป็นโทษจำคุก หรือพักใช้/เพิกถอนใบอนุญาต เพราะแม้จะปรากฏว่าผู้ประกอบการกระทำผิดเงื่อนไขใน AOC แต่การที่จะสั่งให้ผู้ประกอบการหยุดประกอบการบินทันทีไม่ใช่เรื่องที่สามารถจะทำได้ในทุกกรณี เนื่องจากผู้ประกอบการบางรายก็มีผู้มีอิทธิพลหนุนหลัง อีกทั้งยังต้องคำนึงว่าการสั่งหยุดการให้บริการของผู้ประกอบการโดยทันทีนั้นอาจส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการจำนวนมากด้วย ทั้งนี้ เงินที่ได้จากค่าเปรียบเทียบปรับนั้นอาจนำส่งกระทรวงการคลังหรือนำมาตั้งเป็นกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงความปลอดภัยในวงการบินเหมือนโครงการเมาไม่ขับของกรมการขนส่งทางบกก็ได้

- ควรมีการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับ AOC แต่เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีขั้นตอนที่ยุ่งยากอีกทั้งต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการยาวนาน ทั้งในส่วนของการร่างหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับ AOC ของธุรกิจแต่ละรูปแบบและการขอแก้ไข

กฎหมายในส่วนของการออก AOC ดังนั้นการปรับปรุงข้อขัดข้องในส่วนนี้ จึงอาจจะค่อนข้างยากที่จะเกิดขึ้น

- ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือระเบียบปฏิบัติในเรื่องที่สำคัญๆ ให้ชัดเจน มากกว่าที่จะกำหนดให้การพิจารณาในเรื่องนั้นๆ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ เพราะจะทำให้เกิดการปฏิบัติต่างมาตรฐานกันได้ ซึ่งไม่เป็นผลดีทั้งต่อผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ด้วย

(5) เจ้าหน้าที่สำนักกฎหมายจำนวน 2 ราย

(5.1) คุณบินเดี่ยว(นามสมมุติ) นิติกร สำนักกฎหมาย ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการทำสำนวนฟ้องร้องผู้ประกอบการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตมากกว่า 4 ราย

คุณบินเดี่ยวอธิบายเกี่ยวกับลักษณะการทำงานว่า เมื่อได้รับทราบรายงานเรื่องการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตแล้ว (จากเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศ จากกรรณการเรียนผ่านเว็บไซต์กรมฯ จากข้อร้องเรียนที่ถูกส่งโดยตรงมายังสำนักกฎหมาย) นิติกรจะทำการรวบรวมพยานหลักฐาน จัดทำสำนวน และนำเสนอพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี ทั้งนี้ ในส่วนของการได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่ทำการรวบรวมนั้น จะได้มาจากที่เจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ รวบรวมมาให้ แต่หากไม่เพียงพอก็จะขอให้ส่วนตรวจฯ ส่งข้อมูลเพิ่มเติมให้ นอกจากนี้ หากมีข้อสงสัยใดๆ ก็อาจจะทำหนังสือไปยังผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้ชี้แจงว่าเขากระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่อย่างไร มีเหตุผลอะไรในการกระทำเช่นนั้น มีเจตนาหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้เพื่อที่จะนำข้อมูลนั้นมาพิจารณาประกอบการทำสำนวน ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ถูกกล่าวหา มักจะตอบกลับมากว่าที่กระทำผิดไปนั้นเพราะลืมว่ามีกติกาเช่นไรบ้างหรือสำคัญผิดในระเบียบเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์บ้าง เป็นต้น ทั้งนี้ ในกรณีที่พิจารณาแล้วมีความผิด อธิบดีจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่นิติกรเป็นตัวแทนไปฟ้องร้องดำเนินคดีพร้อมกันนั้น อาจมีการออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตผู้ที่เกี่ยวข้องในการกระทำผิดเป็นการชั่วคราวในระหว่างที่รอคำพิพากษาด้วย

สำหรับอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบการที่ไม่ได้รับอนุญาตประกอบด้วย

ประการแรก เอกสาร/พยานหลักฐานที่ได้มามากจะไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ หรือบางกรณีอาจเข้าข่ายไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่สามารถรับฟังได้ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ บางกรณีอาจเข้าข่ายการล่อซื้อ

ประการที่สอง การที่ความผิดฐานลักลอบประกอบกิจการจะครบองค์ประกอบของการกระทำผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ได้ จะต้องประกอบด้วยหลักฐานขณะกำลังมีการซื้อขาย(การจ่ายเงินค่าใช้บริการและมีใบเสร็จรับเงิน) ขณะกำลังใช้อากาศยานทำการบิน ซึ่งโอกาสที่เจ้าหน้าที่จะตรวจพบอากาศยานขณะกำลังทำการบินนั้นมีน้อยมาก ดังนั้น ถึงแม้เจ้าหน้าที่จะพบว่าผู้กระทำผิดมีการโฆษณาประชาสัมพันธ์การให้บริการไว้ พบหลักฐานการจ่ายเงินค่าบริการ พบอากาศยานจอดอยู่แต่ไม่พบขณะที่อากาศยานกำลังทำการบิน พฤติการณ์เช่นนั้นก็อาจเป็นได้แค่เพียงการพยายามประกอบธุรกิจการบิน แต่ไม่สามารถถือเป็นความผิดฐานประกอบธุรกิจการบินโดยมิได้รับอนุญาตได้

ประการที่สาม หากผู้บริหารไม่มีนโยบายที่จริงจังในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ก็จะทำให้เกิดข้อจำกัดทั้งในด้านบุคลากรและด้านงบประมาณซึ่งมีผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ

- ด้านบุคลากร จำนวนบุคลากรของส่วนตรวจฯ ในปัจจุบันไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน สวนทางกับกิจกรรมทางการบินที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว

- ด้านงบประมาณ งบประมาณไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน ตัวอย่างเช่น กรณีการปฏิบัติหน้าที่ภาคสนามของเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ นอกจากจะต้องมีการใช้อุปกรณ์เสริมต่างๆ เช่น กล้องบันทึกภาพนิ่ง-ภาพเคลื่อนไหว เทปอัดเสียงแล้ว ในบางกรณีอาจต้องมีค่าใช้จ่ายพิเศษอื่นๆ นอกเหนือจากงบประมาณที่ได้ประมาณการไว้ก่อนออกตรวจด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายสำหรับเป็นค่าผ่านทางในการเข้าไปในสถานที่ซึ่งมีการทำการบิน เป็นต้น ซึ่งงบประมาณในส่วนนี้หลายครั้งที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้จ่ายเงินส่วนตัว เนื่องจากกรมฯ ไม่ได้จัดสรรงบในส่วนนี้ให้หรือไม่สามารถเบิกเงินจากราชการได้เนื่องจากติดขัดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินของกระทรวงการคลัง

จากการประเมินสถานการณ์ในปัจจุบัน คุณabinเดี่ยวคาดว่าแนวโน้มของการกระทำผิดน่าจะมีอัตราเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจาก

- กฎหมายกำหนดบทลงโทษน้อยไป(ความผิดตาม ปว. 58 มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท) เมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดจะได้รับ ดังนั้นน่าจะมีการปรับปรุงกฎหมายในส่วนของบทลงโทษให้มีอัตราโทษให้สูงกว่านี้เพื่อให้เกิดความยำเกรงที่จะกระทำผิด

- หลักเกณฑ์และเงื่อนไขมีลักษณะเฉพาะ บางส่วนเป็นเรื่องทางเทคนิค ทำให้ประชาชนทั่วไปรวมถึงผู้ที่อยู่ในแวดวงการบินโดยมากมักจะไม่ทราบหรือไม่เข้าใจ ในรายละเอียดดีพอ นอกจากนี้ยังอาจเกิดจากความไม่ใส่ใจของประชาชนผู้ใช้บริการและผู้ประกอบการที่จะศึกษาระเบียบกติกาต่างๆ ให้ดีด้วย ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเพิ่ม การประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้นเพื่อให้ทั้งภาครัฐและเอกชนมีความเข้าใจในกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ถูกต้องตรงกัน เพราะนอกจากจะช่วยลดปัญหาการกระทำผิดที่เกิดจากการเข้าใจ ที่ไม่ถูกต้องตรงกันแล้ว ยังเป็นการช่วยเพิ่มกำลังคนที่จะมาเป็นหูเป็นตาให้กับภาครัฐในการช่วย สอดส่องการกระทำผิดอีกด้วย ทั้งนี้ หากมีงบประมาณเพียงพออาจสร้างแรงจูงใจ ด้วยการตั้งรางวัลนำจับให้กับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลทั่วไปด้วยก็ได้

- การขาดการบูรณาการที่ดีของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลให้การป้องปรามหรือการดำเนินการตรวจสอบการกระทำผิดไม่ได้ผลเท่าที่ควร เช่น ในการตรวจที่ขึ้นลงชั่วคราวบางแห่งซึ่งเป็นของผู้มีอิทธิพล การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ เพียงฝ่ายเดียวอาจไม่เพียงพอ จำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าร่วมปฏิบัติงานด้วย ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่กรมฯ มีอำนาจเพียงเข้าตรวจค้น แต่ไม่มีอำนาจในการยึดเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบประกอบการและไม่มีอำนาจ ในการจับกุม ดังนั้นหากเกิดการกระทำผิดซึ่งหนักระหว่างการเข้าตรวจค้นก็จะเกิดปัญหาได้ จึงควรต้องมีการแก้ไขในเรื่องนี้ ทั้งนี้อาจใช้วิธีการออกกฎหมายหรือประกาศกรมฯ แต่งตั้งให้ เจ้าหน้าที่ส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ปฏิบัติงานร่วมกันและอาจจะบุนให้มีเงิน ค่าตอบแทนให้ด้วย ซึ่งวิธีนี้อาจจูงใจให้เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานเกี่ยวข้องมีความกระตือรือร้น ที่จะปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันมากขึ้น

(5.2) คุณดุจเดือน(นามสมมุติ) นิติกร สำนักกฎหมายซึ่งมีความรู้และ ประสบการณ์ในการทำสำนวนฟ้องร้องผู้ประกอบการการบินโดยไม่ได้รับอนุญาต

คุณดุจเดือนกล่าวว่า ปัจจุบันแวดวงการบินได้รับความสนใจจาก สาธารณชนมากขึ้นและในขณะเดียวกันจำนวนของผู้กระทำความผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือ เงื่อนไขด้านการบินก็เพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน เนื่องจากผู้ที่สนใจในกิจกรรมทางการบินหรือสนใจ ที่จะลงทุนในอุตสาหกรรมการบินส่วนมากมักจะให้ความสำคัญกับเรื่องของผลตอบแทนทางธุรกิจ มากกว่าที่จะสนใจศึกษาระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ และถือปฏิบัติตามกรอบที่วางไว้อย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ ข้อมูลการกระทำผิดนั้นนอกจากได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศ และข้อร้องเรียนจากประชาชนทั่วไปแล้ว ยังได้มาจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ตามสื่ออีกด้วย

โดยเมื่อได้รับข้อมูลการกระทำความผิดเจ้าหน้าที่นิติกรจะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงทั้งหมดที่เกี่ยวข้องว่าการกระทำผิดดังกล่าวเข้าข่ายการกระทำความผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 เรื่องการประกอบธุรกิจการบินหรือไม่อย่างไร ซึ่งหากข้อเท็จจริงพิจารณาได้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายก็จะต้องดำเนินคดีอาญา จากนั้นจึงสรุปข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องและข้อพิจารณาเสนออธิบดีเพื่อพิจารณาสั่งการมอบอำนาจให้นิติกรไปดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีต่อไป โดยในการรวบรวมพยานหลักฐานนั้น หากข้อเท็จจริงที่ได้รับยังไม่ครบถ้วนเจ้าหน้าที่นิติกรจะขอข้อมูลจากส่วนตรวจฯ เพิ่มเติมหรือเรียกผู้เกี่ยวข้องมาให้ปากคำเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามักไม่ค่อยจะได้รับความร่วมมือจากการเรียกสอบพยานแวดล้อมมากเท่าไรเนื่องจากไม่มีประจักษ์พยานในการกระทำผิดหรือหากมีการให้ข้อเท็จจริงจากผู้เกี่ยวข้องจะเป็นการปิดบังข้อเท็จจริงเพราะกลัวจะถูกดำเนินคดีประกอบกับเจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถไปรวบรวมพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุได้ ยิ่งหากเป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลด้วยแล้ว การรวบรวมพยานหลักฐานหรือการดำเนินคดีจะยิ่งยากขึ้นไปอีก

นอกจากปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐานแล้ว คุณดุษฎีเดือน ยังให้ให้ความเห็นเพิ่มเติมถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายปัจจัยอื่นๆ อีกด้วย ได้แก่

- เนื่องจากจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีจำนวนไม่เพียงพอในการเข้าไปตรวจตรา ประกอบกับที่ผ่านมามีการพบการกระทำผิดส่วนใหญ่จะพบเฉพาะเมื่อมีอุบัติเหตุที่จำเป็นต้องมีการสอบสวนเกิดขึ้น ถึงจะทำให้พบการกระทำผิดอื่นๆ ตามมาจึงทำให้ผู้ลักลอบประกอบการไม่มีความเกรงกลัวในการที่จะกระทำผิด อีกทั้งการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ให้ถูกต้องเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการและมีหลายขั้นตอนที่อาจจะยุ่งยาก ผู้กระทำผิดจึงเลือกที่จะเลี่ยงกฎหมายเพราะเห็นว่าโอกาสในการที่จะถูกเจ้าหน้าที่ตรวจพบมีน้อยมาก ดังนั้นจึงควรเพิ่มอัตราค่าลงของเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้นพร้อมกับสนับสนุนให้มีการออกปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบการกระทำผิดอย่างจริงจังและต่อเนื่องมากขึ้นกว่าเดิมด้วย

- ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้มาเป็นเวลานานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 กำหนดบทลงโทษกรณีการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตไว้เพียงจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งถือว่าเบาไปหากเทียบค่าเงินในปัจจุบันและผลตอบแทนที่จะได้รับจากการลักลอบประกอบการ และแม้ว่าที่ผ่านมาจะมีการเสนอเรื่องเพื่อแก้ไขกฎหมายในเรื่องการประกอบธุรกิจการบินมาแล้ว แต่เนื่องจากขั้นตอนในการแก้กฎหมายต้องใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน ประกอบกับกรมฯ มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการตรวจสอบจากองค์กรการบิน

พลเรือนระหว่างประเทศก่อน การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจจึงต้องชะลอไปก่อน ทั้งนี้ นอกจากปัญหาความไม่ทันต่อเหตุการณ์ของกฎหมายและกระบวนการในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ค่อนข้างยุ่งยากแล้ว ยังมีปัญหาที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง คือ การที่พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักสำหรับใช้ในการกำกับดูแลกิจการการบินพลเรือนไม่มีการกล่าวถึงการประกอบธุรกิจการบินเลย ส่งผลให้การออกประกาศกรมฯ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเพิ่มเติมที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินต้องอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจน อีกทั้งการออกหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ยังเป็นการออกในรูปของกฎหมายลำดับรองในระดับของประกาศกระทรวงหรือประกาศกรมฯ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วการกำหนดรายละเอียดในประกาศจะเป็นการหารือร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องของกรมฯ โดยไม่มีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งถือเป็นผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมายเข้าร่วมหารือแสดงความคิดเห็น แต่หากมีการระบุเรื่องการประกอบธุรกิจการบินไว้ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศแล้ว ก็จะทำให้มีการวางหลักเกณฑ์และรายละเอียดในการประกอบธุรกิจการบินอย่างชัดเจนและแน่นอน รวมถึงอำนาจในการออกกฎหมายกฎหมายลำดับรองที่จะออกตามมาภายหลังจะผ่านการพิจารณากลับกรองจากหน่วยงานภายนอก เช่น คณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งจะทำให้เกิดการตรวจสอบความถูกต้องและฐานการใช้อำนาจและต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ประกอบการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ดี แม้การดำเนินการร่างกฎหมายในเรื่องการประกอบธุรกิจการบินจะเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาค่อนข้างนาน แต่ก็ยังมีแนวทางอื่นที่กรมฯ สามารถดำเนินการเองได้ คือ ในกรณีที่มีการออกประกาศ หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขใดๆ ในอนาคต ควรมีการเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมหารือด้วย เพราะนอกจากจะเป็นการสร้างความโปร่งใสเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีแล้ว ยังถือเป็นการประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนมีความเข้าใจกติกาต่างๆ ถูกต้องตรงกันในทางอ้อมด้วย ซึ่งน่าจะช่วยลดโอกาสในการเกิดการกระทำผิดได้ดีอีกทางหนึ่ง

5.2 กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจการบิน

(1) ผู้ประกอบการธุรกิจการบินที่ใช้อากาศยานปีกแข็งในการประกอบการ

(1.1) ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริง จำนวน 1 ราย

บริษัท Fly To The Sky จำกัด - คุณจักรวาลและคณะ

(นามสมมุติ)

บริษัท Fly To The Sky จำกัดได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2546 โดยให้บริการแบบไม่ประจำด้วยอากาศยานปีกแข็งตามเส้นทางภายในและระหว่างประเทศ เพื่อตอบสนองการเดินทางสำหรับนักธุรกิจ นักท่องเที่ยวและผู้ป่วย นอกจากนี้ยังมีบริษัทในเครือเดียวกันอีกหลายบริษัท ซึ่งให้บริการเกี่ยวกับการบินในด้านอื่นๆ ด้วย เช่น บริการภาคพื้นสำหรับอากาศยาน บริการซ่อมบำรุงอากาศยาน เป็นต้น สำหรับผลการประกอบการถือว่าอยู่ในระดับที่ดีจัดเป็นบริษัทที่มีศักยภาพสูงมากแห่งหนึ่ง ทั้งนี้ บริษัทฯ เพิ่งได้รับการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตฯ ต่อไปอีก จนถึงปี พ.ศ. 2556

คุณจักรวาลและคณะให้ข้อมูลว่า ที่ผ่านมาเคยได้รับทราบเกี่ยวกับเรื่องการกระทำผิดมาบ้าง ซึ่งคาดว่าผู้กระทำผิดส่วนใหญ่ต่างก็รู้ว่าสิ่งที่ทำนั้นผิดกฎหมาย เพราะผู้ที่อยู่ในแวดวงการบินส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับข้อควรปฏิบัติด้านการบินดีพอสมควร อีกทั้งทางกรมการขนส่งทางอากาศเองก็ได้มีการประชาสัมพันธ์ในเรื่องข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการทำการบินไว้อย่างกว้างขวางและละเอียดด้วยแล้ว แต่ด้วยความมกง่าย เห็นแก่ตัวอย่างที่จะประหยัดต้นทุนในการดำเนินการ ประกอบกับบทลงโทษที่มีเพียงเล็กน้อยเมื่อชั่งน้ำหนักดูแล้วเห็นว่าคุ้มผู้กระทำผิดจึงเลือกที่จะเสี่ยงเพราะการทำตามระเบียบปฏิบัติในการขอประกอบการนอกจากจะมีขั้นตอนที่ยุ่งยากพอสมควรแล้ว ยังต้องใช้เงินลงทุนสูงมากทั้งในการจัดหาและฝึกอบรมบุคลากรให้ได้ตามมาตรฐาน การดูแลรักษาอากาศยานให้ได้มาตรฐาน อีกทั้งต้องอาศัยระยะเวลาอันกว่าธุรกิจจะเติบโตมั่นคงและให้ผลกำไรได้

ที่ผ่านมาแม้ทางบริษัทฯ จะทราบข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดบ้างแต่ก็ไม่เคยแจ้งข้อมูลไปยังเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากคาดว่าเจ้าหน้าที่น่าจะมีข้อมูลอยู่แล้วและอาจจะอยู่ระหว่างการดำเนินการใดๆ อยู่ อย่างไรก็ตามไม่เคยปรากฏว่าทางผู้เกี่ยวข้องได้จัดการกับผู้กระทำผิดเหล่านั้นแต่อย่างไร ซึ่งเป็นการไม่ยุติธรรมกับผู้ประกอบการที่ทำทุกอย่างตามกฎหมายเลย เพราะนอกจากจะต้องลงทุนสูงกว่าผู้กระทำผิดมากแล้ว ยังต้องพยายามอย่างมากที่จะปฏิบัติให้ได้ตามมาตรฐานในด้านต่างๆ ที่กรมฯ กำหนดไว้ ซึ่งหากยังไม่สามารถจัดการใดๆ กับผู้กระทำผิดได้ นอกจากจะก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้ประกอบการในการที่จะต้องถูกแย่งส่วนแบ่งทางการตลาดอย่างไม่เป็นธรรมแล้ว ยังก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้ใช้บริการและสาธารณชนอีกด้วย

นอกจากกรมฯ จะมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิดแล้ว กรมฯ ยังมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ประกอบการที่อยู่ในระบบหลายประการด้วยเช่นกัน เช่น การให้เจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีความรู้ความสามารถมากพอปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ตรวจสอบ

มาตรฐานของผู้ประกอบการ นอกจากจะไม่เหมาะสมและไม่น่าเชื่อถือในสายตาของผู้ประกอบการและสาธารณชนโดยทั่วไปแล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาและความผิดพลาดในการปฏิบัติงานตามมาอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องความสม่ำเสมอของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบและติดตามการดำเนินธุรกิจ ปัญหาในเรื่องความเหมาะสมในการเลือกกลุ่มผู้ประกอบการที่จะถูกตรวจสอบอีกด้วย และการปฏิบัติงานล่าช้าไม่ตรงตามที่กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานที่ประกาศไว้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวข้างต้นดูจะเป็นเรื่องเล็กน้อยเมื่อเทียบกับปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ เพราะเจ้าหน้าที่ส่วนมากมักจะใช้ความรู้และข้อมูลทางด้านวิชาการเพียงอย่างเดียวมาประกอบการพิจารณาในประเด็นต่างๆ ที่กฎหมายเปิดช่องให้ใช้ดุลยพินิจโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมหรือความเป็นไปได้ในเชิงธุรกิจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้ประกอบการอย่างมาก นอกจากนี้ การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่แต่ละท่านต่างก็ขึ้นอยู่กับวิจารณญาณส่วนบุคคลมากกว่าจะยึดตามระเบียบปฏิบัติและหลักการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการแต่ละราย จึงหวังว่าต่อไปเจ้าหน้าที่จะปฏิบัติต่อผู้ประกอบการทุกรายบนมาตรฐานเดียวกันซึ่งจะทำให้เกิดการแข่งขันในทางธุรกิจอย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ยังช่วยให้ภาพลักษณ์ของกรมฯ ในฐานะหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลก็จะดูโปร่งใส เป็นธรรม เหมาะสม และน่าเชื่อถือมากขึ้นอีกด้วย

นอกจากจะต้องแก้ไขเรื่องการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่แล้ว คุณจักรวาลและคณะยังเห็นตรงกันว่า ควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในบางส่วนที่ยุ่งยาก ซับซ้อน ไม่ได้มาตรฐาน และล้าหลังเพิ่มเติมโดยไม่ชักช้าด้วย เนื่องจากที่ผ่านมาแม้ทางราชการและเอกชนจะมีความเห็นตรงกันว่าควรจะต้องแก้ไขหลักเกณฑ์หรือกฎหมายที่เป็นปัญหาบางข้อ แต่ในที่สุดก็ไม่สามารถดำเนินการให้ลุล่วงได้ตามสมควรเนื่องจากติดขัดขั้นตอนในการดำเนินการแก้ไขที่ยุ่งยากและล่าช้า เช่น การแก้ไขข้อบังคับคณะกรรมการการบินพลเรือน (กปร.) ฉบับหนึ่งซึ่งทางบริษัทได้เข้าหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่เพื่อชี้แจงว่ามีปัญหาอย่างไรบ้าง ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็เข้าใจและพร้อมที่จะเสนอให้มีการแก้ไขข้อบังคับ แต่เนื่องจากยังไม่มี การแต่งตั้งคณะกรรมการมาพิจารณา จึงทำให้ต้องรอการแก้ไขไปก่อน ซึ่งจนถึงปัจจุบันนี้ก็กินเวลามานานกว่า 1 ปีแล้ว ทำให้กระทบต่อการดำเนินธุรกิจของบริษัทไม่น้อย ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพธุรกิจการบินในปัจจุบันจึงควรมีการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระเบียบข้อบังคับบางอย่างที่ไม่เพียงแต่ไม่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในกิจกรรมและธุรกิจการบินแล้ว ยังเป็นการกีดกันการดำเนินธุรกิจโดยไม่ตั้งใจและยังขัดแย้งกันกับนโยบายที่จะส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคอีกด้วย ทั้งนี้ หนทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็น่าจะเริ่มจาก

ตัวเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นทั้งผู้ร่างและบังคับใช้กฎหมายที่ควรจะมีจะมองภาพของธุรกิจการบินโดยรวมให้ออก และให้ความสำคัญกับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากภาคเอกชนให้มากขึ้น อีกทั้งหากเห็นว่ากฎหมายหรือหลักเกณฑ์ในส่วนใดเป็นอุปสรรคก็ต้องผลักดันให้เกิดการแก้ไขอย่างจริงจัง ไม่เช่นนั้นแล้วอุตสาหกรรมการบินของประเทศไทยคงจะพัฒนาตามไม่ทันประเทศเพื่อนบ้านซึ่งล้าหน้าประเทศไทยไปไกลหลายขั้นแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้จะเห็นว่ากฎหมายหรือขั้นตอนในการขอประกอบธุรกิจจะยุ่งยากไปบ้างแต่คุณจักรวาลและคณะก็คิดว่า ความยุ่งยากนั้นไม่ถึงขนาดที่จะเป็นอุปสรรคต่อผู้ที่มีความตั้งใจจริงที่จะประกอบการ ยิ่งไปกว่านั้นกลับเห็นว่าการกีดกีดที่เข้มงวดก็มีประโยชน์ที่จะช่วยคัดกรองผู้ประกอบการที่มีศักยภาพดีพอที่จะประกอบธุรกิจอีกด้วย

(1.2) ผู้ประกอบการที่ไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จำนวน 1 ราย

บริษัท Freedom Fly จำกัด - คุณดาวฤกษ์(นามสมมุติ)

บริษัท Freedom Fly จำกัด ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ ประเภททำการบินแบบไม่ประจำโดยใช้อากาศยานปีกแข็งครั้งแรกในปี พ.ศ. 2549 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บริการเช่าเหมาลำเพื่อขนส่งผู้โดยสารและสินค้าในทางท่องเที่ยว เดินทางเพื่อธุรกิจ และการรักษาพยาบาล

คุณดาวฤกษ์ประธานของบริษัทฯ มีประสบการณ์ในธุรกิจสายการบินซึ่งให้บริการขนส่งผู้โดยสารและสินค้ามากกว่า 30 ปี อดีตเคยเป็นผู้บริหารสายการบินประจำภายในประเทศแห่งหนึ่งซึ่งเลิกกิจการไปแล้ว ปัจจุบันนอกจากจะเป็นประธานบริษัท Freedom Fly จำกัด ยังดำรงตำแหน่งผู้บริหารบริษัทตัวแทนสายการบินต่างชาติอีกหลายสายด้วย

ทั้งนี้ บริษัทฯ ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ซึ่งมีกำหนดถึงปีพ.ศ. 2554 อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ได้รับใบอนุญาตไปจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2550 บริษัทฯ ยังไม่สามารถทำการบินตามสิทธิที่ได้รับเนื่องจากมีข้อขัดข้องทางเทคนิคและไม่สามารถจัดหาอากาศยานสำหรับใช้ทำการบินได้ทันตามเวลาที่กำหนด 1 ปี ดังนั้นใบอนุญาตจึงเป็นอันใช้ไม่ได้ บริษัทฯ จึงได้เข้าชี้แจงให้คณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศทราบถึงรายละเอียดและความจำเป็น

ซึ่งคณะกรรมการมีมติเห็นควรส่งเสริมให้บริษัทประกอบธุรกิจตามที่ได้รับอนุญาตต่อไปได้ โดยได้รับใบอนุญาตใหม่ซึ่งมีกำหนดถึงปี พ.ศ. 2554

คุณดาวฤกษ์ ให้ความเห็นว่า สาเหตุของการกระทำผิดของทั้งผู้ที่อยู่ในและนอกระบบไม่น่าจะเกิดขึ้นจากความตั้งใจกระทำผิด แต่น่าจะเป็นเพราะผู้กระทำผิดไม่ทราบกฎหมายมากกว่า เพราะถ้าทราบคงไม่กล้าที่จะทำผิด เพราะนอกจากจะต้องโทษแล้ว ยังมีผลเสียอื่นๆ ตามมาอีกมากมาย เช่น บริษัทประกันภัยก็จะไม่รับประกันชดเชยความเสียหายที่จะเกิดขึ้นทั้งต่อชีวิตของลูกเรือและผู้โดยสาร ชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของบริษัทก็จะได้รับความเสียหายอย่างมาก เป็นต้น ทั้งนี้ โดยส่วนตัวแล้วคิดว่าสาเหตุสำคัญคือความบกพร่องของกรรมการขนส่งทางอากาศ เนื่องจากไม่สามารถทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรู้และเข้าใจกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงและชัดเจน จากประสบการณ์ที่ผ่านมาในการยื่นขอใบอนุญาตฯ จำได้ว่ากรมฯ ไม่เคยมีการเรียกผู้ประกอบการมาชี้แจงหรือทำความเข้าใจเกี่ยวกับเงื่อนไขและระเบียบปฏิบัติอย่างเป็นทางการ เริ่มตั้งแต่การมอบใบอนุญาตฯ ก็ไม่มีการอธิบายหรือชี้แจงทำความเข้าใจว่าเงื่อนไขประกอบด้วยอะไรบ้าง อีกทั้งไม่มีการระบุว่าผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจหน้าที่สำคัญในบริษัทต้องมารับมอบเอง ดังนั้นบริษัทส่วนใหญ่ก็จะส่งคนเดินเอกสารมารับใบอนุญาตฯ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่จะชี้แจงหรืออธิบายเงื่อนไขที่สำคัญก็ไม่สามารถจะแน่ใจได้ว่าคนที่มารับเอกสารจะถ่ายทอดให้ผู้มีอำนาจหน้าที่สำคัญในบริษัทนั้นๆ ได้ฟังต่อและครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ ทั้งนี้ แม้ว่าการศึกษาเงื่อนไขจะเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการโดยตรงแต่การที่การปล่อยให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการแต่เพียงฝ่ายเดียวในการไปศึกษาหลักเกณฑ์เหล่านั้นก็จะทำให้เกิดข้อผิดพลาดหรือความเข้าใจผิดในเงื่อนไขต่างๆ ได้ง่าย นอกจากนี้ในช่วงเวลา 5 ปี ระหว่างที่ผู้ประกอบการใช้สิทธิตามใบอนุญาตฯ ก็ไม่เคยเรียกผู้ประกอบการมาสอบถามความคืบหน้าในการประกอบธุรกิจว่ามีปัญหาหรือข้อขัดข้องตรงไหนหรือไม่แต่อย่างใด ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเกิดความบกพร่องในการสื่อสารระหว่างรัฐและเอกชน ดังนั้นกรมฯ จึงควรปรับปรุงเรื่องการเผยแพร่ระเบียบปฏิบัติให้มากขึ้นกว่านี้ เพราะถึงแม้จะมีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ดีสักเพียงใดแต่หากไม่มีการสื่อสารให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับรู้และเข้าใจ รวมถึงไม่มีการบังคับใช้กฎหมายนั้นอย่างเข้มงวด สม่ำเสมอ และเท่าเทียมสำหรับทุกคนแล้ว ปัญหา ก็จะตามมาไม่จบสิ้น เพราะอย่างที่ทราบกันดีว่าผู้ที่อยู่ในวงการบินส่วนมากมีทั้งอำนาจทางเศรษฐกิจและอิทธิพล หากเจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติอย่างแตกต่างก็จะทำให้เกิดปัญหาทั้งต่อผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่เอง อีกทั้งการเน้นไปที่การตามจับผู้กระทำผิดก็คงช่วยแก้ปัญหาอะไรไม่ได้มาก เพราะทางราชการเองก็มีความจำกัดในด้านงบประมาณและกำลังคน ดังนั้นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องจึงควรเน้นการป้องกันมากกว่าปราบปราม

อันจะเป็นการแก้ปัญหาที่ตรงจุดและได้ผลมากกว่า ทั้งนี้ คุณดาวฤกษ์ได้เสนอวิธีการแก้ไขปัญหาในการสื่อสารระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในเบื้องต้นว่า อาจมีการจัดตั้ง Help Desk โดยจัดให้มีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ความสามารถมาประจำหน้าที่ ซึ่งใช้เป็นศูนย์ในการรับข้อร้องเรียน ช่วยแก้ไขปัญหาให้คำปรึกษา และช่วยอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานต่างๆ ให้กับผู้ประกอบการ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาและขั้นตอนที่ยุ่งยากต่างๆ ได้ ในระดับหนึ่ง

นอกจากปัญหาข้างต้นแล้ว ยังมีปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ควรจะต้องมีการแก้ไขอย่างจริงจัง คือ การมองภาพธุรกิจการบินของภาครัฐ เนื่องจากนโยบายในการกำกับดูแลของภาครัฐในปัจจุบันได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าภาครัฐมองไม่เห็นภาพของการพัฒนาธุรกิจการบินอย่างเป็นระบบ จึงส่งผลให้ไม่สามารถวางแนวทางในการพัฒนาที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพได้ กล่าวคือ ภาครัฐไม่ได้มองปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องศักยภาพของผู้ประกอบการ สภาพตลาด ข้อกฎหมาย เงื่อนไขต่างๆ และโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมการบินของประเทศอย่างเชื่อมโยงกัน แต่กลับมองแยกเป็นส่วนๆ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาอยู่บ่อยครั้ง เพราะกติกาที่ตั้งขึ้นมาได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนไปเสีย นอกจากนี้ แม้ว่ารัฐมีภารกิจหลักที่จะต้องควบคุมให้การบินเป็นไปด้วยความปลอดภัย ตามเกณฑ์มาตรฐานสากลโดยการวางระเบียบปฏิบัติและกติกาหลายๆ อย่างที่รัดกุมพร้อมทั้งมีการบังคับใช้กติกาเหล่านั้นอย่างเข้มงวด แต่รัฐต้องไม่ลืมว่าธุรกิจก็ต้องมีการพัฒนาและผู้ประกอบการก็ถือเป็นประชาชนคนหนึ่งซึ่งรัฐควรต้องดูแลและช่วยเหลือเช่นกัน ดังนั้นจึงอยากให้รัฐปรับเปลี่ยนมุมมองและบทบาทเสียใหม่ จากที่เคยแสดงแต่บทบาทในการควบคุมและจับผิดผู้ประกอบการก็ให้เปลี่ยนมาแสดงบทบาทกำกับดูแลให้เกิดความปลอดภัยต่อสาธารณชน พร้อมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ที่มีความตั้งใจจริงในการทำธุรกิจได้เติบโต เพราะถ้าหากยังติดอยู่กับความคิดแบบเดิมๆ อุตสาหกรรมการบินของประเทศไทยก็คงไม่ได้พัฒนาไปไกลอย่างที่ควร

(2) ผู้ประกอบธุรกิจการบินที่ใช้เฮลิคอปเตอร์ในการประกอบการ

(2.1) ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงจำนวน 1 ราย

บริษัท Horizontal จำกัด - คุณขอบฟ้า(นามสมมติ)

บริษัท Horizontal จำกัด เป็นบริษัทซึ่งให้บริการด้านการบินโดยเฮลิคอปเตอร์แบบไม่ประจำทั้งภายในและระหว่างประเทศ เพื่อบริการทางการแพทย์ การกู้ภัยช่วยชีวิต การเคลื่อนย้ายผู้ป่วย และการขนส่งบุคลากรและสิ่งของ รวมถึงรับขนนักรุก

ทั่วไปและบรรดานักท่องเที่ยวเป็นหมู่คณะตามที่ได้รับคำร้องขอ ในด้านการดำเนิน ด้านการแพทย์บริษัท เป็นพันธมิตรร่วมกับกลุ่มโรงพยาบาลชั้นนำ ส่วนในด้านการปฏิบัติการบิน เป็นพันธมิตรกับสายการบินขนาดใหญ่ในระดับชั้นนำของประเทศ จึงถือได้ว่าเป็นบริษัทที่มี ศักยภาพสูงมาก ทั้งนี้ บริษัท ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบ ไม่ประจำโดยใช้เฮลิคอปเตอร์ มีกำหนด 5 ปี นับตั้งแต่ ปีพ.ศ. 2550 จนถึงปี พ.ศ. 2555

คุณชอบฟ้า กล่าวว่า ธุรกิจการบินเป็นธุรกิจที่มีลักษณะเฉพาะทั้งในด้านการลงทุนซึ่งต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ด้านการตลาด ด้านการดำเนินงานซึ่งมีขั้นตอนและ วิธีการดำเนินงานที่ยุ่งยากซับซ้อน ด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในการดำเนินงานซึ่งมีผลต่อความปลอดภัย ดังนั้น การที่ทางราชการตั้งกติกาอย่างเข้มงวดสำหรับใช้ในการคัดกรองและกำกับดูแล ผู้ประกอบการอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจึงถือว่าเหมาะสมดีแล้ว แม้ว่าผู้เกี่ยวข้องหรือ ผู้ประกอบการบางกลุ่มจะมองว่ากติกาที่มีอยู่เป็นอุปสรรค แต่โดยส่วนตัวแล้วคุณชอบฟ้ากลับ ไม่คิดว่ากติกาเหล่านั้นจะเป็นอุปสรรคต่อผู้ที่มีความพร้อมและตั้งใจจริงที่จะประกอบการ เพราะเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปอยู่แล้วว่าการลงทุนในธุรกิจการบินเป็นธุรกิจที่ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ใช้บุคลากรเฉพาะทาง รวมทั้งยังต้องมีค่าดำเนินการต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีต้นทุนสูงทั้งนั้น ดังนั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่ากติกาต่างๆ ยุ่งยากมากจนกลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้หลายคน ที่สนใจไม่สามารถเข้ามาประกอบการ เพราะคนที่ไม่สามารถเข้ามาประกอบการได้คือคนที่ไม่มี ความพร้อมและไม่มีความตั้งใจจริงที่จะลงมือทำธุรกิจการบินมากกว่า ซึ่งที่ผ่านมาเคยได้ข่าว เกี่ยวกับการกระทำผิดบ้าง แต่ไม่เคยคิดที่จะแจ้งเจ้าหน้าที่เพราะไม่แน่ใจว่าจะเกิดอะไรตามมา ไม่แน่ใจว่าเจ้าหน้าที่ทราบอยู่แล้วหรือไม่ อีกทั้งไม่มีหลักฐานที่ชัดเจน รวมถึงไม่อยากจะสร้างศัตรู ด้วย อย่างไรก็ตาม แม้โดยภาพรวมจะถือว่ากติกาต่างๆ มีความเหมาะสมดีอยู่แล้ว แต่หากผู้เกี่ยวข้องได้ลองมองลึกลงไปในรายละเอียดจะพบว่า ยังมีกติกาบางส่วนซึ่งเป็นปัญหา เร่งด่วนที่ควรจะต้องได้รับการแก้ไขอยู่ ได้แก่

- หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดหาเฮลิคอปเตอร์ ที่มีอายุ การใช้งานไม่เกิน 5 ปี ซึ่งแม้บริษัท จะไม่ประสบปัญหาในการจัดหาอากาศยานมาประจำฝูงบิน ก็ตาม แต่ก็เห็นว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่มีความเหมาะสม เพราะเป็นเรื่องของแนวนโยบาย ของผู้มีอำนาจหน้าที่มากกว่าเป็นเรื่องที่กำหนดขึ้นเพื่อกำกับดูแลด้านความปลอดภัย ทั้งนี้ โดยทั่วไปแล้วเฮลิคอปเตอร์ส่วนใหญ่ที่มีการใช้ปฏิบัติการบินกันอยู่มักจะได้รับ การบำรุงรักษาที่ดีตามมาตรฐานอยู่แล้ว ฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นเฮลิคอปเตอร์ซึ่งมีอายุการใช้งาน 5 ปี หรือ 20 ปี หากตรวจสอบแล้วพบว่าสภาพเครื่องผ่านเกณฑ์การบำรุงรักษาตามมาตรฐาน ความปลอดภัยก็น่าจะใช้ได้แล้ว นอกจากนี้การจัดหาเฮลิคอปเตอร์ใหม่หนึ่งลำไม่ใช่เรื่อง

ที่จะสามารถทำได้ง่าย ๆ เพราะนอกจากจะมีราคาสูงมากแล้วยังต้องใช้เวลาในการจัดหาและเตรียมความพร้อมก่อนปฏิบัติการบินประมาณ 2 - 3 ปีเลยทีเดียว ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานตามแผนธุรกิจของผู้ประกอบการที่วางไว้ประสบปัญหา

- ระเบียบปฏิบัติในการขออนุญาตปฏิบัติการบิน เช่น การทำการบินขึ้นลง ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวซึ่งไม่เคยได้รับอนุญาตมาก่อน บริษัทต้องขออนุญาตใหม่ ซึ่งเสียเวลามาก ทั้งนี้แม้จะเข้าใจดีว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัยของสาธารณชนและความมั่นคงของประเทศ แต่ทางราชการก็ควรคำนึงถึงลักษณะของธุรกิจด้วยว่าเป็นเช่นไร เพราะลักษณะการให้บริการของธุรกิจการบินโดยเฉพาะกิจการในรูปแบบไม่ประจำ เช่น การให้บริการเพื่อการเดินทางในธุรกิจหรือการให้บริการเพื่อขนส่งผู้ปวายนั้น เป็นงานที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือวางแผนเกี่ยวกับกำหนดการเดินทางล่วงหน้าได้ ดังนั้นเจ้าหน้าที่จึงควรเล็งยึดติดกับหลักเกณฑ์หรือนโยบายในสมัยก่อนซึ่งไม่เอื้ออำนวยกับการประกอบธุรกิจในปัจจุบันได้แล้ว

สำหรับในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย คุณขอบฟ้ามีความเห็นดังนี้

- ในเรื่องของศักยภาพของเจ้าหน้าที่และความสม่ำเสมอในการเข้าตรวจสอบการดำเนินการตามเงื่อนไขแบบท้ายใบอนุญาตนั้น แม้กรมฯ จะมีข้อจำกัดในด้านอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่แต่ก็ถือว่าการปฏิบัติงานที่ผ่านมาอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจเพราะเจ้าหน้าที่ซึ่งมาทำการตรวจสอบส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่จะมาทำการตรวจสอบในเกณฑ์ดี อีกทั้งหากพบปัญหา ก็จะแนะนำแนวทางในการแก้ปัญหาให้เสมอ แต่ก็ยังมีเจ้าหน้าที่บางส่วนซึ่งควรปรับปรุงบทบาทในการกำกับดูแลเสียใหม่ เพราะในการพิจารณาหลายประเด็นที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ส่วนนี้มักจะอ้างแต่กฎระเบียบโดยไม่สนใจว่าผู้ประกอบการประสบปัญหาหรือมีข้อขัดข้องตรงไหนหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้หากเจ้าหน้าที่เปิดใจรับฟังปัญหาหรือข้อเสนอแนะจากผู้ประกอบการให้มากขึ้นก็จะเป็นการดีเพราะไม่เพียงแต่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการเองแต่ยังเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจการบินโดยรวมของประเทศด้วย

- การใช้ดุลยพินิจเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าในหลายกรณีมีความจำเป็นที่จะต้องเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่มีโอกาสได้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจไปได้โดยไม่ต้องติดปัญหาด้านหลักเกณฑ์ที่ใช้อยู่ แต่ในอีกด้านหนึ่งการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่โดยไม่ระมัดระวังเท่าที่ควรก็เป็นการสร้างปัญหาได้ด้วยเช่นกัน เพราะการใช้ดุลยพินิจนั้นมักขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจและความเห็นส่วนตัวของเจ้าหน้าที่แต่ละรายโดยที่ไม่มีบรรทัดฐานร่วมกัน ซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการ

ดังนั้นในการใช้ดุลยพินิจแต่ละครั้งเจ้าหน้าที่ควรมีการหารือร่วมกันเพื่อให้การใช้ดุลยพินิจอยู่บนพื้นฐานเดียวกัน

(2.2) ผู้ประกอบการที่ไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จำนวน

1 ราย

บริษัท ไฟาไล จำกัด - คุณฟ้าใส(นามสมมุติ)

บริษัท ไฟาไล จำกัด ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศประเภทใช้เฮลิคอปเตอร์ทำการบินแบบไม่ประจำในปี พ.ศ. 2549 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บริการทำการโฆษณาทางอากาศ(ลากป้ายโฆษณาผลิตภัณฑ์ต่างๆเหนือบริเวณชุมชน) รวมทั้งการถ่ายรูปทางอากาศ และ Aerial Work อื่นๆ

คุณฟ้าใสกรรมการของบริษัทฯ ศึกษาจบมาทางด้านการบินโดยตรงและเคยรับราชการอยู่ที่กรมการขนส่งทางอากาศมาก่อน ปัจจุบันนอกจากจะเป็นกรรมการของบริษัทฯ ยังดำรงตำแหน่งเป็นนักบินของสายการบินพาณิชย์แห่งหนึ่งด้วย

ทั้งนี้ ตั้งแต่ได้รับอนุญาตในปี พ.ศ. 2549 บริษัทฯ ยังไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้เนื่องจากมีข้อขัดข้องในการจัดหาอากาศยานและยังไม่มีผู้มาขอรับบริการ

คุณฟ้าใสกล่าวว่า แม้ว่าการลักลอบประกอบธุรกิจการบินหรือการกระทำผิดเงื่อนไขต่างๆ ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากความเห็นแก่ตัวของผู้ประกอบการที่นึกถึงแต่ผลกำไรโดยไม่คำนึงถึงมาตรฐานความปลอดภัยที่ควรปฏิบัติ แต่หากมองจากข้อเท็จจริงในอีกมุมหนึ่งจะพบว่ายังมีสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความบกพร่องของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้เพราะเชื่อว่าผู้ที่อยู่ในแวดวงการบินส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้และมีฐานะทางเศรษฐกิจดี คงไม่มีใครที่อยากจะทำผิดกติกา แต่ในเมื่อกติกาบางอย่างไม่เป็นอย่างที่ควรจะเป็น บางครั้งจึงเลี่ยงไม่ได้ที่จะทำผิด

ตัวอย่างความบกพร่องของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในการออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AOC) กล่าวคือตามระเบียบปฏิบัติในทางสากลนั้น การออก AOC สำหรับอากาศยานแต่ละประเภทจะมีหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบที่ต่างกันไปตามความเหมาะสม เนื่องจากอากาศยานแต่ละแบบแต่ละขนาดจะมีลักษณะทางเทคนิคเฉพาะตัวไม่เหมือนกัน แต่ในการออก

AOC ของกรมฯ กลับใช้มาตรฐานระดับเดียวกันสำหรับอากาศยานทุกประเภทซึ่งไม่ยุติธรรมกับผู้ประกอบการที่ใช้อากาศยานขนาดเล็ก เพราะไม่มีความเหมาะสมอีกทั้งยังเป็นการเพิ่มอุปสรรคให้ผู้ประกอบการอีกด้วย ซึ่งปัญหาในเรื่องนี้คุณฟ้าใสเชื่อว่าเจ้าหน้าที่กรมฯ ทราบดีมาโดยตลอด แต่จนถึงตอนนี้ก็ยังไม่เห็นว่าจะมีการดำเนินการใดๆ ที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมเกิดขึ้น แม้ว่าที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่จะได้พยายามช่วยแก้ไขปัญหานี้ในส่วนนี้โดยการใช้ดุลยพินิจปรับปรุงระเบียบบางประการให้เหมาะสมกับผู้ประกอบการแต่ละรายบ้างแล้ว แต่ก็เห็นว่ายังมีจุดบกพร่องอยู่ เพราะการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีมาตรฐานต่างกัน ยิ่งไปกว่านั้นเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานสากล ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่นอกจากจะไม่มีมาตรฐานถูกต้องตรงกันแล้วยังจะไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควรอีกด้วย กรมฯ จึงควรทำให้เกิดความชัดเจนและโปร่งใสมากกว่านี้ เช่น หากเจ้าหน้าที่มีการใช้ดุลยพินิจในการปรับหลักเกณฑ์การออก AOC ให้กับอากาศยานแบบ CESSNA - 172 ของบริษัท A ต่อไปเมื่อบริษัท B มาขอ AOC สำหรับอากาศยานแบบเดียวกันนั้น เจ้าหน้าที่แม้จะเป็นคนละคนแต่ก็ต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกันนั้นพิจารณาด้วยเพราะนอกจากจะสร้างความโปร่งใสและเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมให้อุตสาหกรรมการบินของประเทศไทยได้พัฒนาไปอีกก้าวด้วย เพราะหลักเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของเทคโนโลยีและตลาด จะช่วยสร้างผู้ประกอบการใหม่ๆ และประดับประดาให้เติบโตไปได้ ที่สำคัญการที่ดึงให้คนเข้ามาอยู่ในระบบได้มากขึ้นก็จะทำให้การกำกับดูแลเป็นไปด้วยความสะดวกและทั่วถึงขึ้นด้วยเช่นกัน

สำหรับบริษัท ฟ้าใสฯ แม้ว่าจะไม่ต้องขอ AOC เนื่องจากลักษณะของกิจการนั้นเป็นการใช้เฮลิคอปเตอร์ทำการบินเพื่อการโฆษณา ไม่ได้ทำการรับขนคนโดยสาร แต่ก็ยังพบปัญหาที่เกี่ยวกับการวางหลักเกณฑ์ของกรมฯ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักปฏิบัติสากลด้วยเช่นกัน คือ เรื่องการกำหนดอายุการใช้งานของอากาศยาน ซึ่งกรมฯ กำหนดให้ผู้ที่ประกอบการด้วยอากาศยานประเภทเฮลิคอปเตอร์จะต้องจัดหาอากาศยานที่มีอายุการใช้งานไม่เกิน 5 ปี นับตั้งแต่วันที่นำมาจดทะเบียน โดยคุณฟ้าใสเห็นว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในเชิงนโยบายโดยที่ไม่มองถึงข้อเท็จจริงและความเป็นไปได้เนื่องจากตามข้อเท็จจริงแล้ว

- เฮลิคอปเตอร์ลำหนึ่งหากมีการซ่อมแซมบำรุงรักษาตามมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอสามารถมีอายุการใช้งานได้ยาวนานถึงประมาณ 20 ปีเลยทีเดียว ดังนั้น ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดอายุการใช้งานของเฮลิคอปเตอร์ที่จัดหาใหม่ไว้ที่ไม่เกิน 5 ปี เพราะเฮลิคอปเตอร์แต่ละลำที่จะนำมาให้บริการได้นั้น ย่อมต้องมีใบสำคัญสมรรถนะการบินอากาศ (Certificate of Airworthiness = C of A) ซึ่งใช้การันตีคุณภาพเครื่องว่าได้มาตรฐานหรือไม่อยู่แล้ว

- การจัดซื้อเครื่องใหม่หนึ่งลำอาจต้องใช้เวลาอย่างน้อย 1-2 ปี ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการเกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น ติดข้อกำหนดของกรมฯ ที่ว่าผู้ประกอบการรายได้เมื่อได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการไปแล้วหากไม่สามารถดำเนินการตามแผนภายใต้แจ้งกรมฯ ไว้ภายใน 1 ปีใบอนุญาตจะหมดอายุโดยอัตโนมัติทันที ดังนั้นหากเป็นบริษัทที่เพิ่งใหม่เพียงแค่นี้ใช้เวลาสำหรับการจัดหาอากาศยานตามข้อกำหนดเช่นว่านั้นยังไม่ทันได้เริ่มดำเนินการอื่นใด ใบอนุญาตก็หมดอายุแล้ว

- เฮลิคอปเตอร์ใหม่หนึ่งลำราคาสูงมาก การวางกฎเกณฑ์เช่นนั้น เท่ากับเป็นการตัดโอกาสการเกิดและอยู่รอดของผู้ประกอบการขนาดเล็ก ยิ่งไปกว่านั้นยังทำให้ผู้ประกอบการมีทางเลือกน้อยและอุตสาหกรรมการบินของประเทศไทยก็ไม่มีการพัฒนาอีกด้วย

ส่วนแนวทางในการแก้ไขปัญหาลักษณะนี้ คุณฟ้าใสเสนอว่า แม้ว่าขั้นตอนในการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายจะยุ่งยากและใช้เวลานาน แต่กรมฯ ก็จำเป็นต้องพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย หลักเกณฑ์ และระเบียบต่างๆ ที่ไม่ได้มาตรฐานโดยเร็ว เพราะบางเรื่องเกี่ยวพันกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยจำเป็นต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน เช่น การกระทำบางอย่างกฎหมายระบุว่าห้ามทำแต่กลับไม่มีการระบุบทลงโทษที่ชัดเจนว่าหากฝ่าฝืนแล้วราชการจะมีการดำเนินการอย่างไร ซึ่งเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของสาธารณชนอย่างมาก ดังนั้นการปล่อยให้เวลาล่วงเลยไปโดยไม่ดำเนินการใดๆ ย่อมไม่สมควร ทั้งนี้ หากต่อไปจะมีการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายก็อยากจะทำให้เชิญผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์จริงในการดำเนินธุรกิจมาแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะด้วย เพราะนอกจากผู้ประกอบการจะได้ประโยชน์จากการที่ได้แจ้งปัญหาในการดำเนินธุรกิจให้เจ้าหน้าที่ทราบและช่วยแก้ไขแล้ว ฝ่ายเจ้าหน้าที่เองก็จะได้ชี้แจงระเบียบหลักเกณฑ์ต่างให้ผู้ประกอบการเข้าใจอย่างชัดเจนรวมถึงจะได้มุมมองหรือความรู้ใหม่ๆ จากการหารือร่วมกันด้วย ในตอนท้ายคุณฟ้าใสเสนอเพิ่มเติมว่าอยากให้กรมฯ ปรับเปลี่ยนแนวทางในการกำกับดูแลใหม่ คือ แม้กฎหมายจะกำหนดให้กรมฯ มีหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมการบินพลเรือนทุกประเภท แต่ด้วยงบประมาณและจำนวนเจ้าหน้าที่ซึ่งมีจำกัด ทำให้ไม่สามารถที่จะกำกับดูแลกิจกรรมทั้งหมดได้อย่างครอบคลุม การปรับเปลี่ยนจากเดิมที่ต้องกำกับดูแลเองทั้งหมดโดยมอบหมายให้เอกชนที่สอบผ่านมาตรฐานของกรมฯ ช่วยกำกับดูแลในบางเรื่องเหมือนในต่างประเทศที่นอกจากจะมีทางราชการตรวจสอบแล้วยังมีหน่วยงานเอกชนช่วยตรวจสอบมาตรฐานของผู้ประกอบการอีกชั้นหนึ่งก็จะทำให้กรมฯ สามารถบริหารจัดการภารกิจหน้าที่ได้ทั่วถึงและมีคุณภาพดีขึ้นด้วย

(3) ผู้ประกอบธุรกิจการบินที่ใช้บอลลูนในการประกอบการจำนวน 1 ราย (ผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริง)

บริษัท Sky Light จำกัด - คุณสายฟ้า(นามสมมุติ)

บริษัท Sky Light จำกัด เป็นบริษัทที่เกิดจากการร่วมทุนระหว่างผู้ประกอบการฝ่ายไทยและผู้ประกอบการฝ่ายสวีเดน โดยเป็นการนำบอลลูนมาให้บริการในการบินท่องเที่ยวชมทัศนียภาพในแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ทั้งนี้ บริษัทฯ ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบไม่ประจำโดยใช้บอลลูนอากาศร้อน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 และได้รับอนุญาตให้ต่อใบอนุญาตฯ เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน สำหรับผลการประกอบการของบริษัทถือว่าอยู่ในระดับน่าพอใจ แม้ไม่ได้มีกำไรมากแต่ก็พออยู่ได้เพราะตลาดของธุรกิจการให้บริการท่องเที่ยวด้วยบอลลูนเป็นตลาดที่ยังแคบจึงยังไม่มีคู่แข่งทางการค้ามาแย่งส่วนแบ่งทางการตลาด

คุณสายฟ้ากรรมการบริษัทฯ ศึกษาจบมาทางด้านการบินโดยตรง แต่หลังจากจบมาก็ไม่ได้ทำธุรกิจเกี่ยวกับการบินทันที แต่ไปทำธุรกิจเกี่ยวกับการให้คำปรึกษาทั่วไป แต่เนื่องจากช่วงหลังเริ่มเบื่องานที่ทำอยู่ จึงคิดว่าหาช่องทางในการทำธุรกิจรูปแบบใหม่ที่ยังไม่เคยมีใครทำมาก่อน ดังนั้นจึงตัดสินใจมาทำธุรกิจด้านการบินเพราะมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบินมาบ้างอยู่แล้ว

คุณสายฟ้าให้ข้อมูลว่า หลายปีก่อนได้รับทราบข้อมูลว่ามีการลักลอบประกอบการโดยใช้บอลลูน ลักษณะการบินของบอลลูนดังกล่าวจะแอบทำการบินขึ้นลงในที่ซึ่งไม่ได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งเป็นที่ขึ้นลงชั่วคราว เมื่อขึ้นบินจะทำการบินในระดับต่ำ เนื่องจากหากบินสูงจะถูกหอคอยควบคุมการจราจรทางอากาศตรวจจับได้ ซึ่งการบินในลักษณะนี้ถือว่าอันตรายมากเพราะอาจเสียขบวนสิ่งกีดขวางได้ง่าย สำหรับนักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการนั้นทราบที่ติดต่อผ่านบริษัทท่องเที่ยวขนาดเล็กซึ่งไม่มีความรู้ในเรื่องของผู้ประกอบการบอลลูนว่าจะต้องได้รับอนุญาตฯ ทั้งนี้ เมื่อทราบเรื่องได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบ ซึ่งเท่าที่ทราบมาเจ้าหน้าที่ได้มีการดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำผิดไปแล้ว สำหรับสาเหตุในการกระทำผิดดังกล่าว คุณสายฟ้าให้ความเห็นว่าน่าจะเกิดจากความไม่รู้จักรับผิดชอบต่อสังคมหรือความเห็นแก่ตัวของผู้กระทำผิดที่มุ่งหวังแต่ผลกำไร เพราะการลักลอบประกอบการนั้นนอกจากประหยัดเงินทุนแล้วยังประหยัดเวลาในการติดต่อกับราชการอีกด้วย อย่างไรก็ตาม โดยส่วนตัวแล้วไม่เคยคิดที่จะทำแบบนี้เพราะเชื่อว่าไม่คุ้มที่จะเสี่ยง เพราะหากบังเอิญเกิดอุบัติเหตุขึ้นมาคงไม่สามารถรับผิดชอบได้ไหว ดังนั้นในการดำเนินการแต่ละอย่าง หากบริษัทฯ ไม่มั่นใจว่าทำได้

หรือไม่ก็จะสอบถามไปยังเจ้าหน้าที่กรมฯ ก่อนว่าสิ่งที่จะทำนั้นขัดกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขข้อใดบ้างหรือไม่อย่างไร เพราะเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการเองอยู่แล้วที่จะต้องศึกษาให้ละเอียดว่าจะอะไรบ้างที่ทำได้และอะไรบ้างที่ทำได้

สำหรับกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และขั้นตอนดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินของกรมการขนส่งทางอากาศในปัจจุบัน ถือว่าเหมาะสมดีอยู่แล้ว เพราะหากมองในมุมมองของผู้ใช้บริการหรือสาธารณชนทั่วไป การที่มีกติกาที่เข้มงวดก็ถือว่าช่วยทำให้มั่นใจได้ว่าผู้ประกอบการจะมีมาตรฐานในด้านการให้บริการและด้านความปลอดภัยที่เหมาะสม ส่วนในฐานะผู้ประกอบการเองก็ถือว่าไม่ได้ลำบากหรือยุ่งยากที่จะต้องปฏิบัติตาม ถึงแม้ว่าในช่วงเริ่มดำเนินกิจการ บริษัทฯ จะประสบปัญหาในการดำเนินกิจการที่สืบเนื่องมาจากหลักเกณฑ์ที่กรมฯ กำหนดบ้าง เช่น การที่ต้องจ่ายค่าเงินประกันจำนวนสูงมาก แต่เมื่อกิจการดำเนินการมาได้ระยะหนึ่งค่าเงินประกันก็จะลดลง ถือว่าลำบากในช่วงแรกๆ เท่านั้น และเพื่อความปลอดภัยทั้งของลูกค้าและผู้ให้บริการก็ถือว่าเป็นเรื่องที่ต้องทำอยู่แล้ว ส่วนเรื่องอื่นๆ นอกจากนี้ อาจจะมีเรื่องที่ต้องใช้นักบินต่างชาติมาทำการบิน ซึ่งตามหลักเกณฑ์ของกรมฯ ถือว่าไม่ผ่าน แต่เมื่อได้อธิบายเหตุผลและความจำเป็นไป เจ้าหน้าที่ก็เข้าใจและผ่อนผันให้ได้ อย่างไรก็ตาม การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่พิจารณาโดยใช้ดุลยพินิจแทนที่จะพิจารณาโดยยึดตามกฎเกณฑ์มาตรฐานนั้น เหมาะสมสำหรับบางเรื่องเท่านั้นแต่สำหรับบางเรื่อง เช่น รายละเอียดคู่มือต่างๆ ของผู้ประกอบการที่ใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อออกไปสำคัญสมควรเดินอากาศ (AOC) หรือเรื่องข้อสอบนักบิน ฯลฯ เป็นเรื่องที่ไม่ค่อยจะเหมาะสมกับการใช้ดุลยพินิจเท่าไรนัก เพราะที่ผ่านมามีการใช้ดุลยพินิจโดยที่ไม่มีบรรทัดฐานหรือไม่มีแหล่งอ้างอิงข้อมูลประกอบการพิจารณาที่น่าเชื่อถือและชัดเจนเพียงพอเท่าไร จึงทำให้เกิดความไม่โปร่งใส ความไม่มั่นใจในข้อพิจารณา ซึ่งนอกจากจะส่งผลต่อความปลอดภัยในการปฏิบัติการบินและความน่าเชื่อถือของเจ้าหน้าที่แล้ว ยังเป็นการไม่ยุติธรรมต่อผู้ประกอบการอีกด้วย ดังนั้นจึงควรกำหนดกรอบครอบรอบว่าเรื่องใดที่สามารถให้ใช้ดุลยพินิจได้และเรื่องใดที่ไม่สมควรให้ใช้ดุลยพินิจ ทั้งนี้ เรื่องที่ให้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาได้นั้น ควรทำให้ชัดเจนเพื่อที่จะได้เป็นบรรทัดฐานในการใช้ดุลยพินิจในครั้งต่อไป

5.3 ข้อมูลโดยสรุปจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชากร

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการสรุปได้ว่าเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและข้อควรปฏิบัติเกี่ยวกับการบินทั้งในด้านเศรษฐกิจและด้านความปลอดภัยดีพอสมควร

เนื่องจากต่างเคยมีประสบการณ์ในการทำงานและพื้นฐานความรู้ทางด้านการบิน มาเป็นระยะเวลาพอสมควรแล้ว นอกจากนี้เจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการส่วนใหญ่ ต่างมีความเห็นพ้องกันว่ากฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบิน ในปัจจุบันโดยรวมนั้นมีความเหมาะสมดีอยู่แล้ว แม้ว่าอาจมีบางเรื่องที่เคยค่อนข้างเข้มงวด ยุ่งยากและซับซ้อนไปบ้างแต่ก็เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะจะช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถคัดกรองและ กำกับดูแลผู้ประกอบการให้ได้ผู้ประกอบการที่มีคุณภาพสามารถให้บริการได้อย่างปลอดภัย อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการเห็นว่าแม้ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ การบินแบบไม่ประจำภายในประเทศโดยรวมจะดีอยู่แล้ว แต่ก็ยังมีกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขอีกหลายประการที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และเป็นอุปสรรค ต่อการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและเพื่อส่งเสริม/ สนับสนุนผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้องตามกฎหมายสามารถดำเนินธุรกิจอย่างราบรื่น มากขึ้นนั่นเอง



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 6

สรุปผลการศึกษา

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การบังคับใช้กฎหมายการเดินทางของเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศและการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการธุรกิจการบิน” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบิน ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการ โดยเป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้ข้อมูลจากเอกสาร แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง คือ เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ ส่วนการเดินทางอากาศภายในประเทศ ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศ ส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราว ส่วนตรวจสอบการปฏิบัติการบิน และสำนักกฎหมาย รวมจำนวน 9 ราย และผู้ประกอบการธุรกิจการบินซึ่งใช้อากาศยานปีกแข็ง เฮลิคอปเตอร์และบอลลูน ทั้งที่ได้รับอนุญาตไปแล้วและสามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริงและไม่สามารถประกอบการได้ตามแผนที่วางไว้จริง รวมจำนวน 5 ราย รวมทั้งสิ้น 14 ราย สรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

6.1 เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศ

6.1.1 ลักษณะการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

ก. ด้านเศรษฐกิจ

(1) สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนการเดินทางอากาศภายในประเทศ ฝ่ายการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจการบิน

หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการออกใบอนุญาตฯ ได้แก่ (1) พิจารณาดำเนินการออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจการบิน โดยพิจารณาข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว หุ้น คณะกรรมการบริษัท ประกันภัย แผนการดำเนินการ อากาศยาน ความปลอดภัยในการปฏิบัติการบิน ฯลฯ จากนั้นรวบรวมข้อมูลเสนอคณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตประกอบธุรกิจการบิน ซึ่งประกอบด้วย อธิบดี รองอธิบดีฝ่ายเศรษฐกิจ รองอธิบดีฝ่ายความปลอดภัย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบินจากหน่วยงานภายนอก ผู้แทนจาก

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน(BOI) ผู้แทนจากกระทรวงคมนาคม ผู้อำนวยการสำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการบิน ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพัฒนากิจการขนส่งทางอากาศ ผู้อำนวยการส่วนการเดินอากาศระหว่างประเทศ ผู้อำนวยการส่วนการเดินอากาศภายในประเทศ ผู้อำนวยการส่วนตรวจสอบการปฏิบัติการบิน และผู้แทนสำนักกฎหมาย เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ยื่นคำขอมีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนหรือสมบูรณ์ ก็จะมีมติให้ผู้ยื่นคำขอไปดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความพร้อม และมีข้อมูลครบถ้วนดีแล้ว ฝ่ายการออกใบอนุญาตฯ ก็จะเสนอเรื่องไปยังกระทรวงคมนาคมเพื่อดำเนินการพิจารณาต่อไป (2) ทำหน้าที่พิจารณาและนำเสนอข้อมูลเพื่อประกอบการอนุญาตการใช้กำหนดการบินให้แก่ผู้ประกอบการไทยที่ได้รับอนุญาต และ (3) เสนอความเห็นในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการบิน

(2) สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศ

ลักษณะงานของส่วนตรวจฯ เป็นการทำหน้าที่ตรวจการปฏิบัติการบินของเป้าหมายคือผู้ประกอบการว่าเป็นไปตามกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขแบบทำใบอนุญาตหรือไม่ โดยพิจารณาทั้งจากสภาพการปฏิบัติการบินจริงและข้อมูลทางเอกสารสำหรับการเลือกจะไปทำการตรวจ ณ สนามบิน หรือ ที่ขึ้นลงชั่วคราวที่ใดนั้น ส่วนตรวจฯ อาจจะเลือกโดยการสุ่มจากรายชื่อของที่ขึ้นลงชั่วคราวที่ได้รับมาจากส่วนการออกใบอนุญาต จัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราว สำนักมาตรฐานสนามบิน หรืออาจจะเลือกไปตรวจในที่ที่มีข้อร้องเรียน หรือมีข่าวปรากฏตามสื่อว่ามีกรปฏิบัติการบินที่ต้องสงสัยเข้าข่ายการกระทำ ความผิด ดังนั้นวิธีการออกตรวจในแต่ละครั้งก็จะต่างกันไป ซึ่งบางครั้งอาจเข้าถึงเป้าหมายอย่างเปิดเผยโดยแจ้งให้ทราบที่เจ้าหน้าที่มาพบเพื่อให้ความรู้/คำแนะนำเกี่ยวกับแนวทางในการประกอบธุรกิจการบินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือบางครั้งอาจเข้าถึงเป้าหมายโดยการแฝงตัวเพื่อเข้าไปหาข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดตามที่ได้รับร้องเรียน ส่วนขั้นตอนในการดำเนินการเมื่อพบการกระทำผิดนั้นมียุทธวิธีดำเนินการต่างกันไปแล้วแต่กรณี เช่น ในกรณีที่เป็นการผิดที่ไม่ร้ายแรงและพิจารณาแล้วเห็นว่าเกิดจากความไม่ตั้งใจ เจ้าหน้าที่จะใช้วิธีการชี้แจงให้ทราบถึงความผิด ตักเตือน พร้อมทั้งแนะนำวิธีการปฏิบัติที่ถูกต้องให้ทราบ ส่วนในกรณีที่เป็นการผิดค่อนข้างมาก เจ้าหน้าที่จะทำการรวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อจัดทำรายงานเสนอผู้บังคับบัญชาให้ทราบและแจ้งไปยังสำนักกฎหมายเพื่อให้พิจารณาดำเนินการตามข้อกฎหมายและแจ้งความดำเนินคดีในกรณีที่จำเป็นต่อไป

ข. ด้านความปลอดภัย

(1) สำนักมาตรฐานสนามบิน ส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราว

ส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราวทำหน้าที่ในการออกใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราว โดยการออกใบอนุญาตจะมี 2 ขั้นตอน ขั้นแรกเป็นการตรวจสอบทางเอกสาร ขั้นที่สองเป็นการตรวจสอบทางกายภาพ แต่สำหรับที่ขึ้นลงชั่วคราวประเภทระยะสั้นมีอายุการใช้งานไม่เกิน 1 เดือน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการขอใช้สำหรับภารกิจในการรับขนผู้ป่วยทางเฮลิคอปเตอร์ไม่จำเป็นต้องไปตรวจสอบทางกายภาพ ณ สถานที่จริง ผู้ขออนุญาตสามารถส่งเพียงรูปถ่ายและเอกสารหลักฐานอื่นๆ เพื่อประกอบการพิจารณาได้ ส่วนขั้นตอนในการออกตรวจนั้นจะแบ่งเจ้าหน้าที่เป็น 2 ส่วน ส่วนแรกจะตรวจสอบเรื่องกายภาพ คือ ที่ตั้งของที่ขึ้นลงชั่วคราวว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดหรือไม่ ส่วนที่สองเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งจะทำการตรวจสอบเฉพาะในส่วนของเอกสารการขึ้นลงของอากาศยาน ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวว่าถูกต้องหรือไม่ แต่ไม่ได้ตรวจสอบในส่วนอื่น เช่น นักบินผู้ควบคุมอากาศยานมีใบอนุญาตหรือไม่

(2) สำนักมาตรฐานการบิน ส่วนตรวจสอบการปฏิบัติการบิน

ส่วนตรวจสอบการปฏิบัติการบิน มีหน้าที่ในการพิจารณาดำเนินการออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ(AOC) ซึ่งหมายถึง หนังสือสำคัญที่ออกให้สำหรับผู้ประกอบการที่ทำการบินรับขนผู้โดยสารและ/หรือสินค้า เพื่อแสดงว่าผู้ประกอบการรายนั้นมีแผนการดำเนินธุรกิจและการดำเนินการด้านความปลอดภัยที่เหมาะสมจะให้บริการขนส่งทางอากาศได้ โดยผู้ประกอบการจะต้องยื่นคำขอพร้อมด้วยเอกสารหลักฐานแสดงรายละเอียด อาทิ โครงสร้างองค์กรและการบริหาร ข้อมูลทางการเงิน ข้อมูลเกี่ยวกับอากาศยาน ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยาน แผนการจัดฝึกอบรมผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยาน แผนการซ่อมบำรุงอากาศยานและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง คู่มือการปฏิบัติการบิน รวมถึงเอกสารอื่นๆ ตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร เป็นต้น ส่วนหน้าที่สำคัญอีกประการ คือ การตรวจสอบการปฏิบัติการบินตามเงื่อนไขแนบท้าย AOC โดยการตรวจสอบการปฏิบัติการบินต้องตรวจสอบทั้งผู้ประจำหน้าที่ บุคลากร และอากาศยาน ดังนั้นการออกปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แต่ละครั้งจึงขึ้นอยู่กับตารางเวลาในการปฏิบัติการบินของผู้ประกอบการแต่ละราย โดยส่วนใหญ่จะเป็นการตรวจนอกเวลาราชการและนอกสถานที่ซึ่งไม่จำกัดอยู่เฉพาะภายในประเทศเท่านั้น ซึ่งผู้ประกอบการจะเป็นผู้สนับสนุนค่าใช้จ่าย เช่น ค่าเดินทาง ค่าที่พัก และค่าเบี้ย สำหรับการออกปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในแต่ละครั้ง ทั้งนี้ เมื่อมีการตรวจพบว่าผู้ประกอบการรายใดปฏิบัติ

ไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ กรมฯ จะแจ้งให้ทำการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามกำหนดเวลา ซึ่งหากไม่สามารถแก้ไขได้ทันตามกำหนดเวลาแล้ว กรมฯ จะสั่งพักใช้หรือเพิกถอน AOC อันจะส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่สามารถปฏิบัติการบินได้

ค. ด้านกฎหมาย

สำนักกฎหมาย

ลักษณะการทำงานคือ เมื่อได้รับทราบรายงานเรื่องการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตแล้ว(จากรายงานของเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจการขนส่งทางอากาศ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ตามสื่อ ข้อร้องเรียนผ่านเว็บไซต์กรมฯ ข้อร้องเรียนที่ถูกส่งโดยตรงมายังสำนักกฎหมาย) นิติกรจะทำการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องว่าการกระทำดังกล่าวเข้าข่ายการกระทำความผิดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 เรื่องการประกอบธุรกิจการบินหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้ การได้มาซึ่งพยานหลักฐานได้มาจากเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ รวบรวมมาให้ แต่หากไม่เพียงพอก็จะขอให้ส่วนตรวจฯ ส่งข้อมูลเพิ่มเติมให้ นอกจากนี้ หากมีข้อสงสัยใดๆ ก็อาจจะทำหนังสือไปยังผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้ชี้แจงว่าเขากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่อย่างไร มีเหตุผลอะไรในการกระทำเช่นนั้น มีเจตนาหรือไม่อย่างไร เพื่อที่จะนำข้อมูลนั้นมาพิจารณาประกอบการจัดทำสำนวนด้วย ซึ่งในกรณีที่พิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมาย ก็จะจัดทำสำนวนโดยสรุปข้อเท็จจริงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องและข้อพิจารณาเสนออธิบดีเพื่อพิจารณาสั่งการมอบอำนาจให้นิติกรไปดำเนินการแจ้งความดำเนินคดีกับพนักงานสอบสวนเพื่อพิจารณาดำเนินคดีต่อไป ทั้งนี้ ในระหว่างดำเนินคดีอธิบดีอาจพิจารณาออกคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตผู้ที่เกี่ยวข้องในการกระทำผิดเป็นการชั่วคราวในระหว่างที่รอคำพิพากษาได้ด้วย

6.1.2 ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

ก. ด้านเศรษฐกิจ

เดิมประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลด้านการบินพลเรือนเพียงแบบกว้างๆ ยังไม่มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประกอบกิจการที่ลงลึกในรายละเอียดมากนัก กระบวนการในการพิจารณายื่นขออนุญาตประกอบธุรกิจการบิน จึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นหลัก ต่อมาเมื่อธุรกิจการบินมีการเติบโตมากขึ้น ทางราชการจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ขึ้นมา เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อประชาชนและผู้ให้บริการ

รวมถึงเพื่อให้เกิดความชัดเจน โปร่งใส และเป็นธรรม ทั้งนี้กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่างๆ ที่กรรมการขนส่งทางอากาศประกาศใช้นั้น มิได้กำหนดขึ้นตามความพึงพอใจของราชการแต่อ้างอิงตามหลักมาตรฐานสากล เช่น หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับมาตรฐานด้านความปลอดภัยนั้นอ้างอิงมาจากหลักเกณฑ์ด้านความปลอดภัยที่องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (INTERNATIOANL CIVIL AVIATION ORGANIZATION ; ICAO) หรือพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 กำหนดไว้ นอกจากนี้ในบางกรณีอาจพิจารณาหลักเกณฑ์ของประเทศข้างเคียงประกอบได้ด้วย เช่น การกำหนดอายุการใช้งานของอากาศยานแบบปีกแข็งที่กำหนดไว้ไม่ให้มีอายุเกิน 14 ปี นับตั้งแต่วันที่นำมาจดทะเบียน ซึ่งได้พิจารณาจากข้อมูลด้านความปลอดภัยและหลักเกณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องจากประเทศเพื่อนบ้านประกอบด้วย

ข. ด้านความปลอดภัย

ในการกำหนดกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่างๆ เพื่อกำกับดูแลด้านความปลอดภัยตั้งแต่แรกเริ่ม จนกระทั่งถึงในปัจจุบันนี้นั้น มีแหล่งที่มาค่อนข้างชัดเจน โดยส่วนใหญ่จะใช้หลักเกณฑ์ด้านความปลอดภัยขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (INTERNATIOANL CIVIL AVIATION ORGANIZATION ; ICAO) เป็นมาตรฐานในการกำหนด จึงเห็นได้ว่า กฎหมาย ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขภายในเกี่ยวกับด้านความปลอดภัยที่ประเทศไทยที่ใช้จะสอดคล้องกับหลักปฏิบัติตามมาตรฐานสากล

กล่าวโดยสรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งกำกับดูแลในด้านต่างๆ ทุกท่านต่างมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในระดับที่ดี คือ รู้ว่ามีกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขใดบ้างที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่และภารกิจของตนเอง อย่างไรก็ตาม ยังคงมีบางท่านที่ขาดความแม่นยำเกี่ยวกับรายละเอียดในบางเรื่อง เช่น บทลงโทษสำหรับความผิดฐานต่างๆ การตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องบางประการ เป็นต้น

6.1.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันในประเด็นหนึ่งว่า ภาพรวมของกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินในปัจจุบันนี้นั้น ถือว่ามีความเหมาะสมดีแล้ว แม้ว่าอาจมีบางเรื่องที่ค่อนข้างเข้มงวด ยุ่งยาก และซับซ้อนสำหรับผู้ประกอบการไปบ้าง แต่ก็ถือว่าเป็นเรื่องที่เป็นเรื่องจากช่วยให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถที่จะคัดกรองและกำกับดูแลผู้ประกอบการให้ได้ผู้ประกอบการที่มีคุณภาพและสามารถให้บริการได้อย่างปลอดภัยเพราะผู้ประกอบการธุรกิจการบินไม่เพียงแต่จะต้องรับผิดชอบต่อทรัพย์สินของตนเองยังจะต้อง

รับผิดชอบชีวิตของผู้โดยสารจำนวนมาก นอกจากนี้ระเบียบที่เข้มงวดยังจะสามารถทำให้กิจการการบินพลเรือนของประเทศไทยมีศักยภาพและมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากลอีกด้วย โดยเจ้าหน้าที่ท่านหนึ่งกล่าวว่า การยอมรับในระดับสากลนั้นถือว่ามีความสำคัญมากเนื่องจากการเดินทางทางอากาศเป็นการคมนาคมซึ่งมีผลกระทบต่อความปลอดภัยของสาธารณชนและความมั่นคงทางการทหาร ดังนั้นอากาศยานที่จะทำการบินผ่านน่านฟ้าของประเทศอื่นจึงต้องได้รับอนุญาตให้ทำการบินเข้า/ออก จากรัฐบาลของประเทศนั้นๆ ก่อน โดยรัฐบาลของประเทศต่างๆ จะตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยด้านการบินของอากาศยานที่จะบินเข้า/ออก ประเทศตน จากผลการจัดระดับมาตรฐานความปลอดภัยด้านการบินจากองค์การการบินระหว่างประเทศ เช่น องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ(International Civil Aviation Organization – ICAO) องค์การบริหารการบินแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา(Federal Aviation Administration - FAA) องค์การความร่วมมือด้านการบินในกลุ่มสหภาพ ยุโรป(European Organisation for the safety of Air Navigation – EU) ซึ่งได้รับการยอมรับให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐานการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยการบินของรัฐบาลประเทศต่างๆ ดังนั้น หากกรมการขนส่งทางอากาศไม่มีกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่เข้มงวดจนทำให้มาตรฐานในการควบคุมและกำกับดูแลผู้ประกอบการของไทยต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานแล้ว ก็จะส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อวงการการบินตามมามากมาย เช่น อากาศยานจากประเทศไทยอาจถูกห้ามมิให้บินเข้าเขตแดนของสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป เป็นต้น ซึ่งมีเพียงสร้างความเสียหายแก่กลุ่มผู้ประกอบการไทยที่ทำการบินเข้า/ออกสหรัฐอเมริกาและยุโรปเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการสูญเสียความน่าเชื่อถือและโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมการบินของประเทศอีกด้วย ดังนั้นการตั้งกติกาไว้อย่างเข้มงวดนั้นจึงถือว่าเหมาะสมแล้ว เพราะมีฉะนั้นการกำกับดูแลและควบคุมผู้ประกอบการก็จะมีมาตรฐานที่ดีพอและไม่สามารถผ่านเกณฑ์การตรวจสอบจากองค์การการบินระหว่างประเทศทั้งหลายได้ อีกทั้งผู้ประกอบการเองก็ไม่สามารถดำเนินธุรกิจให้ประสบความสำเร็จตามแผนที่วางไว้ได้

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเจ้าหน้าที่โดยส่วนใหญ่จะเห็นว่าภาพรวมของกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ที่กรมฯ ใช้ยู่่นั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นและเหมาะสมดีแล้ว แต่ทุกท่านก็ยังเห็นว่าหากไม่ได้พิจารณาจากภาพรวมเพียงอย่างเดียวแต่พิจารณาลงลึกไปในรายละเอียดจะพบว่ายังมีกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่เป็นปัญหาและควรได้รับการแก้ไข เพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบของกิจกรรมทางการบินที่เปลี่ยนไป กิจกรรมทางการบินที่เกิดขึ้นใหม่ อีกหลายประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง การออกกฎหมายขาดความชัดเจนและครอบคลุม เช่น พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักสำหรับใช้ในการกำกับดูแลกิจการการบินพลเรือน กลับไม่มีการกล่าวถึงการประกอบธุรกิจการบินเลย ส่งผลให้การออกประกาศกรมฯ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเพิ่มเติมที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินต้องอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจน อีกทั้งการออกหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ยังเป็นการออกในรูปของกฎหมายลำดับรองในระดับของประกาศกระทรวงหรือประกาศกรมฯ ซึ่งการออกประกาศกระทรวงหรือประกาศกรมฯ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการหารือร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องของกรมฯ เพียงไม่กี่ฝ่าย โดยไม่มีการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งถือเป็นผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมาย เข้าร่วมหารือแสดงความคิดเห็น สอดคล้องกับข้อมูลของเจ้าหน้าที่ท่านหนึ่งที่บอกว่า แม้จะมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินไปหลายครั้งแล้ว แต่ก็ยังเป็นเพียงการเชิญเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องบางฝ่ายเข้าร่วมประชุมหารือเท่านั้น มิได้มีการเชิญผู้ประกอบการเข้าร่วมหารือแต่อย่างใด นับเป็นปัญหาสำคัญที่ควรจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างยิ่ง

ประการที่สอง กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขมีความขัดแย้งกับนโยบาย ทั้งนี้ เนื่องจากการร่างกฎหมาย หลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการบินในยุคแรกเริ่มนั้น ผู้ร่างมักจะอ้างอิงสถานการณ์บ้านเมืองในขณะนั้นๆ ประกอบเป็นสำคัญ ทำให้การกำหนดกติกาต่างๆ ต้องยึดตามหลักที่ฝ่ายดูแลความมั่นคงเสนอมา ระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ร่างในสมัยนั้นจึงค่อนข้างเข้มงวดและมีขั้นตอนที่ยุ่งยากพอสมควร แต่เนื่องจากในปัจจุบันรัฐมีนโยบายเปิดเสรีการบิน โดยมุ่งส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการบิน ซึ่งโดยหลักแล้วควรจะมีการปรับปรุงกติกาหรือระเบียบปฏิบัติต่างๆ ให้ยืดหยุ่นมากกว่าเดิมเพื่อเอื้อต่อนโยบายดังกล่าว แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงกลับพบว่า กฎหมาย หลักเกณฑ์ต่างๆ หลายประการกลับยังคงเดิม ไม่มีการนำมาพิจารณาใหม่ว่าเหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองและนโยบายที่ประกาศใช้ในปัจจุบันหรือไม่ ซึ่งความขัดกันของกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขกับนโยบายนี้ ส่งผลให้ผู้สนใจธุรกิจการบินรายใหม่บางรายไม่สามารถที่จะประกอบธุรกิจได้อย่างถูกต้องตามกรอบกติกา ผู้ประกอบการที่มีอยู่ขาดโอกาสในการพัฒนาธุรกิจในรูปแบบใหม่ๆ และวงการอุตสาหกรรมการบินของประเทศไทยก็เติบโตน้อยกว่าที่ควร

ประการที่สาม กฎหมายไม่ทันต่อเหตุการณ์ มีการกำหนดอัตราโทษไม่เหมาะสม โดยความผิดบางฐานกฎหมายกำหนดโทษไว้เบาเกินไป เช่น บทลงโทษฐานประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ที่กำหนดให้มี

โทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับ ไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งหากเทียบค่าเงินในปัจจุบันและผลตอบแทนที่จะได้รับจากการลักลอบประกอบแล้วถือว่าเบาเกินไป อีกทั้งบทลงโทษส่วนใหญ่ในการกระทำความผิดด้านการบินมักจะเป็นเพียงโทษปรับหรือเป็นการลงโทษโดยใช้มาตรการทางการปกครอง เช่น การทำหนังสือตักเตือน การพักใช้ใบอนุญาต เป็นต้น ทำให้คนไม่ยำเกรงต่อกฎหมาย ไม่เข็ดหลาบต่อโทษที่ได้รับ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอีกหลายข้อที่ล้าหลัง เช่น มาตรา 24 แห่ง พ.ร.บ. การเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ที่ระบุว่า ผู้ที่จะทิ้งร่มบินหรือการจะปล่อยอากาศยานที่ไม่มีนักบินนั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีก่อนหรือการกำหนดให้การจัดหาอากาศยานจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งระเบียบดังกล่าวอาจเหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองและสภาพกิจกรรมทางการบินในอดีต แต่ไม่สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์และกิจกรรมการบินพลเรือนในปัจจุบัน

ประการที่สี่ หลักเกณฑ์ขาดความชัดเจนเหมาะสม เช่น หลักเกณฑ์ในการออก AOC สำหรับธุรกิจการบินทุกประเภทมีระเบียบปฏิบัติเหมือนกัน โดยไม่มีการจัดแบ่ง AOC ตามประเภทของกิจกรรมทางการบินนั้น ทั้งที่ธุรกิจการบินแต่ละประเภทมีลักษณะเฉพาะในการดำเนินการต่างกันหลายรูปแบบ เช่น การบินรับขนคนโดยสาร การบินรับขนสินค้า การบินแบบประจำ การบินแบบไม่ประจำ ดังนั้น การที่ผู้ยื่นขอ AOC สำหรับธุรกิจการบินทุกประเภทต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเดียวกัน จึงเป็นเรื่องที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ประกอบการโดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ต้องดำเนินการทุกอย่างตามมาตรฐานเดียวกันกับผู้ประกอบการขนาดใหญ่

ประการที่ห้า กฎหมายซ้ำซ้อน เช่น การออก AOC เนื่องจากข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 45 เรื่องใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ ข้อ 2 ระบุว่า “ผู้ดำเนินการเดินอากาศซึ่งมีสถานที่ประกอบธุรกิจหลักหรือถิ่นที่อยู่ถาวรตั้งอยู่ในราชอาณาจักรที่ประสงค์จะใช้อากาศยานขนส่งในการรับขนคนโดยสารหรือสินค้าจะต้องได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่การใช้เครื่องบินที่มีน้ำหนักสูงสุดเมื่อบินขึ้นตามที่ระบุไว้ในคู่มือการบินไม่เกิน 5,700 กิโลกรัม หรือเฮลิคอปเตอร์ไม่เกิน 4 ที่นั่ง ในการบินชมภูมิประเทศ ที่ขึ้น - ลง ณ ที่เดียวกัน” ทำให้การขอประกอบธุรกิจการบินทุกอย่างนอกเหนือจากที่ระบุไว้ตามข้อบังคับข้างต้นนี้ เช่น การประกอบธุรกิจการบินโดยใช้บอลูน หรือการเปิดโรงเรียนฝึกบิน ฯลฯ เข้าข่ายที่จะต้องได้รับ AOC ก่อน จึงจะสามารถประกอบกิจการได้ ถือเป็นเรื่องซ้ำซ้อนและยุ่งยากโดยใช่เหตุ เนื่องจากบางกิจกรรมทางการบินก็ไม่มีผลจำเป็นต้องออก AOC เพราะมีการออกใบรับรองในส่วนอื่นที่ใช้ในการควบคุมมาตรฐานอยู่แล้ว เช่น การออกใบรับรองสถาบันการบินสำหรับโรงเรียนฝึกบิน เป็นต้น ดังนั้นการที่ต้อง

มาขอ AOC อีก จึงเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน อยู่แล้วและยังเป็นการเพิ่มขั้นตอนที่ยุ่งยากให้ผู้ประกอบการโดยไม่จำเป็นอีกด้วย

ประการที่หก การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการนาน ทั้งนี้ ที่ผ่านมามีเจ้าหน้าที่รับทราบปัญหาและไม่ได้นั่งนอนใจ กับปัญหาความบกพร่องของข้อกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่างๆ แต่อย่างใด โดยได้มีการ เสนอให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ รวมถึงลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มาแล้วหลายกรณี เช่น การขอมอบอำนาจการอนุญาตปฏิบัติการบินจากรัฐมนตรีให้มาอยู่ที่อธิบดี หรือการเสนอให้ยกเลิกหรือผ่อนผันการควบคุมกิจกรรมทางการบินบางประเภท เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มีเพียงบางเรื่องเท่านั้นที่ได้รับอนุมัติให้มีการเปลี่ยนแปลงได้ตามที่เสนอขอ ส่วนเรื่องที่ไม่ได้รับความเห็นชอบอาจเป็นเพราะเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเข้าสู่กระบวนการแก้ไข กฎหมายซึ่งต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการนาน ประกอบกับกรมฯ มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการตรวจสอบจากองค์การการบิน ระหว่างประเทศก่อนการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจจึงไม่ค่อยจะได้รับการปรับปรุง แก้ไข เพราะต้องชะลอไว้ก่อน

6.1.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำ ภายในประเทศ

นับตั้งแต่รัฐเปิดโอกาสให้มีกิจกรรมทางการบินพลเรือนอย่างเสรีมากขึ้น จำนวน ผู้ประกอบการก็เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยมา แม้ว่าจะมีปัญหาความตึงเครียดทางเศรษฐกิจบ้าง แต่จำนวนของ ผู้ประกอบการโดยรวมก็ไม่ได้ลดลงแต่อย่างใด โดยในปัจจุบันมีจำนวนผู้ประกอบการบิน แบบไม่ประจำภายในประเทศที่ได้รับอนุญาตจากกรมฯ แล้วทั้งสิ้นจำนวน 24 ราย และอยู่ระหว่าง ดำเนินการยื่นขออนุญาตเพิ่มเติมอีก 4 ราย แต่จำนวนของผู้ประกอบการจริงในตลาดจะยังเป็น กลุ่มผู้ประกอบการรายเดิมๆ ที่ดำเนินการอยู่แล้วเพียงไม่กี่ราย โดยเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่ง ให้เหตุผลว่าเหตุดังกล่าวเกิดเนื่องจากกลุ่มผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่มีความพร้อมเพียงพอทำให้ ไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่เสนอไว้หรือดำเนินการได้แต่คุณภาพการให้บริการ ไม่ได้มาตรฐาน ส่วนกลุ่มผู้ประกอบการรายใหม่นั้นก็มักจะไม่มียุทธศาสตร์ของตัวเอง ประกอบกับกำลังซื้อของตลาดมีน้อยในขณะที่จำนวนผู้ประกอบการมีมาก จึงทำให้ผู้ประกอบการ จริงในตลาดมีเพียงไม่กี่รายเท่านั้น ในขณะที่เจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งเห็นต่างไปว่า สาเหตุที่ ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่วางไว้จริงนั้น อาจมิได้เกิดจาก ความบกพร่องของผู้ประกอบการเพียงฝ่ายเดียว แต่อาจจะเกิดจากการที่ภาครัฐคำนึงถึงเรื่อง ความปลอดภัยของประชาชนผู้ใช้บริการมากเกินไปและได้กำหนดกระบวนการ ขั้นตอน

หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขอประกอบการและการดำเนินธุรกิจไว้ค่อนข้างเข้มงวดมากจนทำให้ผู้ประกอบการประสบปัญหาในการดำเนินกิจการและขาดโอกาสในการพัฒนาธุรกิจในรูปแบบใหม่ๆ อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่งกลับเห็นว่าแม้ว่ากติกาที่มีอยู่จะค่อนข้างเข้มงวดไปบ้าง แต่หากผู้ประกอบการมีความพร้อมและตั้งใจจริงที่จะประกอบการแล้วย่อมสามารถยอมรับ/เข้าใจและปฏิบัติตามกติกาได้ เพราะผู้ที่เข้ามาประกอบธุรกิจการบิณยอมทราบดีอยู่แล้วว่าธุรกิจการบิณมีการลงทุนสูงและมีกติกาซับซ้อนมากเพียงใด ดังนั้นอุปสรรคและปัญหาของผู้ประกอบการ จึงไม่น่าจะอยู่ที่กฎหมายแต่น่าจะอยู่ที่การขาดความรู้และความพร้อมในการประกอบธุรกิจการบิณของผู้ประกอบการมากกว่า โดยเจ้าหน้าที่ท่านหนึ่งได้ยกข้อเท็จจริงประกอบว่า ด้วยปัจจุบันธุรกิจการบิณมีอัตราการเติบโตค่อนข้างสูง ทำให้มีผู้สนใจอยากจะทำธุรกิจด้านนี้จำนวนมาก แต่ผู้สนใจส่วนหนึ่งมักมีเพียงแค่เงินทุนและความต้องการที่จะแสวงหากำไรสูงสุดจากลงทุนโดยประหยัดเงินในการลงทุนให้มากที่สุดเท่านั้น ไม่ได้มีความตั้งใจที่จะศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับด้านการบิณในทางที่ถูกต้องและเหมาะสม จึงมักไปว่าจ้างกลุ่มผู้ที่อ้างตัวว่ามีความรู้และมีประสบการณ์ในด้านการบิณซึ่งเป็นกลุ่มคนเดิมๆ มาดำเนินการจัดเตรียมเอกสารเพื่อยื่นขอประกอบการ โดยกลุ่มผู้ถูกว่าจ้างมักจะไปคัดลอกคู่มือหรือเอกสารต่างๆ มาจากคู่มือหลักบ้าง จากบริษัทอื่นบ้างโดยไม่ได้มีการศึกษาว่าใช้ได้หรือไม่เหมาะสมกับการดำเนินธุรกิจของผู้ว่าจ้างหรือไม่ นอกจากนี้การจัดหาบุคลากรในตำแหน่งสำคัญๆ ยังไม่มีความเหมาะสมอีกด้วย ดังนั้นเมื่อถูกเจ้าหน้าที่เชิญมาชี้แจงและอธิบายถึงข้อสงสัยต่างๆ จึงไม่สามารถตอบคำถามและให้ความกระจ่างแก่เจ้าหน้าที่ในประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อสงสัยได้ ทำให้ไม่สามารถประกอบการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือหากสามารถเข้ามาสู่ระบบได้ แต่ก็มักจะไม่สามารถนำพากิจการให้เติบโต มั่นคง และประสบความสำเร็จได้

ข้อมูลจากการดำเนินคดีของสำนักกฎหมายในช่วงที่ผ่านมาทำให้เจ้าหน้าที่ประเมินสถานการณ์ว่าแนวโน้มของการกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขด้านการบิณ น่าจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ตามความสนใจของสาธารณชนที่มีต่อธุรกิจการบิณที่เพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่คาดว่าสาเหตุของการกระทำผิดอาจเกิดจาก

(1) การขาดจิตสำนึก ความเห็นแก่ตัว และความไม่รับผิดชอบของผู้กระทำผิดที่มุ่งหวังแต่จะแสวงหารายได้และผลกำไรโดยลดต้นทุนให้มากที่สุด โดยเฉพาะการลงทุนด้านความปลอดภัยที่ต้องอาศัยเงินทุนจำนวนมาก สอดคล้องกับข้อมูลของเจ้าหน้าที่ท่านหนึ่งที่พบว่า ผู้กระทำผิดส่วนใหญ่มักจะเห็นว่าการขออนุญาตประกอบการให้ถูกต้องตามกฎหมายเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก มีขั้นตอนและหลักเกณฑ์ที่อาจปฏิบัติตามไม่ได้ จึงไม่ยื่นขออนุญาตให้ถูกต้อง เช่น ผู้ที่มีอากาศยานเบาพิเศษในครอบครองหลายรายซึ่งส่วนมากจะมี

ใบสำคัญการจดทะเบียนแต่ไม่มีใบอนุญาตใช้อาคารยานส่วนบุคคล โดยส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า ยุ่งยาก เพราะหากจะยื่นขอใช้จะต้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม ทั้งยังต้องทำประกันภัยและยังต้อง เสียเวลาในการรอการอนุญาต จึงมักตัดปัญหาด้วยการเลี่ยงกฎหมาย

(2) ผู้กระทำผิดเป็นผู้มีอิทธิพลหรือมีสายสัมพันธ์กับผู้มีอิทธิพล และผู้มีอำนาจ ทำให้ไม่มีความยำเกรงต่อกฎหมาย

(3) ผู้กระทำผิดขาดความรู้ความเข้าใจระเบียบปฏิบัติ สนใจเพียงแค่ว่า กิจกรรมหรือการลงทุนและผลตอบแทนทางธุรกิจมากกว่าที่จะสนใจศึกษาระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ และถือปฏิบัติตามกรอบที่วางไว้อย่างเคร่งครัด ประกอบกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทางการบิน มีลักษณะเฉพาะ บางส่วนเป็นเรื่องทางเทคนิค จึงยากที่คนทั่วไปจะเข้าใจรายละเอียดได้ดีพอ เห็นได้จากผลการตรวจของเจ้าหน้าที่ที่พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ดูแล ณ สนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราว ส่วนใหญ่ซึ่งมีหน้าที่ตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตฯ ในการกำกับดูแลการขึ้นลงของอากาศยาน มักจะไม่มีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขต่างๆ เท่าที่ควร นอกจากนี้ยังพบว่า แม้แต่เจ้าของอากาศยานหรือผู้ประจำหน้าที่บางรายก็ไม่มีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข ดีพอเช่นกัน ซึ่งอาจเป็นเพราะเจ้าของอากาศยานหรือผู้ประจำหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นผู้ที่มาติดต่อราชการเพื่อขอใบอนุญาตฯ ด้วยตนเอง แต่จะดำเนินการผ่านทางตัวแทน ดังนั้น จึงอาจจะไม่ได้สนใจที่จะศึกษาหรือทำความเข้าใจกฎระเบียบต่างๆ อย่างจริงจัง เพราะคิดว่า เพียงแค่มียุติบัตรการครอบครองและการขอใช้อาคารยานครบก็น่าจะเพียงพอแล้ว

(4) ภาครัฐขาดการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้และความเข้าใจในเรื่อง กฎหมายและข้อควรปฏิบัติแก่ประชาชนและผู้ประกอบการอย่างเพียงพอ ทำให้ผู้ประกอบการอาจ สำคัญผิดในกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไข แล้วกระทำผิดได้ หรืออาจทำให้ผู้ใช้บริการ ไม่รู้และไม่ตระหนักในสิทธิประโยชน์ของตนเองซึ่งเป็นช่องโหว่สำคัญทำให้มีการลักลอบ ประกอบการ

(5) ผู้เกี่ยวข้องหรือพบเห็นการกระทำผิดมักจะไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ ทราบ เช่น หากลูกค้าที่มาใช้บริการที่สนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวกระทำผิดเงื่อนไข ผู้ดูแล สถานที่มักจะไม่รายงานให้เจ้าหน้าที่ทราบ เพราะนอกจากจะรู้จักกันเป็นการส่วนตัวกับลูกค้าที่มา ใช้บริการแล้ว ยังเป็นการสมประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่าย และที่สำคัญหากแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ เจ้าของหรือผู้ดูแลสถานที่ก็จะมีคามผิดด้วยเช่นกัน

(6) ผู้บังคับบัญชาไม่ให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างจริงจังและไม่มีนโยบายในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังและงบประมาณในการปฏิบัติภารกิจตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตฯ หรือใบรับรองฯ ของผู้ประกอบการ

(7) การขาดการบูรณาการที่ดีของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การตรวจที่ขึ้นลงชั่วคราวบางแห่งซึ่งเป็นของผู้มีอิทธิพล มีความจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในการปฏิบัติงานจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ร่วมด้วย แต่ที่ผ่านมามักจะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ทำให้การป้องปรามหรือการดำเนินการตรวจสอบการกระทำผิดไม่ได้ผลเท่าที่ควร

(8) กฎหมายกำหนดบทลงโทษไว้เบาเกินไป บทลงโทษส่วนใหญ่เป็นเพียงโทษปรับหรือการลงโทษโดยการให้มาตรการทางการปกครอง เช่น ความผิดตาม พ.ว. 58 มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งเมื่อเทียบผลตอบแทนที่จะได้รับจากการกระทำผิดนั้นถือว่าน้อยไปเพราะคุ้มมากพอที่จะลองเสี่ยง หรือการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบกิจการหรือมาตรฐานความปลอดภัยของอากาศยาน เจ้าหน้าที่อาจพิจารณาบทลงโทษเป็นเพียงแค่การทำหนังสือตักเตือนหรือการพักใช้ใบอนุญาตเท่านั้น จึงทำให้เกิดความยำเกรงต่อกฎหมาย

(9) หลักเกณฑ์ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบิน บางข้อมีการกำหนดรายละเอียดเข้มงวดมากเกินไป เช่น ทุนจดทะเบียนซึ่งจำกัดวงเงินขั้นต่ำไว้ค่อนข้างสูงหรือแบบอากาศยานที่จำกัดขนาดเครื่องยนต์ ทำให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการไม่สามารถเข้าสู่ระบบธุรกิจการบินและปฏิบัติตามกฎหมายได้

6.1.5 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานและการบังคับใช้กฎหมาย

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ถึงอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติงานและการบังคับใช้กฎหมายพบว่า

(1) กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ข้ำซ้อน ขาดความชัดเจน ไม่ครอบคลุม ไม่เหมาะสม ไม่ทันต่อสถานการณ์และกิจกรรมทางการบินที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่สอดคล้องกับนโยบาย ไม่มีการกำหนดอัตราโทษที่เหมาะสม อีกทั้งมีขั้นตอนในการปรับปรุงแก้ไขที่ยู่ยากและใช้เวลานาน

(2) เจ้าหน้าที่ในส่วนเกี่ยวข้องซึ่งมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานจริง รวมถึงผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายโดยตรง มิได้มีส่วนร่วมในขั้นตอน การกำหนดหรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขต่างๆ ทำให้บางครั้งกติกาก ที่กำหนดมานั้นไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้จริง สร้างปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและ การปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ รวมถึงสร้างปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายแก่ผู้ประกอบการ ด้วย

(3) การได้มาซึ่งพยานหลักฐานในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด บางครั้งเป็นหลักฐานซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้ไม่สามารถรับฟังได้ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ ที่บางกรณีอาจถูกตีความว่าเข้าข่ายการล่อซื้อ นอกจากนี้การได้มาซึ่ง เอกสาร/พยานหลักฐานมักจะไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ เนื่องจากความผิดฐานลักลอบประกอบกิจการจะ ครอบคลุมประกอบของการกระทำผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58(ปร.58) ได้ จะต้อง ประกอบด้วย หลักฐานขณะกำลังมีการซื้อขาย(การจ่ายเงินค่าใช้บริการและมีใบเสร็จรับเงิน) ขณะกำลังใช้อากาศยานทำการบิน ซึ่งโอกาสที่เจ้าหน้าที่จะตรวจพบอากาศยานขณะกำลัง ทำการบินนั้นมีน้อยมาก ดังนั้นถึงแม้เจ้าหน้าที่จะพบว่าผู้กระทำความผิดมีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ การให้บริการไว้ พบหลักฐานการจ่ายเงินค่าบริการ พบอากาศยานจอดอยู่ แต่ไม่พบขณะที่ อากาศยานกำลังทำการบิน พฤติการณ์เช่นนี้อาจเป็นไปได้แค่เพียงการพยายามประกอบการ แต่ไม่สามารถถือเป็นความผิดฐานประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตตาม ปว.58 ได้

(4) การรวบรวมพยานหลักฐานหรือการดำเนินคดีค่อนข้างยากลำบาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถไปรวบรวมพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุได้ อีกทั้งยังไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากการเรียกสอบพยานแวดล้อมเนื่องจากไม่มีประจักษ์พยานในการกระทำความผิด หรือหากมี การให้ข้อเท็จจริงจากผู้เกี่ยวข้องจะเป็นการปิดบังข้อเท็จจริงเพราะกลัวจะถูกดำเนินคดี โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้มีอิทธิพลด้วยแล้ว การได้มาซึ่งพยานหรือหลักฐาน ถือเป็นเรื่องที่ยากมาก

(5) ผู้บังคับบัญชาไม่มีนโยบายในการกำกับดูแลอย่างจริงจังและชัดเจน ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุน ในการปฏิบัติงาน อีกทั้งขาดแนวทางที่ชัดเจนในการทำงานเพราะไม่ทราบว่่านโยบายเป็นอย่างไร ควรจะต้องปฏิบัติงานไปในทิศทางใด เช่น เน้นการกวัดขันจับกุมความผิดฐานต่างๆ หรือเน้น ออกไปให้การประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้กับประชาชนและผู้ประกอบการ เป็นต้น

(6) ปัญหาด้านงบประมาณ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ภาคสนามของเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ ในบางกรณีอาจต้องมีค่าใช้จ่ายพิเศษอื่นๆ นอกเหนือจากงบประมาณที่ได้ประมาณการไว้ก่อนออกตรวจด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายสำหรับเป็นค่าผ่านทางในการเข้าไปในสถานที่ซึ่งมีการทำการบิน ซึ่งงบประมาณในส่วนนี้หลายครั้งที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้เงินส่วนตัวเนื่องจากกรมฯ ไม่ได้จัดสรรงบในส่วนนี้ให้หรือไม่สามารถเบิกเงินจากราชการได้เนื่องจากติดขัดหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินของกระทรวงการคลัง ส่วนงานด้านการตรวจสอบการปฏิบัติการบินที่ต้องตรวจสอบทั้งผู้ประจำหน้าที่ บุคลากร และอากาศยาน ซึ่งมีค่าใช้จ่ายสำหรับการออกปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในแต่ละครั้งสูงมาก ทางราชการก็ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้ให้เพียงพอได้ กรมฯ จึงต้องให้ผู้ประกอบการช่วยสนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายในส่วนดังกล่าว ซึ่งในสายตาของผู้ประกอบการบางรายหรือประชาชนทั่วไปอาจเห็นว่าไม่โปร่งใส นอกจากนี้ปัญหาในด้านการจัดสรรงบประมาณสำหรับการปฏิบัติงานแล้ว ยังมีปัญหาในด้านการจัดสรรงบประมาณสำหรับการฝึกอบรมบุคลากร โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานทางด้านเทคนิคต่างๆ เช่น เจ้าหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติการบินที่จำเป็นที่จะต้องได้รับการฝึกอบรมตามกำหนดเป็นประจำเพื่อให้ยังคงขีดความสามารถในระดับที่สามารถปฏิบัติงานได้และเพื่อให้ได้รับความรู้ใหม่เพิ่มเติมทันต่อการพัฒนาทางเทคโนโลยีด้านการบินที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

(7) ปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลัง เช่น การขาดแคลนอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ส่วนตรวจสอบการปฏิบัติการบิน ที่มีภารกิจที่ต้องปฏิบัติงานทั้งในการตรวจสอบเอกสารและการตรวจสอบภาคสนามให้กับผู้ประกอบการกว่าร้อยละ 11 รายเท่านั้น หรือการขาดแคลนอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ ส่วนการออกใบอนุญาตจัดตั้งสนามบินและที่ขึ้นลงชั่วคราวที่มีเพียง 2 ราย ในขณะที่มีจำนวนที่ขึ้นลงชั่วคราวซึ่งตั้งกระจายอยู่ทั่วประเทศมีมากกว่า 70 แห่ง เป็นต้น และเมื่อจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีจำนวนไม่เพียงพอในการเข้าไปตรวจตราผู้ประกอบการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ประกอบกับที่ผ่านมามีการกระทำความผิดส่วนใหญ่ถูกพบเฉพาะเมื่อเกิดอุบัติเหตุที่จำเป็นต้องมีการสอบสวนเกิดขึ้น จึงทำให้ผู้ถูกลบประกอบการไม่มีความเกรงกลัวในการที่จะกระทำความผิดเพราะว่าโอกาสในการที่จะถูกเจ้าหน้าที่ตรวจพบการกระทำผิดมีน้อยมาก

(8) การขาดการประสานงานที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรและการขาดการบูรณาการที่ดีของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การเข้าตรวจสอบที่ขึ้นลงชั่วคราวหรืออากาศยานของผู้มีอิทธิพล การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมฯ เพียงฝ่ายเดียวอาจไม่เพียงพอ มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ร่วมปฏิบัติงานด้วย ทั้งนี้ เพราะเจ้าหน้าที่กรมฯ มีอำนาจเพียงเข้าตรวจสอบ

การทำงานบินและยึดเอกสารบางอย่างตามมาตรา 16 เช่น ใบอนุญาตผู้ประจำหน้าที่ ใบสำคัญสมควรเดินอากาศ ใบสำคัญการจดทะเบียน ฯ เท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการยึดเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการลักลอบประกอบการ เช่น ใบเสร็จรับเงิน และไม่มีอำนาจในการจับกุม ดังนั้น หากเกิดการกระทำผิดซึ่งหน้าระหว่างการเข้าตรวจค้นก็จะเกิดปัญหาในการจับกุม ตรวจยึดเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้

6.1.6 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะสำหรับการปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มศักยภาพของเจ้าหน้าที่และเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ ประกอบด้วย

(1) เนื่องจากปัจจุบันมีผู้ประกอบการรายใหม่เกิดขึ้นจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่ไม่สามารถดำเนินการได้ตามแผนที่เสนอไว้หรือบางรายให้บริการได้แต่คุณภาพการให้บริการก็ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลเสียต่อตลาดการบินไม่น้อย ดังนั้น จึงควรจะมีการวางแผนเกี่ยวกับอัตราส่วนของจำนวนผู้ประกอบการต่อผู้ใช้บริการให้เหมาะสม และพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการที่มีอยู่เดิมให้เพิ่มมากขึ้น โดยกำกับดูแลและจำกัดให้ตลาดการบินให้ค่อยๆ เติบโตอย่างมั่นคงและมีคุณภาพ ซึ่งน่าจะช่วยลดปัญหาการกระทำผิดเงื่อนไขของผู้ประกอบการและการประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับอนุญาตได้ แต่ทั้งนี้ข้อเสนอดังกล่าวนั้น เป็นเพียงแนวคิดที่ไม่สามารถจะทำให้เกิดขึ้นจริงได้ เนื่องจากติดขัดข้อจำกัดทางกฎหมายที่ระบุว่าเรื่องใดที่เป็นการออกคำสั่งทางปกครองนั้น รัฐไม่สามารถไปตัดสิทธิของผู้ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ได้ออกประกาศไปได้ อย่างไรก็ตาม การเปิดโอกาสให้มีการยื่นขอประกอบธุรกิจการบินได้อย่างเสรีนั้น ใ้ว่าจะมีแต่ข้อเสียเพราะผู้ที่ยื่นขอประกอบการรายใหม่ อาจจะเป็นผู้ที่มีศักยภาพสามารถดำเนินการได้ดีกว่าผู้ประกอบการรายเดิมที่มีอยู่ก็เป็นได้ นอกจากนี้การที่เราเปิดโอกาสให้สำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์อย่างเต็มที่ ก็จะทำให้มีจำนวนผู้ประกอบการในระบบเพิ่มมากขึ้นทำให้กำกับดูแลได้ง่ายขึ้น อีกทั้งยังเป็นการลดจำนวนผู้ประกอบการโดยไม่ได้รับอนุญาตในทางอ้อมอีกด้วย

(2) ควรมีการระบุเรื่องการประกอบธุรกิจการบินไว้ในพระราชบัญญัติ การเดินอากาศ ซึ่งจะช่วยให้มีการวางหลักเกณฑ์และรายละเอียดในการประกอบธุรกิจการบินอย่างชัดเจนมากขึ้น รวมถึงอำนาจในการออกกฎหมายกฎหมายลำดับรองที่จะออกตามมา ภายหลังก็จะได้ผ่านการพิจารณากลับกรองจากหน่วยงานภายนอก เช่น คณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งจะทำให้เกิดการตรวจสอบความถูกต้องและฐานการใช้อำนาจ

(3) ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการยื่นขออนุญาตประกอบการอยู่เสมอ โดยให้อ้างอิงข้อมูลจากสภาพตลาดธุรกิจการบินในขณะนั้นๆ ร่วมด้วย เพื่อให้หลักเกณฑ์สอดคล้องกับสภาพของตลาดการบินที่มีการเติบโตและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้เงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตบางประการที่ล้าสมัยก็ควรได้รับการปรับปรุงเช่นกัน อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการป้องกันมิให้การผ่อนผันหรือการยืดหยุ่นในเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเป็นเหตุแห่งการลักลอบประกอบธุรกิจ กรมฯ จะต้องเพิ่มความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อกำกับดูแลภาคเอกชนด้วยเช่นกัน เพราะปัญหาเรื่องการประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตไม่เพียงแต่กระทบต่อภาพลักษณ์ของกรมฯ ในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลกิจการการบินพลเรือนเท่านั้น แต่ยังหมายถึงความปลอดภัยของประชาชนผู้ใช้บริการและสาธารณชนโดยทั่วไปอีกด้วย

(4) ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่ไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม เช่น AOC สำหรับธุรกิจการบินทุกประเภทที่ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเดียวกัน ซึ่งไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมสำหรับผู้ประกอบการโดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ต้องดำเนินการทุกอย่างตามมาตรฐานเดียวกันกับผู้ประกอบการขนาดใหญ่

(5) ควรมีการปรับปรุงบทลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด โดยเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เห็นว่า โทษส่วนใหญ่ที่มีอยู่เป็นเพียงโทษปรับหรือการลงโทษโดยใช้มาตรการทางการปกครองซึ่งไม่ก่อให้เกิดความยำเกรงต่อกฎหมาย หรือไม่ทำให้เกิดความเข็ดหลาบ จึงควรมีการเพิ่มโทษให้แรงขึ้น อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ท่านหนึ่งกลับเห็นต่างไปว่า การกำหนดบทลงโทษสำหรับการปฏิบัติผิดเงื่อนไขยังคงเป็นเพียงโทษปรับเพียงแต่ให้คิดค่าปรับในอัตราที่สูงมากกว่าเดิม แทนที่จะเป็นโทษจำคุกหรือพักใช้/เพิกถอนใบอนุญาต เพราะแม้จะปรากฏว่าผู้ประกอบการกระทำผิดเงื่อนไขแนบท้าย AOC แต่การที่จะสั่งให้ผู้ประกอบการหยุดประกอบการในทันทีไม่ใช่เรื่องที่สามารถจะทำได้ในทุกกรณี เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่เป็นผู้มีอำนาจและมีอิทธิพล อีกทั้งยังต้องคำนึงว่าการสั่งหยุดการให้บริการของผู้ประกอบการโดยทันทีนั้น อาจส่งผลกระทบต่อผู้ใช้บริการจำนวนมากได้ ทั้งนี้ เงินที่ได้จากค่าเปรียบเทียบปรับนั้นอาจนำส่งกระทรวงการคลังหรือนำมาตั้งเป็นกองทุนเพื่อรณรงค์เรื่องความปลอดภัยในวงการบินเหมือนโครงการเมาไม่ขับของกรมการขนส่งทางบกก็ได้

(6) กรณีที่มีการออกประกาศ หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขใดๆ ในอนาคต ควรมีการเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมหารือด้วย เช่น ให้เจ้าหน้าที่ส่วนตรวจฯ ในฐานะผู้นำกฎหมายไปบังคับใช้มีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลง

หลักเกณฑ์หรือเงื่อนไข เพราะการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานจริง ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นน่าจะช่วยสะท้อนปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของ เจ้าหน้าที่และปัญหาการปฏิบัติตามระเบียบราชการของภาคเอกชนได้มากพอสมควร ซึ่งก็จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการกำกับดูแลของภาครัฐได้ดีมากขึ้น และยังเป็นการสร้างความโปร่งใสตาม หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีด้วย

(7) การปรับปรุงกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขต่างๆ ในแต่ละครั้ง ควรให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องรวมถึงภาคเอกชน ได้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทุกครั้ง เพื่อให้รับทราบและถือปฏิบัติโดยทั่วกัน เพราะถึงแม้จะมีกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข ที่ดีมากแค่ไหน แต่หากเราไม่ประชาสัมพันธ์หรือชี้แจงให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้บังคับใช้และผู้ปฏิบัติทราบและเข้าใจแล้ว ความไม่รู้ ความไม่เข้าใจ ก็จะทำให้เกิดปัญหาอื่นๆ ที่ต้องตามแก้ไขกันอีกมาก

(8) ควรมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อผู้บริหารให้ความสำคัญ มอบนโยบายที่ชัดเจน ส่งเสริมและสนับสนุนในทุกด้านที่จำเป็นเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ เช่น เพิ่มอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่และจัดงบประมาณให้มากขึ้น พร้อมกับสนับสนุนให้มีการออกปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบการกระทำผิดอย่างจริงจังและต่อเนื่องมากขึ้นกว่าเดิม โดยอาจจะจัดตั้ง ส่วนตรวจฯ ประจำแต่ละภูมิภาคเพื่อมีการกำกับดูแลอย่างทั่วถึงมากกว่าเดิม อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังแม้จะมีข้อดี คือ ทำให้มีการจับกุมหรือดำเนินการกับผู้กระทำผิดได้มากขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็มีข้อเสียเช่นกัน คือ อาจทำให้ธุรกิจการบิณไม่เกิดการพัฒนาเท่าที่ควร ดังนั้นเจ้าหน้าที่ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องจึงต้องพิจารณาให้ดีว่ารัฐควรมีแนวทางอย่างไรที่จะทำให้การพัฒนาทางด้านการบิณสามารถเดินควบคู่ไปกับการกำกับดูแลอย่างมีคุณภาพเทียบเท่ามาตรฐานสากลได้

(9) ปรับปรุงระบบราชการโดยมีการวางแนวทางในการทำงานใหม่ เปลี่ยนจากการยึดติดอยู่กับหลักเกณฑ์มาเป็นมุ่งผลสัมฤทธิ์ของภารกิจให้มากขึ้นกว่าเดิม เช่น ตามลักษณะภารกิจของส่วนตรวจฯ บางครั้งเจ้าหน้าที่จำเป็นที่จะต้องออกปฏิบัติงานนอกพื้นที่ และนอกเวลาราชการโดยไม่มี การวางแผนล่วงหน้า หน่วยงานซึ่งรับผิดชอบในการกำหนดและกำกับดูแลหลักเกณฑ์บางประการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานนอกพื้นที่และนอกเวลาราชการ ควรมีการยืดหยุ่นในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ โดยให้มองที่เจตนาและข้อจำกัดในการทำงาน

รวมถึงผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ราบรื่นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

(10) จัดประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้และคำแนะนำแก่ภาคประชาชน เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้ตระหนักถึงสิทธิและความปลอดภัยในการใช้บริการ และเพื่อช่วยเพิ่มกำลังคนที่จะมาเป็นหูเป็นตาให้กับภาครัฐในการช่วยสอดส่องการกระทำผิดโดยทางอ้อม ทั้งนี้ หากมีงบประมาณเพียงพออาจสร้างแรงจูงใจด้วยการตั้งรางวัลนำจับให้กับผู้แจ้งเบาะแสการกระทำผิดด้วยก็ได้

(11) เพิ่มการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการขอประกอบธุรกิจการบินให้ผู้ที่มีความประสงค์จะประกอบการเข้าใจมากขึ้น เพื่อดึงให้ผู้ที่มีความคิดจะประกอบการเข้ามาอยู่ในระบบ ซึ่งจะช่วยให้ราชการสามารถควบคุม กำกับดูแลได้ง่ายมากขึ้น

(12) ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือระเบียบปฏิบัติในเรื่องที่สำคัญๆ ให้ชัดเจน มากกว่าที่จะกำหนดให้การพิจารณาในเรื่องนั้นๆ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ เพราะจะทำให้เกิดการปฏิบัติต่างมาตรฐานกันได้ ซึ่งไม่เป็นผลดีทั้งต่อผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ด้วย

(13) ควรออกกฎหมายหรือประกาศกรมฯ แต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ปฏิบัติงานร่วมกันและอาจจะอนุมัติเงินค่าตอบแทนให้ด้วย ซึ่งวิธีนี้อาจจูงใจให้เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันมากขึ้นต่อไป

6.2 ผู้ประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

6.2.1 ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข การประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

ผู้ประกอบการมีความคิดเห็นแบ่งเป็นสองฝ่าย ฝ่ายแรกเห็นว่าผู้ที่อยู่ในแวดวงการบินส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไขหรือข้อควรปฏิบัติเกี่ยวกับการบินทั้งในด้านเศรษฐกิจและด้านความปลอดภัยพอสมควร เนื่องจากเรื่องการบินเป็นเรื่องทางเทคนิคที่ต้องอาศัยความรู้เฉพาะทาง ดังนั้นคนที่สนใจทำธุรกิจด้านนี้ส่วนใหญ่จะเป็นคนที่เคยเกี่ยวข้องมีประสบการณ์และพื้นฐานทางด้านการบินมาบ้างอยู่แล้ว ประกอบกับที่ผ่านมา

กรรมการขนส่งทางอากาศได้มีการเพิ่มช่องทางในการประชาสัมพันธ์ข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการทำการบินไว้อย่างกว้างขวางและละเอียดมากขึ้น ซึ่งผู้ที่สนใจสามารถเข้าศึกษารายละเอียดได้ในเว็บไซต์กรมฯ หรือโทรสอบถามเจ้าหน้าที่ได้ด้วยตัวเอง ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งกลับเห็นว่าผู้ประกอบการส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่ปฏิบัติผิดเงื่อนไขส่วนมากมักจะไม่ทราบกฎหมายดีมากนัก เพราะกรมฯ ไม่สามารถทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรู้และเข้าใจกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงและชัดเจน โดยผู้ประกอบการรายหนึ่งกล่าวถึงประสบการณ์ที่ผ่านมาในการยื่นขอใบอนุญาตฯ ว่า กรมฯ ไม่เคยมีการเรียกมาชี้แจงหรือทำความเข้าใจเกี่ยวกับเงื่อนไขและระเบียบปฏิบัติอย่างเป็นทางการ เริ่มตั้งแต่การมอบใบอนุญาตฯ ก็ไม่มีการอธิบายหรือชี้แจงทำความเข้าใจว่าเงื่อนไขประกอบด้วยอะไรบ้าง อีกทั้งไม่มีการระบุว่าผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจหน้าที่สำคัญในบริษัทต้องมารับมอบเอง ดังนั้นบริษัทส่วนใหญ่ก็จะส่งคนเดินเอกสารมารับใบอนุญาตฯ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่จะชี้แจงหรืออธิบายเงื่อนไขที่สำคัญก็ไม่สามารถจะแน่ใจได้ว่าคนที่มารับเอกสารจะถ่ายทอดให้ผู้มีอำนาจหน้าที่สำคัญในบริษัทนั้นๆ ได้ฟังต่อและครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ ทั้งนี้ แม้ว่าการศึกษาเงื่อนไขจะเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการโดยตรงแต่การที่ปล่อยให้มีความรับผิดชอบของผู้ประกอบการแต่เพียงฝ่ายเดียวในการไปศึกษาหลักเกณฑ์เหล่านั้นก็จะทำให้เกิดข้อผิดพลาดหรือความเข้าใจผิดในเงื่อนไขต่างๆ ได้ง่าย

6.2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการประกอบธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่า โดยภาพรวมนั้นกฎหมาย หลักเกณฑ์ และขั้นตอนดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตประกอบธุรกิจการบินในปัจจุบัน ถือว่าเหมาะสมดีอยู่แล้ว เพราะธุรกิจการบินเป็นธุรกิจที่มีลักษณะเฉพาะทั้งในด้านการลงทุนซึ่งต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ด้านการดำเนินงานซึ่งมีขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานที่ยุ่งยากซับซ้อนด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในการดำเนินงานซึ่งมีผลต่อความปลอดภัย ดังนั้นการที่ทางราชการตั้งกติกาอย่างเข้มงวดสำหรับใช้ในการคัดกรองและกำกับดูแลผู้ประกอบการอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจึงถือว่าเหมาะสมดีแล้ว แม้ว่าผู้เกี่ยวข้องหรือผู้ประกอบการบางกลุ่มจะมองว่ากติกาที่มีอยู่เป็นอุปสรรค แต่กลุ่มผู้ประกอบการที่สามารถประกอบกิจการได้ตามแผนที่วางไว้ กลับไม่คิดว่ากติกาเหล่านั้นจะเป็นอุปสรรคต่อผู้ที่มีความพร้อมและตั้งใจจริงที่จะประกอบการ เพราะเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปอยู่แล้วว่าการลงทุนในธุรกิจการบินต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก ใ้บุคลากรเฉพาะทาง รวมทั้งยังต้องมีค่าดำเนินการต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีต้นทุนสูงทั้งนั้น ดังนั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่ากติกาต่างๆ ยุ่งยากมากจนกลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้หลายคนที่ไม่สามารถเข้ามาประกอบการได้ เพราะคนที่ไม่สามารถเข้ามาประกอบการได้คือคนที่ไม่มีความพร้อมและ

ไม่มีความตั้งใจจริงที่จะลงมือทำธุรกิจการบินมากกว่า อย่างไรก็ตาม ยังคงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในบางส่วนของที่ยุ่งยาก ซับซ้อน ไม่ได้มาตรฐาน และล่าช้าเพิ่มเติมโดยไม่ชักช้า เนื่องจากที่ผ่านมาแม้ทางราชการและเอกชนจะมีความเห็นตรงกันว่าควรแก้ไขหลักเกณฑ์หรือกฎหมายที่เป็นปัญหาบางข้อ แต่ในที่สุดก็ไม่สามารถดำเนินการให้ลุล่วงได้ตามสมควรเนื่องจากติดขัดขั้นตอนในการดำเนินการแก้ไขที่ยุ่งยากและล่าช้า เช่น (1) การแก้ไขข้อบังคับคณะกรรมการการบินพลเรือน (กบร.) ฉบับหนึ่ง ซึ่งทางผู้ประกอบการเองได้เข้าหารือร่วมกับเจ้าหน้าที่เพื่อชี้แจงว่ามีปัญหาอย่างไรบ้าง ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็เข้าใจและพร้อมที่จะเสนอให้มีการแก้ไขข้อบังคับ แต่เนื่องจากยังไม่มี การแต่งตั้งคณะกรรมการฯ มาพิจารณา จึงทำให้ต้องรอการแก้ไขไปก่อน ซึ่งหากนับเวลาจนถึงปัจจุบันนี้ก็กินเวลายาวนานกว่า 1 ปีแล้ว ทำให้กระทบต่อการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการที่ติดขัดเงื่อนไขของข้อบังคับฉบับเดิมอย่างมาก (2) กรณีหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องจัดหาเฮลิคอปเตอร์ ที่มีอายุการใช้งานไม่เกิน 5 ปีนับตั้งแต่วันที่นำมาจดทะเบียน ซึ่งผู้ประกอบการทั้งที่ประสบปัญหาและไม่ประสบปัญหาในการจัดหาอากาศยานต่างก็มีความเห็นพ้องกันว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่มีความเหมาะสม เพราะเป็นเรื่องของนโยบายของผู้มีอำนาจหน้าที่มากกว่าเป็นเรื่องของการกำกับดูแลด้านความปลอดภัย ทั้งนี้ โดยทั่วไปแล้วเฮลิคอปเตอร์ส่วนใหญ่ที่มีการใช้ปฏิบัติการบินกันอยู่มักจะได้รับ การบำรุงรักษาที่ดีตามมาตรฐานอยู่แล้ว ฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นเฮลิคอปเตอร์ที่มีอายุการใช้งาน 5 ปี หรือ 20 ปี หากตรวจสอบแล้วพบว่าสภาพเครื่องผ่านเกณฑ์การบำรุงรักษาตามมาตรฐานความปลอดภัยก็น่าจะใช้ได้แล้ว นอกจากนี้การจัดหาเฮลิคอปเตอร์ใหม่หนึ่งลำไม่ใช่เรื่องที่จะสามารถทำได้ง่ายๆ เพราะนอกจากจะมีราคาสูงมากแล้วยังต้องใช้เวลาในการจัดหาและเตรียมความพร้อมก่อนการนำมาปฏิบัติการบินจริงประมาณ 2 - 3 ปีเลยทีเดียว ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานตามแผนธุรกิจของผู้ประกอบการที่วางไว้ล่าช้าและประสบปัญหาอย่างมาก (3) หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในการออกไปรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AOC) กล่าวคือ ตามระเบียบปฏิบัติในทางสากลนั้น การออก AOC สำหรับอากาศยานแต่ละประเภทจะมีหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบที่ต่างกัน เนื่องจากอากาศยานแต่ละแบบแต่ละขนาดจะมีลักษณะทางเทคนิคเฉพาะตัวไม่เหมือนกัน ดังนั้นจึงควรมีมาตรฐานสำหรับใช้ตรวจสอบต่างกันไปตามความเหมาะสม แต่ในการออก AOC ของกรมฯ กลับใช้มาตรฐานระดับเดียวกันสำหรับอากาศยานทุกประเภท ซึ่งไม่ยุติธรรมกับผู้ประกอบการที่ใช้อากาศยานขนาดเล็ก เพราะไม่มีความเหมาะสมอีกทั้งยังเป็นการเพิ่มอุปสรรคให้ผู้ประกอบการอีกด้วย ซึ่งปัญหาในเรื่องนี้คุณฟ้าใสเชื่อว่าเจ้าหน้าที่กรมฯ ทราบมาโดยตลอด แต่จนถึงตอนนี้ก็ยังไม่เห็นว่าจะมีการดำเนินการใดๆ ที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมเกิดขึ้น แม้ว่าที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่จะได้พยายามช่วยแก้ไขปัญหาลงในขณะนี้โดยการใช้อุบายพินิจปรับปรุงระเบียบบางประการให้เหมาะสมกับผู้ประกอบการแต่ละรายบ้างแล้ว แต่ก็เห็นว่ายังมี

จุดบกพร่องอยู่ เพราะการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีมาตรฐานต่างกัน ยิ่งไปกว่านั้น เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานสากล ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ นอกจากจะไม่มีมาตรฐานถูกต้องตรงกันแล้วยังจะไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควรอีกด้วย กรมฯ จึงควรทำให้เกิดความชัดเจนและโปร่งใสมากกว่านี้ เช่น หากเจ้าหน้าที่มีการใช้ดุลยพินิจในการปรับหลักเกณฑ์การออก AOC ให้กับอากาศยานแบบ CESSNA ของบริษัท A ต่อไปเมื่อบริษัท B มาขอ AOC สำหรับอากาศยานแบบเดียวกันนั้น เจ้าหน้าที่แม้จะเป็นคนละคน แต่ก็ต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกันนั้นพิจารณาด้วยเพราะนอกจากจะสร้างความโปร่งใสและเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมให้อุตสาหกรรมการบินของประเทศไทยได้พัฒนาไปอีกก้าวด้วย เพราะหลักเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของเทคโนโลยีและตลาด จะช่วยสร้างผู้ประกอบการรายใหม่ๆ และระดับประคองให้เติบโตไปได้ และที่สำคัญการที่ดึงให้คนเข้ามาอยู่ในระบบได้มากขึ้นก็จะทำให้การกำกับดูแลเป็นไปด้วยความสะดวกและทั่วถึงขึ้นด้วยเช่นกัน เป็นต้น

6.2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกอบการธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศ

ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งให้ข้อมูลตรงกันว่า เคยได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไข เช่น การลักลอบประกอบการมาบ้าง แต่มีเพียงรายเดียวเท่านั้นที่เมื่อทราบเรื่องการกระทำผิดดังกล่าวแล้วได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเข้าไปตรวจสอบ ส่วนผู้ประกอบการหลายๆ นั้น แม้จะทราบข้อมูลมาบ้างแต่ก็ไม่เคยแจ้งข้อมูลไปยังเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเลย โดยให้เหตุผลไว้หลากหลาย เช่น ไม่แน่ใจว่าจะเกิดอะไรตามมาหากได้แจ้งข้อมูลไป ไม่แน่ใจว่าเจ้าหน้าที่ทราบอยู่แล้วหรือไม่ ไม่มีหลักฐานที่ชัดเจน ไม่อยากสร้างศัตรู และคาดว่าเจ้าหน้าที่น่าจะมีข้อมูลอยู่แล้วและอาจจะอยู่ในระหว่างการดำเนินการใดๆ อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาไม่เคยปรากฏว่าทางผู้เกี่ยวข้องได้จัดการกับผู้กระทำผิดเหล่านั้นแต่อย่างไร ซึ่งเห็นว่าเป็นการไม่ยุติธรรมกับผู้ประกอบการที่ทำทุกอย่างตามกฎหมายระเบียบเลย เพราะนอกจากจะต้องลงทุนสูงกว่าผู้กระทำผิดมากแล้ว ยังต้องพยายามอย่างมากที่จะปฏิบัติให้ได้ตามมาตรฐานในด้านต่างๆ ที่กรมฯ กำหนดไว้ ซึ่งการที่ไม่สามารถจัดการใดๆ กับผู้กระทำผิดได้นอกจากจะก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้ประกอบการในการที่จะต้องถูกแย่งส่วนแบ่งทางการตลาดอย่างไม่เป็นธรรมแล้วยังก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้ใช้บริการและสาธารณชนอีกด้วย

สำหรับสาเหตุในการกระทำผิด ผู้ประกอบการมีความคิดเห็นแบ่งออกเป็นสองทาง โดยกลุ่มผู้ประกอบการที่สามารถประกอบกิจการได้ตามแผนที่วางไว้เห็นว่าผู้กระทำผิดส่วนใหญ่ต่างก็รู้ว่าสิ่งที่ทำนั้นผิดกฎหมายเพราะผู้ที่อยู่ในแวดวงการบินส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับข้อควรปฏิบัติด้านการบินดีพอสมควร อีกทั้งทางกรมฯ ก็ได้มีการประชาสัมพันธ์ในเรื่องข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการทำการบินไว้อย่างกว้างขวางและละเอียดด้วยแล้ว แต่ด้วยความไม่รู้จักรับผิดชอบต่อสังคมและความเห็นแก่ตัว อยากที่จะประหยัดต้นทุนในการดำเนินการ ประกอบกับบทลงโทษที่มีเพียงเล็กน้อย เมื่อชั่งน้ำหนักดูแล้วเห็นว่าคุ้มผู้กระทำผิดจึงเลือกที่จะเสี่ยง เพราะการทำตามระเบียบปฏิบัติในการขอประกอบการนอกจากจะมีขั้นตอนที่ยุ่งยากพอสมควรแล้ว ยังต้องใช้เงินลงทุนสูงมากทั้งในการจัดหาและฝึกอบรมบุคลากรให้ได้ตามมาตรฐาน การดูแลรักษาอากาศยานให้ได้มาตรฐาน อีกทั้งต้องอาศัยระยะเวลาานกว่าธุรกิจจะเติบโตมั่นคงและให้ผลกำไรได้ ในขณะที่กลุ่มผู้ประกอบการที่ไม่สามารถประกอบกิจการตามแผนที่วางไว้ได้นั้น เห็นว่า สาเหตุของการกระทำผิดของทั้งผู้ที่อยู่ในและนอกระบบไม่น่าจะเกิดขึ้นจากความตั้งใจกระทำผิดแต่จะเป็นเพราะผู้กระทำผิดไม่ทราบกฎหมายมากกว่า เพราะถ้าทราบคงไม่กล้าที่จะทำผิด เพราะนอกจากจะต้องโทษแล้ว ยังมีผลเสียอื่นๆ ตามมาอีกมากมาย เช่น บริษัทประกันภัยก็จะไม่รับประกันต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้นทั้งต่อชีวิตของลูกเรือและผู้โดยสาร ชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของบริษัทก็จะได้รับความเสียหายอย่างมาก เป็นต้น ทั้งนี้ เห็นว่าสาเหตุของการกระทำผิดน่าจะเกิดจากความบกพร่องของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ เช่น การที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องรู้และเข้าใจกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงและชัดเจนมากกว่า อีกทั้งเชื่อว่าผู้ที่อยู่ในแวดวงการบินส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้และมีฐานะทางเศรษฐกิจดี คงไม่มีใครที่อยากจะทำผิดกติกาแต่ในเมื่อกติกาบางอย่างไม่เป็นอย่างที่ควรจะเป็น บางครั้งจึงเสี่ยงไม่ได้ที่จะทำผิด

6.2.4 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมาย

(1) ภาครัฐมองไม่เห็นภาพของการพัฒนาธุรกิจการบินอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้ไม่สามารถวางแนวทางในการพัฒนาที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพได้ กล่าวคือ ภาครัฐไม่ได้มองปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องศักยภาพของผู้ประกอบการ สภาพตลาด ข้อกฎหมาย เงื่อนไขต่างๆ และโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมการบินของประเทศอย่างเชื่อมโยงกัน แต่กลับมองแยกเป็นส่วนๆ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาอยู่บ่อยครั้ง เพราะกติกาที่ตั้งขึ้นมาได้กลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนไปเสีย ดังนั้นแม้ว่ารัฐมีภารกิจหลักที่จะต้องควบคุมให้การบินเป็นไปด้วยความปลอดภัยตามเกณฑ์มาตรฐานสากล โดยการวางระเบียบปฏิบัติและกติกาหลายๆ อย่างที่รัดกุมพร้อมทั้งมีการบังคับใช้กติกาเหล่านั้นอย่างเข้มงวด แต่รัฐต้องไม่ลืมว่าธุรกิจ

ก็ต้องมีการพัฒนาและผู้ประกอบการก็ถือเป็นประชาชนคนหนึ่งซึ่งรัฐควรต้องดูแลและช่วยเหลือเช่นกัน

(2) ระเบียบปฏิบัติในการขออนุญาตทำการบินมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก เช่น การทำการบินขึ้นลง ณ ที่ขึ้นลงชั่วคราวซึ่งไม่เคยได้รับอนุญาตมาก่อน บริษัทต้องขออนุญาตใหม่ซึ่งเสียเวลามาก ทั้งนี้แม้จะเข้าใจดีว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัยของสาธารณชนและความมั่นคงของประเทศ แต่ทางราชการก็ควรคำนึงถึงลักษณะของธุรกิจด้วยว่าเป็นเช่นไร เพราะลักษณะการให้บริการของธุรกิจการบินโดยเฉพาะกิจการในรูปแบบไม่ประจำ เช่น การให้บริการเพื่อการเดินทางในธุรกิจหรือการให้บริการเพื่อขนส่งผู้ป่วย เป็นงานที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือวางแผนเกี่ยวกับกำหนดการเดินทางล่วงหน้าได้ ดังนั้น เจ้าหน้าที่จึงควรเลิกยึดติดกับหลักเกณฑ์หรือนโยบายที่ผ่านมาซึ่งไม่เอื้ออำนวยกับการประกอบธุรกิจในปัจจุบันได้แล้ว

(3) การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่แต่ละท่านต่างก็ขึ้นอยู่กับวิจารณญาณส่วนบุคคลมากกว่าจะยึดตามระเบียบปฏิบัติและหลักการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการแต่ละราย

(4) ผู้ประกอบการรายหนึ่งให้ข้อมูลว่า ถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีความรู้ความสามารถมากพอ ซึ่งนอกจากจะไม่เหมาะสมและไม่น่าเชื่อถือในสายตาของผู้ประกอบการและสาธารณชนโดยทั่วไปแล้ว ยังทำให้เกิดปัญหาและความผิดพลาดในการปฏิบัติงานตามมาอีกมากด้วย อย่างไรก็ตามก็ดี ผู้ประกอบอีกรายให้เหตุผลต่างไปว่า การปฏิบัติงานที่ผ่านมาอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจเพราะเจ้าหน้าที่ซึ่งมาทำการตรวจสอบส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่จะมาทำการตรวจสอบในเกณฑ์ดี อีกทั้งหากพบปัญหาก็คจะแนะนำแนวทางในการแก้ปัญหาให้เสมอ เพียงแต่ยังมีเจ้าหน้าที่บางส่วนซึ่งควรปรับปรุงบทบาทในการกำกับดูแลเสียใหม่เนื่องจากในการพิจารณาหลายประเด็นที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ส่วนนี้มักจะอ้างแต่กฎระเบียบและข้อมูลในเชิงวิชาการมาประกอบการพิจารณาในประเด็นต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมหรือความเป็นไปได้ในเชิงธุรกิจ ซึ่งส่งต่อการดำเนินงานของผู้ประกอบการไม่น้อย

(5) เจ้าหน้าที่ส่วนมากยังปฏิบัติงานล่าช้าไม่ตรงตามที่กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานที่ประกาศไว้

6.2.5 ข้อเสนอแนะ

(1) ควรมีการดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข บางอย่างที่ไม่เพียงแต่ไม่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในกิจกรรมและธุรกิจการบินแล้ว ยังเป็นการกีดกันการดำเนินธุรกิจโดยไม่ตั้งใจและยังขัดแย้งกันกับนโยบายที่จะส่งเสริมให้ประเทศไทย เป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคอีกด้วย ทั้งนี้ หนทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้นน่าจะเริ่ม จากเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นทั้งผู้ร่างและบังคับใช้กฎหมายที่ควรจะมีมุมมองภาพของธุรกิจการบินโดยรวม ให้ออกและให้ความสำคัญกับความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากภาคเอกชนให้มากขึ้น อีกทั้งหาก เห็นว่ากฎหมายหรือหลักเกณฑ์ในส่วนใดเป็นอุปสรรคที่ต้องผลักดันให้เกิดการแก้ไขอย่างจริงจัง ไม่เช่นนั้นแล้วอุตสาหกรรมการบินของประเทศไทยคงจะพัฒนาตามไม่ทันประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งล้ำหน้าประเทศไทยไปไกลหลายขั้นแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้จะเห็นว่ากฎหมายหรือขั้นตอน ในการขอประกอบธุรกิจจะยุ่งยากไปบ้าง แต่ก็ไม่ถึงขนาดที่จะเป็นอุปสรรคต่อผู้ที่มีความตั้งใจจริง ที่จะประกอบการ ยิ่งไปกว่านั้นกลับเห็นว่ากติกาที่เข้มงวดก็มีประโยชน์ที่จะช่วยคัดกรอง ผู้ประกอบการที่มีศักยภาพดีพอที่จะประกอบธุรกิจอีกด้วย

(2) หากมีการดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอยากจะทำให้เชิญผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์จริงในการดำเนินธุรกิจมาแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะด้วย เพราะนอกจากผู้ประกอบการจะได้ประโยชน์จากการที่ได้แจ้งปัญหาในการดำเนินธุรกิจให้ เจ้าหน้าที่ทราบและช่วยแก้ไขแล้ว ฝ่ายเจ้าหน้าที่เองก็ได้ชี้แจงระเบียบหลักเกณฑ์ ให้ผู้ประกอบการเข้าใจอย่างชัดเจนรวมถึงจะได้มุมมองหรือความรู้ใหม่ๆ จากการหารือ ร่วมกันด้วย

(3) เจ้าหน้าที่ควรปรับเปลี่ยนมุมมองและบทบาทเสียใหม่ จากที่เคยแสดงแต่ บทบาทในการควบคุมและจับผิดผู้ประกอบการ ให้เปลี่ยนมาแสดงบทบาทกำกับดูแลให้เกิด ความปลอดภัยต่อสาธารณชนพร้อมทั้งส่งเสริมสนับสนุนผู้ที่มีความตั้งใจจริงในการทำธุรกิจ ได้เติบโต เช่น เปลี่ยนบทบาทในการปฏิบัติงาน จากเดิมที่เจ้าหน้าที่บางท่านพิจารณาคำขอของ ผู้ประกอบการโดยอ้างแต่กฎระเบียบโดยไม่สนใจว่าผู้ประกอบการประสบปัญหาหรือมีข้อขัดข้อง ตรงไหนหรือไม่อย่างไร ให้เปลี่ยนเป็นเปิดใจรับฟังปัญหาหรือข้อเสนอแนะจากผู้ประกอบการ ให้มากขึ้น เพราะไม่เพียงแต่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการเองแต่ข้อมูลนั้นอาจยังเป็น ประโยชน์ต่อธุรกิจการบินโดยรวมของประเทศด้วย

(4) แม้จะเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจเพื่อพิจารณาให้การดำเนินงานราบรื่นและผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจไปได้โดยไม่ต้องติดปัญหาด้านหลักเกณฑ์ที่มีอยู่ แต่การใช้ดุลยพินิจก็เหมาะสมสำหรับบางเรื่องเท่านั้น แต่สำหรับในบางเรื่อง เช่น รายละเอียดคู่มือต่างๆ ของผู้ประกอบการที่ใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อออกไปสำคัญสมควรเดินอากาศ (AOC) หรือเรื่องข้อสอบนักบิน เป็นเรื่องที่ไม่ค่อยจะเหมาะสมกับการใช้ดุลยพินิจเท่าไรนักเพราะที่ผ่านมามีการใช้ดุลยพินิจโดยที่ไม่มีบรรทัดฐานหรือไม่มีแหล่งอ้างอิงข้อมูลประกอบการพิจารณาที่น่าเชื่อถือและชัดเจนเพียงพอ ทำให้เกิดความไม่โปร่งใส ความไม่มั่นใจในข้อพิจารณา ซึ่งนอกจากจะส่งผลต่อความปลอดภัยในการปฏิบัติการบินและความน่าเชื่อถือของเจ้าหน้าที่แล้ว ยังเป็นการไม่ยุติธรรมต่อผู้ประกอบการอีกด้วย ดังนั้นจึงควรกำหนดอย่างรอบคอบว่าเรื่องใดที่สามารถให้ใช้ดุลยพินิจได้และเรื่องใดที่ไม่สมควรให้ใช้ดุลยพินิจ ทั้งนี้ ในการใช้ดุลยพินิจแต่ละครั้งเจ้าหน้าที่ควรจะต้องมีการหารือร่วมกันเพื่อให้การใช้ดุลยพินิจอยู่บนพื้นฐานเดียวกัน เพราะหากเจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจโดยไม่ระมัดระวังเท่าที่ควรแล้วก็จะเป็นการสร้างปัญหา เนื่องจากการใช้ดุลยพินิจโดยส่วนใหญ่ นั้นมักขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจ และความเห็นส่วนตัวของเจ้าหน้าที่แต่ละรายโดยที่ไม่มีบรรทัดฐานร่วมกัน ซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการอันจะทำให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมได้

(5) ควรมีการบังคับใช้กฎหมายนั้นอย่างเข้มงวด สม่ำเสมอ และเท่าเทียมสำหรับทุกคน เพราะอย่างที่ทราบดีว่าผู้ที่อยู่ในวงการบินส่วนมากมีทั้งอำนาจทางเศรษฐกิจและอิทธิพล หากเจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติอย่างแตกต่างก็จะทำให้เกิดปัญหาทั้งต่อผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่เอง

(6) การเน้นไปที่การตามจับผู้กระทำผิดก็คงช่วยแก้ปัญหาอะไรไม่ได้มาก เพราะทางราชการเองก็มีความจำกัดในด้านงบประมาณและกำลังคน ดังนั้นแนวทางในการแก้ไขปัญหาก็ถูกต้องจึงควรเน้นไปที่การป้องกันกรกระทำผิด คือ การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการและประชาชนมากกว่าที่จะเน้นไปที่การปราบปรามซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุและได้ผลน้อยกว่า

(7) เสนอให้มีการจัดตั้ง Help Desk โดยจัดให้มีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ความสามารถมาประจำหน้าที่ ซึ่งใช้เป็นศูนย์ในการรับข้อร้องเรียน ช่วยแก้ไขปัญหาให้คำปรึกษา และช่วยอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานต่างๆ ให้กับผู้ประกอบการ ซึ่งจะช่วย

ลดปัญหาและขั้นตอนที่ยุ่งยากในการติดต่อระหว่างกัน อีกทั้งยังช่วยลดปัญหาความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และข้อกฎหมายที่ไม่ถูกต้องตรงกันอีกด้วย

(8) เปลี่ยนแปลงแนวทางในการกำกับดูแลใหม่ คือ แม้กฎหมายจะกำหนดให้กรมฯ มีหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมการบินพลเรือนทุกประเภท แต่ด้วยงบประมาณและจำนวนเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีจำกัดทำให้ไม่สามารถที่จะกำกับดูแลกิจกรรมทั้งหมดได้อย่างครอบคลุม จึงควรปรับเปลี่ยนใหม่เป็น จากเดิมที่ต้องกำกับดูแลเองทั้งหมดก็อาจมอบหมายให้เอกชนที่สอบผ่านมาตรฐานของกรมฯ ช่วยกำกับดูแลในบางเรื่องเหมือนในต่างประเทศที่นอกจากจะมีทางราชการตรวจสอบแล้วยังมีหน่วยงานเอกชนช่วยตรวจสอบมาตรฐานของผู้ประกอบการอีกชั้นหนึ่งด้วย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 7

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

7.1 อภิปรายผล

นับตั้งแต่ธุรกิจการบินกำเนิดขึ้นก็ได้กลายเป็นธุรกิจซึ่งมีอิทธิพลต่อระบบการคมนาคมขนส่งของโลกอย่างมาก เนื่องจากความสะดวก ความรวดเร็ว ซึ่งเป็นคุณสมบัติพิเศษของการขนส่งทางอากาศ ทำให้ผู้คนไม่อาจปฏิเสธถึงการมีอยู่และความสำคัญของธุรกิจการบินได้ ดังนั้นธุรกิจการบินจึงเป็นเรื่องที่ผู้คนส่วนใหญ่ต่างรู้จักและคุ้นเคยเป็นอย่างดี แต่ธุรกิจการบินที่ผู้คนส่วนใหญ่รู้จักและคุ้นเคยนั้น โดยมากจะเป็นธุรกิจการบินแบบประจำซึ่งปรากฏอยู่ในรูปแบบของสายการบินที่เปิดให้บริการแก่สาธารณชนทั่วไป โดยให้บริการรับขนส่งผู้โดยสารและสินค้าเป็นประจำในเส้นทางที่กำหนดเท่านั้น ส่วนธุรกิจการบินแบบไม่ประจำ โดยเฉพาะที่ให้บริการภายในประเทศนั้น ยังไม่เป็นที่รู้จักแพร่หลายเท่าไรนัก เนื่องจากความนิยมในบริการยังจำกัดอยู่เพียงเฉพาะกลุ่มเท่านั้น

แม้ธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศอาจจะยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางและเป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลายมากนัก แต่ก็มีแนวโน้มว่าในอนาคตอันใกล้นี้ธุรกิจการบินแบบไม่ประจำภายในประเทศจะเริ่มเข้ามามีบทบาทต่อชีวิตของผู้คนในสังคมเพิ่มมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็พบว่า การกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการและผู้ประกอบการโดยไม่ได้รับอนุญาตก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นกัน

การกระทำผิดของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตและผู้ประกอบการโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบของการกระทำแล้ว ถือว่าเป็นอาชญากรรมเนื่องจากเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามกฎหมายและมีโทษกำหนดไว้ชัดเจน อย่างไรก็ตามการกระทำผิดดังกล่าวข้างต้นมิได้จัดอยู่ในประเภทอาชญากรรมพื้นฐาน เนื่องจากองค์ประกอบของการกระทำมีความผิดมิได้เป็นการกระทำโดยการใช้แรงหรือกำลังประทุษร้ายเพื่อมุ่งทำลายชีวิตและทรัพย์สินเหมือนอาชญากรรมพื้นฐานทั่วไป หากแต่จัดอยู่ในประเภทอาชญากรรมคอปกขาวหรือ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เนื่องจาก

(1) เป็นการกระทำผิดกฎหมายโดยใช้ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ ความสัมพันธ์ทางอาชีพ อำนาจหน้าที่ ทักษะ/เทคนิควิธีเฉพาะทางของผู้กระทำผิดซึ่งมีสถานะเศรษฐกิจดีและมีสถานภาพทางสังคมสูงประกอบการกระทำผิด

(2) เป็นการกระทำผิดที่ไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของเหยื่อโดยตรง ไม่สร้างความหวาดกลัว สะเทือนขวัญ หรือความโกรธแค้นให้กับเหยื่อหรือคนในสังคมเหมือนอาชญากรรมพื้นฐาน ทำให้กำหนดโทษไม่รุนแรงทั้งที่วัตถุประสงค์ของการกระทำผิดก็มุ่งหวังให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองหรือพวกพ้อง อีกทั้งการกระทำผิดนั้น ยังสร้างความเสียหายให้เกิดต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้อื่นไม่ต่างไปจากอาชญากรรมพื้นฐานทั่วไป

(3) เป็นการกระทำที่สร้างความเสียหายให้แก่เหยื่อและสังคมไม่น้อย แต่ก็ไม่สามารถทำให้ผู้คนตระหนักและเข้าใจถึงความอันตรายของอาชญากรรมประเภทนี้ได้ดีพอ เนื่องจากผลของความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้สะท้อนออกมาเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเหมือนอาชญากรรมพื้นฐานทั่วไป

(4) เป็นการกระทำผิดที่ยากจะดำเนินการเอาผิดกับผู้กระทำผิด เนื่องจากการรวบรวมพยานหลักฐานในการกระทำผิดทำได้ยาก และที่สำคัญผู้กระทำผิดเป็นผู้มีอำนาจ มีอิทธิพล มีสายสัมพันธ์กับผู้มีอิทธิพล และเป็นที่น่าเชื่อถือตาในสังคม ทำให้กระบวนการในการดำเนินการตรวจสอบหรือติดตามการกระทำผิดมีอุปสรรคอยู่เสมอ

และด้วยเหตุที่มีองค์ประกอบในการกระทำผิดอันเป็นลักษณะเฉพาะ จึงทำให้อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ มีลักษณะการบัญญัติกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายพิเศษต่างจากอาชญากรรมประเภทอื่นๆ

การบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

ด้วยว่าพฤติกรรมใดจะถูกกำหนดว่าเป็นอาชญากรรมหรือถูกบัญญัติว่าเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับความต้องการของกลุ่มผู้มีอำนาจและผู้มีอิทธิพล ในทางการเมืองหรือทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ จึงทำให้การบัญญัติกฎหมายมีลักษณะเป็นไปในแนวที่จะปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มผู้มีอำนาจและมีอิทธิพล มากกว่าที่จะมุ่งปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มคนส่วนใหญ่ในสังคมโดยเฉพาะกลุ่มคนชั้นล่าง ดังนั้น จึงมักมีการบัญญัติกฎหมายให้พฤติกรรมเบี่ยงเบนของกลุ่มผู้ด้อยอำนาจในสังคมเป็นอาชญากรรม ในขณะที่พฤติกรรมเบี่ยงเบนของกลุ่มผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจดี มีสถานภาพทางสังคมสูง มีอิทธิพล มักจะไม่ค่อยถูกกำหนดว่าเป็นอาชญากรรมมากเท่าไรนัก และหากแม้ว่าพฤติกรรมนั้น ถูกกำหนดให้เป็นอาชญากรรมขึ้นมา การกำหนดบทลงโทษก็จะไม่รุนแรงมาก เพราะสังคมมิได้มองว่าพฤติกรรมนั้นเป็นความผิดที่มีความชั่วร้ายในตัวเอง (Mala In Se) เด่นชัด

เหมือนเช่นการปล้น ฆ่า ช่มชู้ หากแต่พฤติกรรมนั้นกลายเป็นความผิดเพียงเพราะกฎหมายกำหนดให้เป็น (Mala Prohibita)

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ

เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการลงโทษอาชญากรรมทางเศรษฐกิจไม่มีความประสงค์ที่จะให้เกิดมลทินแก่ผู้กระทำความผิด การบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษจึงมักจะไม่ค่อยเข้มงวดและจริงจังเท่าไรนัก โดยลักษณะการบังคับใช้กฎหมายสำหรับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจจะมีได้บังคับใช้กฎหมายในเรื่องเจตนาอย่างชัดเจน แต่จะพิจารณาที่ผลของการกระทำมากกว่าว่ากระทบต่อสิทธิอย่างไร และทำให้เกิดความเสียหายอย่างไร นอกจากนี้ยังมักจะปล่อยให้การพิจารณابังคับใช้กฎหมายขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐในขณะนั้นและดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเป็นสำคัญ และเมื่อรวมกับการที่สังคมรวมถึงผู้บังคับใช้กฎหมายต่างก็มิได้มองว่าการกระทำของอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งที่น่ารำคาญหรือน่ารังเกียจ ก็ยิ่งทำให้ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายด้อยลงด้วย เพราะว่าการที่กฎหมายจะบังคับใช้ได้ผลหรือไม่ นั้นมิได้ขึ้นอยู่กับเนื้อหาของกฎหมายและอำนาจของผู้บังคับใช้กฎหมายเท่านั้น หากแต่ยังขึ้นอยู่กับความสมัครใจ จิตสำนึก ค่านิยมของคนในสังคมและผู้บังคับใช้กฎหมายด้วย ดังนั้นหากกฎหมายไม่ได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือในการปฏิบัติตามจากคนในสังคมและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแล้ว ก็ยากที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาลักษณะอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ แนวคิดการบัญญัติกฎหมาย แนวคิดการบังคับใช้กฎหมายกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดในการประกอบธุรกิจการbinแบบไม่ประจำภายในประเทศ รวมถึงข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศและผู้ประกอบการส่วนหนึ่งประกอบกันแล้วพบว่า สาเหตุของการกระทำผิดของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตและผู้ประกอบการโดยไม่ได้รับอนุญาตมิได้เกิดจากการขาดจิตสำนึก ความเห็นแก่ตัว และความไม่รับผิดชอบของผู้กระทำความผิดเพียงเท่านั้น หากแต่ยังเกิดจากความบกพร่องของเนื้อหาของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปัญหาเกี่ยวกับเนื้อหาของสาระของกฎหมายการเดินอากาศ

ด้วยลักษณะของกฎหมายการเดินอากาศที่ต้องอ้างอิงกับกฎหมายระหว่างประเทศ(อนุสัญญาชิคาโก) , มีการเปลี่ยนแปลงตามเทคโนโลยีการบินอยู่ตลอดเวลา และมีกฎเกณฑ์ที่หลากหลายโดยมีลักษณะเป็นเรื่องทางเทคนิคจำนวนมาก จึงทำให้เกิดปัญหา

(1) เนื้อหาสาระกฎหมายไม่ครบถ้วน ขาดความชัดเจน และขาดความเหมาะสม

ด้านเศรษฐกิจ – ในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักสำหรับใช้ในการกำกับดูแลกิจการการบินพลเรือน พบว่าไม่ปรากฏเนื้อหาเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินเลย โดยเนื้อหาเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบินนั้น มีปรากฏอยู่ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 (ปว.58) ซึ่งเป็นการกล่าวถึงกิจการที่เป็นสาธารณูปโภคหลายประเภทโดยรวมเท่านั้น ดังนั้นจึงทำให้การพิจารณาอนุญาตประกอบธุรกิจการบิน การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจการบิน จึงต้องอาศัยอำนาจตามแต่ใน ปว.58 ซึ่งไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจน นอกจากนี้ การกำหนดหรือเพิ่มเติมเงื่อนไขประกอบการอนุญาตยังขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้อนุญาต ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการหารื้อร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่เพียงไม่กี่ฝ่ายและไม่มีการเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น อีกทั้งยังไม่ได้ผ่านการกลั่นกรองจากหน่วยงานภายนอกซึ่งจะช่วยทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องรวมถึงฐานการใช้อำนาจอีกด้วย

ด้านความปลอดภัย – ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ(AOC) ตามประเภทของกิจกรรมทางการบินอย่างชัดเจน ทำให้ผู้ประกอบการทุกรายต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน ทั้งที่มีลักษณะของกิจกรรมทางการบินต่างกัน ซึ่งไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการ

(2) การกำหนดบทลงโทษไม่เหมาะสม การบัญญัติบทลงโทษโดยมากกำหนดให้เป็นโทษทางอาญาและโทษทางปกครอง ซึ่งหากเป็นโทษทางอาญาก็มักจะเป็นเพียงโทษปรับ ส่วนโทษจำคุกนั้นส่วนใหญ่เป็นการลงโทษจำคุกที่มีอัตราโทษไม่เกิน 3 ปี ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่จะรอการลงโทษได้ ศาลจึงมักใช้ดุลยพินิจพิพากษาให้จำคุกแต่รอการลงโทษไว้ ดังนั้นโทษที่มีผลจริงจึงมักเป็นเพียงโทษปรับในอัตราต่ำ เช่น ความผิดฐานประกอบธุรกิจการบินโดยไม่ได้รับอนุญาตตาม ปว.58 มีการกำหนดโทษไว้เพียง จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ , ความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแนบท้ายใบอนุญาตประกอบ

ธุรกิจการบิน กำหนดโทษไว้เพียงปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่อง ให้ปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังทำการฝ่าฝืนอยู่ เป็นต้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบบทลงโทษกับผลตอบแทนที่ผู้กระทำความผิดอาจจะได้รับจากการละเมิดกฎหมายและความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการกระทำผิดแล้ว พบว่าไม่มีความเหมาะสม

(3) กฎหมายมีความซ้ำซ้อน ทำให้การทำงานต้องมีกระบวนการดำเนินงานหลายขั้นตอน เช่น การจัดตั้งโรงเรียนการบิน นอกจากจะต้องขอไปรับรองสถาบันการบินสำหรับโรงเรียนฝึกบินแล้ว ยังต้องขอไปรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ(AOC) อีกใบประกอบด้วย ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากเพราะเท่ากับว่าต้องขอให้เจ้าหน้าที่ให้การรับรองในประเด็นเดียวกันถึงสองครั้ง นับเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการทำงานโดยไม่จำเป็นให้กับเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ

(4) การออกและแก้ไขกฎหมายมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและต้องใช้ระยะเวลาานาน ทำให้เนื้อหาของกฎหมายไม่สอดคล้องกับนโยบาย และไม่ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงเทคโนโลยีทางการบินที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

(1) การที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีอำนาจไม่มากในขณะที่ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีอำนาจและมีอิทธิพลเหนือกว่า ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายแก่เจ้าหน้าที่หลายประการ ทั้งปัญหาในการพิจารณาอนุญาต ปัญหาการตรวจสอบการดำเนินกิจการ และปัญหาในการดำเนินการในกรณีที่มีกระทำผิดเกิดขึ้น

(2) การที่ผู้บังคับบัญชาไม่มีนโยบายและแนวทางในการป้องกันปราบปรามการกระทำผิดที่จริงจังและชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในด้านงบประมาณ อัตราค่าจ้าง และขวัญกำลังใจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานและการบังคับใช้กฎหมาย

ด้านงบประมาณ - ขาดแคลนทั้งงบประมาณสำหรับการปฏิบัติงานและงบประมาณสำหรับการฝึกอบรมบุคลากร เพราะเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานทางด้านเทคนิคมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการฝึกอบรมตามกำหนดเป็นประจำ เพื่อให้ยังคงขีดความสามารถในระดับที่สามารถปฏิบัติงานได้และเพื่อให้ได้รับความรู้ใหม่เพิ่มเติมทันต่อการพัฒนาทางเทคโนโลยีด้านการบินที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น เมื่อไม่มีงบประมาณเพียงพอสำหรับสนับสนุนการปฏิบัติงานและการพัฒนาคุณภาพ ศักยภาพของบุคลากรแล้ว ผลของการปฏิบัติงานและการบังคับใช้กฎหมายจึงค่อนข้างไม่สมบูรณ์

ด้านอัตราค่าจ้าง - เนื่องจากภารกิจมีมากในขณะที่จำนวนเจ้าหน้าที่มีจำกัด ประกอบกับค่าตอบแทนแก่บุคลากรถูกกำหนดให้เป็นไปตามกรอบเงินเดือนของราชการ ซึ่งต่ำกว่าภาคเอกชนมาก จึงทำให้บุคลากรซึ่งทำงานด้านเทคนิคส่วนหนึ่งที่ได้สั่งสมความรู้และประสบการณ์ในการทำงานกับกรมการขนส่งทางอากาศจนเชี่ยวชาญในระดับหนึ่ง มักจะลาออกไปทำงานในภาคเอกชน เนื่องจากจะได้รับค่าตอบแทนสูงกว่ามากอีกทั้งยังมีโอกาสก้าวหน้ามากกว่าด้วย กรมการขนส่งทางอากาศจึงไม่สามารถพัฒนาเจ้าหน้าที่ขึ้นมาทดแทนคนเดิมได้ทัน ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

(3) ด้วยความจำกัดในด้านอำนาจการตรวจค้นและจับกุม โดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล ทำให้เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่ในการร่วมกันปฏิบัติงาน แต่ที่ผ่านมามักจะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ทำให้การปฏิบัติงานในการตรวจสอบการกระทำผิดและการบังคับใช้กฎหมายในกรณีที่เกิดการกระทำผิดไม่สามารถทำได้เต็มที่

(4) ปัจจุบันการเผยแพร่กฎหมาย ข้อควรปฏิบัติ และข้อควรรู้เกี่ยวกับการบินแก่ประชาชนยังไม่กว้างขวางเพียงพอเท่าที่ควร จึงเกิดความไม่รู้ ไม่เข้าใจ และไม่ตระหนักในสิทธิประโยชน์ของตนเอง รวมถึงอันตรายที่อาจจะเกิดจากการกระทำผิดเจ้าหน้าที่จึงขาดแนวร่วมที่จะสนับสนุนและร่วมมือในการบังคับใช้กฎหมาย แต่ขณะเดียวกันผู้กระทำผิดกลับได้ประโยชน์จากการอาศัยช่องว่างนี้ ทำให้หลบเลี่ยงกฎหมายได้ง่ายขึ้น

(5) เนื่องจากการกระทำผิดในคดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นความผิดที่ตรวจพบได้ยาก มีลักษณะการดำเนินการที่ซับซ้อน อีกทั้งพยานส่วนใหญ่จะรู้เห็นกับผู้กระทำความผิดหรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้กระทำความผิด ทำให้การได้มาซึ่งพยานหลักฐาน รวมถึงการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปด้วยความยากลำบาก ยิ่งไปกว่านั้นแม้ในบางกรณีจะพบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอย่างชัดเจน แต่ด้วยปัญหาในการรวบรวมพยานหลักฐานข้างต้นจึงทำให้ไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้

(6) การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนและแน่นอนเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนเกิดความไม่มั่นใจ รู้สึกเหมือนเป็นการเลือกปฏิบัติ ผู้ประกอบการบางราย จึงมีปฏิกิริยาต่อต้านการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้เนื่องจากความเสมอภาคเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้นหากผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายรู้สึก

ผู้บังคับใช้กฎหมายไม่มีความยุติธรรม ไม่มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาค ก็เกิดความรู้สึกต่อต้าน ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย ประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายก็จะลดลง

ความบกพร่องของเนื้อหาสาระของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ดังปรากฏข้างต้นนั้น นอกจากส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อภาครัฐในการดำเนินงานในด้านต่างๆ แล้ว ยังส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายต่อภาคเอกชน อีกด้วย โดยสามารถแยกได้เป็น 2 ประเด็น ดังนี้

(1) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกิดจากความบกพร่องของเนื้อหาสาระของกฎหมาย

ด้วยธรรมชาติของธุรกิจการบินเป็นธุรกิจซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเทคโนโลยีและด้านสภาพทางการตลาดอยู่ตลอดเวลา จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่เนื้อหาสาระของกฎหมายและระเบียบปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จะต้องครอบคลุมต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ แต่จากการศึกษาพบว่าเนื้อหาสาระกฎหมายการเดินอากาศฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน (พ.ร.บ.การเดินอากาศ พ.ศ. 2497) มีเนื้อหาไม่ครบถ้วน ขาดความชัดเจน มีความซ้ำซ้อน อีกทั้งกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยังมีขั้นตอนในการออก/แก้ไข/ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างยุ่งยากและใช้ระยะเวลาานาน ซึ่งทำให้ผู้ประกอบการหลายรายต้องประสบปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายและการดำเนินธุรกิจไม่น้อย

(2) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกิดจากความบกพร่องในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

จากการศึกษาพบว่าแม้ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งจะแสดงความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แต่ส่วนใหญ่แล้วรู้สึกว่าจะมีสิ่งที่จะต้องปรับปรุงและแก้ไขอยู่อีกหลายประการ เช่น ระยะเวลาและขั้นตอนในการดำเนินงานที่มากเกินความจำเป็น จนเกิดความล่าช้าและส่งผลกระทบต่อการดำเนินธุรกิจ ตลอดจนการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่ได้อิงตามเกณฑ์มาตรฐานเดียวกันจนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการแต่ละราย นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอยังทำให้เกิดโอกาสในการกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจอีกด้วย ซึ่งที่ผ่านมาแม้เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการตามกฎหมายกับผู้กระทำความผิดไปบ้างแล้ว แต่ก็เพียงส่วนน้อยเท่านั้น ปัจจุบันยังคงมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นโดยที่ไม่ได้มีการดำเนินการกับ

ผู้กระทำความผิดอย่างจริงจังเท่าไรนัก ซึ่งไม่ยุติธรรมต่อผู้ประกอบการที่ลงทุนและดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมายเลย

แม้ผลจากการศึกษาได้แสดงให้เห็นความบกพร่องในเนื้อหาของกฎหมาย การเดินอากาศบางประการ ปัญหา/อุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รวมถึง ปัญหา/อุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการหลายประการ ซึ่งทั้งหมดอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของกรมการขนส่งทางอากาศในฐานะหน่วยงานผู้กำกับดูแลกิจการ การบินพลเรือนไม่น้อย แต่เพื่อให้กฎหมายยังคงศักดิ์สิทธิ์ เพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจการบินสามารถ เติบโตและดำเนินกิจการได้อย่างราบรื่น เพื่อให้การทำงานของเจ้าหน้าที่มีคุณภาพ โปร่งใส ยุติธรรมขึ้น และที่สำคัญเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชนผู้ใช้บริการและสาธารณชน โดยทั่วไป ผู้วิจัยจำเป็นต้องหยิบยกปัญหาดังกล่าวข้างต้นขึ้นมาวิพากษ์วิจารณ์ เนื่องจาก อาจช่วยให้พบแนวทางในการแก้ไขปัญหานั้นให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีได้ หรือหากไม่อาจพบ แนวทางที่จะสามารถแก้ไขปัญหานั้นได้สำเร็จ อย่างน้อยอาจช่วยให้พบแนวทางที่สามารถช่วย บรรเทาปัญหานั้นไปได้บ้าง

7.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและปฏิบัติการ

ด้านเนื้อหาของกฎหมาย

(1) ควรกำหนดเรื่องการประกอบธุรกิจการบินไว้ในพระราชบัญญัติ การเดินอากาศซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการกำกับดูแลกิจการเดินอากาศ เพื่อให้การวางหลักเกณฑ์ และรายละเอียดในการประกอบธุรกิจการบินมีความชัดเจนมากขึ้น รวมถึงอำนาจในการ ออกกฎหมายลำดับรองที่จะออกตามมาภายหลังจะได้รับการตรวจสอบทั้งความถูกต้องและ ฐานการใช้อำนาจอย่างโปร่งใส

(2) ควรเร่งดำเนินการเพิ่มเติม แก้ไข ปรับปรุง เนื้อหาของกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และไม่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา ในกิจกรรมและธุรกิจการบิน ทั้งนี้ การเพิ่มเติม แก้ไข ปรับปรุงในแต่ละครั้งควรอ้างอิงข้อมูล จากสภาพตลาดธุรกิจการบินในขณะนั้นๆ ร่วมด้วยเสมอ เพื่อให้กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข สอดคล้องกับวิวัฒนาการของเทคโนโลยีทางการบินและสภาพของตลาดการบิน ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

(3) ควรปรับปรุงบทลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด โดยเพิ่มอัตราโทษสำหรับการประกอบธุรกิจการbinโดยไม่ได้รับอนุญาตปรับให้มีความรุนแรงมากขึ้น เพื่อให้เกิดความยำเกรงในการกระทำความผิด ส่วนโทษสำหรับผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตถูกต้อง แต่ปฏิบัติผิดเงื่อนไขให้คงมีทั้งโทษจำคุก มาตรการทางปกครอง และโทษปรับเหมือนเดิม แต่ในส่วนของโทษปรับให้เพิ่มค่าปรับในอัตราที่สูงกว่าเดิม

(4) หากมีการร่าง ปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่างๆ ต้องเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการเข้ารับฟัง แสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะ เพราะจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย โดยผู้ประกอบการก็จะได้ออกปัญหาข้อขัดข้องเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจให้เจ้าหน้าที่ทราบ และช่วยแก้ไข ฝ่ายเจ้าหน้าที่ก็จะได้ชี้แจงรายละเอียดและความสำคัญของกฎหมาย หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่างๆ ให้ผู้ประกอบการได้ทราบและเข้าใจอย่างชัดเจน และที่สำคัญทั้งสองฝ่ายจะได้มุมมองหรือความรู้ใหม่ๆ จากการหารือร่วมกันด้วย

ด้านการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

(1) การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ต้องเป็นไปอย่างจริงจัง สม่าเสมอ โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ โดยผู้บริหารจะต้องกำหนดนโยบายหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนให้แก่เจ้าหน้าที่ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนในด้านงบประมาณ อัตรากำลัง และขวัญกำลังใจอย่างเต็มที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

(2) แม้ว่าที่ผ่านมาการใช้ดุลยพินิจจะสร้างปัญหาให้กับทั้งผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ไม่น้อย แต่มีอาจปฏิเสธได้ว่าการใช้ดุลยพินิจยังคงมีความจำเป็น เนื่องจากปัจจุบันยังคงมีกติกาบางอย่างซึ่งไม่เหมาะสมและยังไม่สามารถแก้ไขได้ในทันที ดังนั้นการใช้ดุลยพินิจจึงยังคงต้องมีอยู่เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาดังกล่าวต่อไป อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงแนวทางในการใช้ดุลยพินิจใหม่ โดยผู้เกี่ยวข้องต้องมีการหารือและร่วมกันกำหนดระเบียบปฏิบัติภายในอย่างชัดเจนว่า เรื่องใดบ้างที่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลยพินิจได้ และเรื่องใดบ้างที่ไม่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณา โดยในการใช้ดุลยพินิจแต่ละครั้งเจ้าหน้าที่ควรมีการหารือถึงเกณฑ์ในการพิจารณาร่วมกันอีกครั้งก่อน โดยอาจจัดทำออกมาในรูปแบบของคู่มือการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้ดุลยพินิจมีมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งจะช่วยสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ อีกทั้งยังช่วยสร้างความเป็นธรรมและเท่าเทียมแก่ผู้ประกอบการอีกด้วย

(3) เจ้าหน้าที่ต้องปรับเปลี่ยนมุมมองใหม่ โดยต้องรู้จักที่จะมองภาพของการพัฒนาธุรกิจการบินอย่างเป็นระบบมากขึ้น คือ มองปัจจัยต่างๆ ทั้งในเรื่องศักยภาพของผู้ประกอบการ สภาพตลาด ข้อกำหนด เงื่อนไขต่างๆ รวมถึงโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรมการบินของประเทศอย่างเชื่อมโยงกัน ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ได้เข้าใจว่าแนวทางในการพัฒนาธุรกิจการบินพลเรือนที่เหมาะสมเป็นเช่นไร และสามารถนำไปปรับใช้กับการปฏิบัติงานได้ในที่สุด

(4) ปัจจุบันกิจกรรมการบินพลเรือนในประเทศไทยเติบโตขึ้นกว่าเดิมอย่างมาก แต่ด้วยศักยภาพของกรมการขนส่งทางอากาศในปัจจุบันที่มีข้อจำกัดในหลายด้าน เช่น งบประมาณ อัตรากำลัง และความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถที่จะกำกับดูแลกิจการการบินได้อย่างครอบคลุม ดังนั้นจึงควรสร้างแนวทางในการกำกับดูแลใหม่ โดยจากเดิมที่กรมฯ ต้องกำกับดูแลเองทั้งหมด อาจมอบหมายให้เอกชน เช่น สมาคมเกี่ยวกับการบินที่ผ่านการตรวจสอบมาตรฐานและได้รับการรับรองจากกรมการขนส่งทางอากาศเข้ามาช่วยกำกับดูแลในบางเรื่อง เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของเจ้าหน้าที่และเพื่อให้การกำกับดูแลเป็นไปอย่างทั่วถึง

(5) กิจกรรมการบินพลเรือนในปัจจุบันมีกระจายอยู่ทั่วประเทศ แต่หน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขใบอนุญาตประกอบการ/ใบอนุญาตจัดตั้งที่ขึ้นลงชั่วคราว ถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่เฉพาะของเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเพียงไม่กี่คน ทำให้เกิดปัญหาในการกำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้ประกอบการ การบังคับใช้กฎหมายจึงไม่ทั่วถึงและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น จึงควรมีการแต่งตั้งให้เจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางอากาศในส่วนภูมิภาคร่วมเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานดังกล่าวด้วย ซึ่งคาดว่าจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้มากขึ้น

(6) ควรจัดให้มีการอบรมและประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ความรู้และคำแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และข้อควรระวังที่จำเป็น แก่เจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้สนใจประกอบการ ผู้บริโภค และประชาชนโดยทั่วไป เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับธุรกิจการบินอย่างถูกต้องตรงกัน เพราะการเผยแพร่ความรู้ต่างๆ ออกไปอย่างกว้างขวางนอกจากจะเป็นประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้องเองแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อกรมการขนส่งทางอากาศอย่างมาก เพราะจะสามารถกำกับดูแลได้สะดวกและง่ายขึ้น อีกทั้งยังช่วยเพิ่มกำลังคนที่จะมาเป็นหูเป็นตาให้กับเจ้าหน้าที่ในการสอดส่องการกระทำผิดของผู้ลักลอบประกอบการและผู้ประกอบการอีกด้วย

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษารั้งต่อไป

(1) ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับคดีการกระทำผิดกฎหมาย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกรและคดีลักลอบประกอบธุรกิจการบิน โดยเฉพาะคดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิด

(2) ในการการศึกษารั้งนี้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางอากาศและผู้ประกอบการธุรกิจการบินเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงแล้วยังมีผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจการบินอีกหลายส่วนที่สามารถให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายได้ เช่น ผู้แลสนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราว ประชาชนผู้ใช้บริการ เป็นต้น ดังนั้นในการศึกษารั้งต่อไป ควรมีการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มผู้แลสนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวและประชาชนผู้ใช้บริการด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลรอบด้านมากขึ้น

(3) ขณะนี้กรมการขนส่งทางอากาศอยู่ในระหว่างการดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติการเดินอากาศ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักสำหรับใช้ในการกำกับดูแลกิจการขนส่งทางอากาศอยู่ ดังนั้น ในการศึกษารั้งต่อไป อาจมีการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างพระราชบัญญัติการเดินอากาศฉบับ พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติการเดินอากาศฉบับ พ.ศ. ... ว่าเมื่อมีการปรับปรุงใหม่แล้ว ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและส่งผลอย่างไรต่อการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ การประกอบธุรกิจการบินของภาคเอกชน รวมถึงตลาดธุรกิจการบินโดยรวม

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- จุมพล พงษ์สุวรรณ. การเมืองเรื่องกัญชา : การศึกษาในมิติของการใช้อำนาจและอิทธิพลในโครงสร้างอำนาจทางการเมืองท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- จุมพล นิมพานิช. แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2527.
- จักรรัตน์ ศรีโกมุท. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : ศึกษากรณีอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- ชวลิต ขจรจำนรรจ์. บทบัญญัติว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยให้เป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ทศพร ลิ้มธรรม. การเข้าสู่ตลาดในประเทศไทยของผู้ประกอบการขนส่งทางอากาศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.
- ทวีลักษณ์ บูรณกลัศ. กลุ่มอิทธิพลกับระบบราชการไทย : ศึกษากรณีความสัมพันธ์ของกลุ่มกับการบริหารราชการด้านภาษีอากรของหน่วยราชการหน่วยหนึ่ง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายและการวางแผนสังคม มหาวิทยาลัยเกริก, 2538.
- นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. อาชญากรรม การป้องกัน : การควบคุม. นนทบุรี : พรทิพย์การพิมพ์, 2541.
- นิชธิมา ปะจันทบุตร. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. อุตสาหกรรมการบิน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2533.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. ธุรกิจการบิน (Airline Business). กรุงเทพมหานคร : เพรส แอนด์ ดีไซน์, 2548.
- ประสิทธิ์ โสวิไลกุล. การบังคับใช้กฎหมาย. คณะกรรมการเนติบัณฑิต สมัยที่ 50, หน้าที่ 41, 93. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2541.
- ปิยะวรรณ ประมวลทรัพย์. รูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการบินพลเรือนในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- ปัทมา ตันติรุจนานนท์. การศึกษาความเป็นไปได้ในการใช้ประโยชน์สนามบินแพรว. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2550.

ปุระชัย เปี่ยมสมบุญ. อาชญาวิทยา อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการยุติธรรม.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

พรชัย ชันดี ,รัชชัย ปิตะนีละบุตร และอัศวิน วัฒนวิบูลย์ . ทฤษฎีและงานวิจัยทางอาชญาวิทยา.

กรุงเทพมหานคร : บุ๊คเน็ต, 2543.

พลั้งชาติ เหมือนแก้ว. ปัญหาการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ.

สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารงานยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก, 2548.

มีรันตี สาริบุตร. มาตรการทางกฎหมายในการพิสูจน์ความผิดเกี่ยวกับคดีอาชญากรรมทาง

เศรษฐกิจ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารงานยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.

รติรส อัจฉริยะเสถียร. การลักลอบเข้าถึงข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์

ปริญญาโทบริหารงานยุติธรรม สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

รำจวน นกัตะภัก. พจนานุกรม อภิธานศัพท์การบิน. จำนวน 3,000 เล่ม. พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดเนติกุลการพิมพ์, 2538.

วิทยา ประยงค์พันธ์. การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. เอกสารการวิจัย

ปริญญาโทบริหารงานยุติธรรม สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.

วีระพงษ์ บุญโญภาส. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2547.

ศุภร์สุดา ปิ่นเฟื่อง. รูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลการบินพลเรือนในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารงานยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

2547.

สุดสงวน สุธีสร. อาชญาวิทยาและงานสังคมสงเคราะห์. จำนวน 2,000 เล่ม. พิมพ์ครั้งที่ 1.

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523.

สุรพงษ์ ถนอมจิตร. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : ศึกษาเฉพาะกรณีการขายสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการ
ศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายการเดินอากาศและระเบียบที่เกี่ยวข้อง. พิมพ์ครั้งที่ 1.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532.

โสทร วณิชเสถียร และเสริน ปุณณะหิตานนท์. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ : ทฤษฎีและปฏิบัติ,
2532.

หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. จำนวน 3,000 เล่ม. พิมพ์ครั้งที่ 9.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523.

อมร จันทรสมนบูรณ์. Law Enforcement : มิติที่ 3 ของกฎหมาย.วารสารปกครอง 9 2533 : 11.

อัณณพ ชูบำรุง. ทฤษฎีอาชญาวิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์,
2530.

อรัญ สุวรรณบุปผา. หลักอาชญาวิทยา. จำนวน 3,000 เล่ม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2518.

อำนาจ เนตยสุภา. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ, 2551 ใน <http://www.oja.go.th>.

ภาษาอังกฤษ

Kip Schlegel & David Weisburd. White-Collar Crime and Reconsidered. Boston
Massachusetts : Northeastern university press, 1994.

Henry Campbell Black. Black's Law Dictionary with Pronunciations. sixth editions.
St. Paul Mien West , 1977.

Hezel B. kerper. Introduction to criminal justice system. St. Paul Mien West, 1972.

Robert A. Dahl. Modern Political Analysis. New Delhi : Prentice-Hall of India Private
Limited, 1975.

Rose M. Arnord. The Power Structure : Political Process in America Society. New York :
Oxford University Press, 1967.

Steven Vago. Social Change. Pertice Halt : Saint Louis University, 1986.

Vernon Rich. Law and the Administration of Justice. New York : John Wiley & Sons, 1975.

Warren F. Ilchman and Norman Thomas Uphoff. The Political Economy of Change.
Barkeley and Los angeles : University of California Press, 1974.



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

โดยที่คณะปฏิวัติพิจารณาเห็นว่า การควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนและกฎหมายว่าด้วยการกำหนดกฎกระทรวงเจ้าหน้าที่รักษาการตามกฎหมายดังกล่าวสมควรปรับปรุงรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกันเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติ อนึ่ง ปราบกฏว่าในขณะนี้ได้มีผู้ประกอบการรับรองหรือรับซื้อตัวเงินกิจการจัดหาเงินทุนเพื่อบุคคลอื่น และกิจการซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน รวมทั้งการเป็นตัวแทนหรือนายหน้าของกิจการดังกล่าวมากยิ่งขึ้น และกิจการเหล่านี้มีลักษณะเป็นกิจการค้าขายซึ่งกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนได้ แต่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน และกฎหมายว่าด้วยการกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่รักษาการตามกฎหมายดังกล่าวที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติควบคุมการประกอบกิจการดังกล่าวข้างต้น สมควรกำหนดการควบคุมกิจการนั้นไว้ในกฎหมายที่ปรับปรุงใหม่เสียด้วยในคราวเดียวกัน หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิก

- (1) พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือ ผาสุกแห่งสาธารณชน พุทธศักราช 2471
- (2) พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือ ผาสุกแห่งสาธารณชน (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2485
- (3) พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือ ผาสุกแห่งสาธารณชน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499
- (4) พระราชบัญญัติกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่รักษาการตามพระราช บัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 พุทธศักราช 2476

(5) พระราชบัญญัติกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2484

(6) พระราชบัญญัติกำหนดกระทรวงเจ้าหน้าที่รักษาการตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499

บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในประกาศ ของคณะปฏิวัติฉบับนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ให้ใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้แทน

ข้อ 2 ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีหรือผู้ว่าการ ธนาคารแห่งประเทศไทย แต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงของกระทรวงที่มี อำนาจและหน้าที่ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ หรือตามที่กำหนดไว้ใน พระราชกฤษฎีกา

ข้อ 3 กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็น สาธารณูปโภค

- (1) การรถไฟ
- (2) การรถราง
- (3) การชุดคลอง
- (4) การเดินอากาศ
- (5) การประปา
- (6) การชลประทาน
- (7) การไฟฟ้า
- (8) การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคาร ต่าง ๆ

(9) บรรดากิจการอื่นอันกระทบกระทั่งถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา

การตราพระราชกฤษฎีกา (9) ให้กำหนดกระทรวงผู้มีอำนาจและหน้าที่ เกี่ยวกับกิจการนั้นด้วย

ข้อ 4 ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี

ข้อ 5 เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดกิจการอย่างหนึ่งอย่างใด

ดังระบุไว้ต่อไปนี้ หรือกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกัน ให้เป็นกิจการที่ต้องขอ อนุญาต ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

(1) การประกันภัย

(2) การคลังสินค้า

(3) การธนาคาร

(4) การออมสิน

(5) เครดิตฟองซิเอร์

(6) การรับรองหรือรับซื้อตั๋วเงิน

(7) การจัดหาซึ่งเงินทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้เงินนั้น หรือเอาเงินนั้นซื้อ หรือซื้อลดซึ่งตั๋วเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นหรือตราสารการเครดิต

(8) การซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็น ตัวแทน นายหน้า ผู้จัดการ หรือผู้ให้ คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนในตราสาร ดังกล่าว หรือการจัดให้มีตลาดหรือสถานที่อันเป็น ศูนย์กลางการซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว

การประกาศตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดประเภทหรือลักษณะของกิจการ ด้วยก็ได้

ข้อ 6 ในกรณีที่มิมีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น

ข้อ 7 ในการอนุญาตหรือให้สัมปทานตามข้อ 4 และข้อ 5 รัฐมนตรี จะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกของ ประชาชนไว้ด้วยก็ได้

เงื่อนไขที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือ เพิ่มเติมก็ได้ แต่ต้องกำหนดระยะเวลาการใช้บังคับเงื่อนไขที่แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมตามที่รัฐมนตรี เห็นสมควร

ข้อ 8 ให้กระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการดังต่อไปนี้ หรือ กิจการที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน

- (1) การธนาคาร
- (2) การออมสิน
- (3) เครดิตฟองซิเอร์
- (4) การรับรองหรือรับซื้อตั๋วเงิน
- (5) การจัดหาเงินลงทุนแล้วให้ผู้อื่นกู้เงินนั้น หรือเอาเงินนั้นซื้อ หรือซื้อลงซึ่งตัวเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่น หรือตราสารการเครดิต
- (6) การซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารแสดงสิทธิในหนี้หรือทรัพย์สิน เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หรือตราสารพาณิชย์ หรือการทำหน้าที่เป็น ตัวแทน นายหน้า ผู้จัดการ หรือผู้ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการลงทุนในตราสาร ดังกล่าว หรือการจัดให้มีตลาดหรือสถานที่อื่นเป็น ศูนย์กลางการซื้อ ขาย หรือแลกเปลี่ยนตราสารดังกล่าว

ข้อ 9 ให้กระทรวงคมนาคมมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการ รถไฟและการเดินอากาศ

ข้อ 10 ให้กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับ กิจการการชลประทาน และการขุดคลอง

ข้อ 11 ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการ การรกร้าง การประปา การไฟฟ้า และการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซ โดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ

ข้อ 12 ให้กระทรวงเศรษฐกิจมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการ ประกันภัยและการคลังสินค้า หรือกิจการที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน

ข้อ 13 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติ

กิจการที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของกระทรวงตามที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้หรือพระราชกฤษฎีกา แล้วแต่กรณี

ข้อ 14 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาจมอบหมายให้ธนาคาร แห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการตามที่กระทรวงการคลังมีอำนาจและหน้าที่ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ได้ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มอบหมายให้ธนาคาร แห่งประเทศไทยเป็นผู้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ว่าการธนาคาร แห่งประเทศไทยมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นพนักงาน เจ้าหน้าที่ เพื่อปฏิบัติกิจการตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมาย

ข้อ 15 ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปใน สถานประกอบกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 ในระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ หรือในกรณีที่มีเหตุ อันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ พนักงาน เจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดหรืออายัดเอกสารหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดดังกล่าว เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งให้ผู้ประกอบ กิจการและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการอำนวยความสะดวกแก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควร

ข้อ 16 ผู้ใดฝ่าฝืนข้อ 4 หรือข้อ 5 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งปรับทั้งจำ

ข้อ 17 ผู้ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานตามข้อ 4 หรือผู้ได้รับ อนุญาตตามข้อ 5 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามข้อ 7 ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีที่เป็นการผิดต่อเนื่องกัน ให้ปรับอีก ไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังทำการฝ่าฝืนอยู่

ข้อ 18 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ ตามข้อ 15 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งปรับทั้งจำ

ข้อ 19 บรรดาเงื่อนไขที่รัฐบาลได้กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการ ค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน และ ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ คงใช้บังคับ ได้ต่อไป

ข้อ 20 ใบอนุญาตหรือสัมปทานให้ประกอบกิจการค้าขายอันเป็น

สาธารณูปโภค ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความ ปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ซึ่งได้ออกให้ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับนี้ใช้บังคับ คงใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุ

ข้อ 21 ให้ถือว่ากิจการการประกันภัย การคลังสินค้า การออมสิน เครดิต ฟองซิเอร์ เป็นกิจการที่รัฐมนตรีได้ประกาศตามข้อ 5 แล้ว ให้ใบอนุญาตประกอบกิจการตามวรรค หนึ่ง ซึ่งได้ออกให้ก่อนวันที่ประกาศ ของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ คงใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะ สิ้นอายุ

ข้อ 22 เมื่อรัฐมนตรีได้ประกาศให้กิจการตามข้อ 5 เป็นกิจการ ที่ต้องขออนุญาต เพิ่มขึ้นจากที่ได้ประกาศไว้แล้ว ผู้ซึ่งประกอบกิจการอยู่ในวัน ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ถ้า ประสงค์จะประกอบกิจการต่อไป ให้ยื่นคำขอรับ อนุญาต ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ภายในหกสิบวัน นับแต่รัฐมนตรีประกาศ กำหนด เมื่อได้ยื่นคำขอรับอนุญาตตามประกาศของ คณะปฏิวัติฉบับนี้แล้ว ให้ดำเนินกิจการต่อไปได้จนกว่าผู้อนุญาตได้แจ้งให้ทราบถึงการไม่อนุญาต

ข้อ 23 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ รักษาการตามประกาศของ คณะปฏิวัติฉบับนี้

ข้อ 24 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวัน ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 26 มกราคม พุทธศักราช 2515

จอมพล ถ. กิตติขจร

หัวหน้าคณะปฏิวัติ

ข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 45 เรื่องใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 คณะกรรมการการบินพลเรือนโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออก ข้อบังคับตามภาคผนวกว่าด้วยใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ เพื่อให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2505 ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกความใน ข้อ 5. แห่งข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน ฉบับที่ 4 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2500 เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ

ข้อ 2 ผู้ดำเนินการเดินอากาศซึ่งมีสถานที่ประกอบธุรกิจหลักหรือมีถิ่นที่อยู่ถาวร ตั้งอยู่ในราชอาณาจักรที่ประสงค์จะใช้อากาศยานขนส่งในการรับขนคนโดยสารหรือสินค้าจะต้องได้รับ ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่การใช้เครื่องบินที่มีน้ำหนักสูงสุดเมื่อบินขึ้นตามทีระบุน้ำหนักมือการบินไม่เกิน 5,700 กิโลกรัม หรือเฮลิคอปเตอร์ไม่เกิน 4 ที่นั่งในการบินชมภูมิประเทศ ที่ขึ้น-ลง ณ ที่เดียวกัน

ข้อ 3 ผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ประสงค์จะขอใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศให้ยื่นคำขอตามแบบพิมพ์ของกรมการบินพาณิชย์ พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานแสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (1) สถานที่ประกอบธุรกิจหลักหรือถิ่นที่อยู่ถาวร
- (2) โครงสร้างขององค์กรและการบริหาร
- (3) สถานที่หลักและสถานที่อื่นที่ใช้/จะใช้ในการประกอบกรร รวมทั้งอุปกรณ์ประจำสถานี่
- (4) ข้อมูลเกี่ยวกับอากาศยาน ดังต่อไปนี้
 - (ก) แบบของอากาศยาน
 - (ข) เครื่องหมายสัญชาติและทะเบียน (ถ้ามี)
 - (ค) อุปกรณ์วิทยุสื่อสารและเครื่องช่วยในการเดินอากาศประจำอากาศยาน

- (ง) เอกสารการเช่า (ถ้ามีการเช่า)
- (5) การเตรียมการเกี่ยวกับการซ่อมบำรุงอากาศยานและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง
- (6) ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยานแต่ละคน และเลขที่ใบอนุญาตรวมทั้งหลักฐานการมีประสบการณ์การบินในปัจจุบัน
- (7) แผนการจัดฝึกอบรมผู้ประจำหน้าที่ในอากาศยาน ลูกเรือ เจ้าหน้าที่ภาคพื้น และการกำหนดคุณสมบัติที่จะปฏิบัติงานได้ รวมทั้งวิธีการบันทึก
- (8) เส้นทางบิน ความถี่ของการบินและประเภทการบิน
- (9) แผนการอำนวยความสะดวกการบินและวิธีการกำกับดูแล
- (10) ลักษณะของการปฏิบัติการบินที่เสนอ
- (11) ข้อมูลทางการเงิน
- (12) วันที่คาดว่าจะดำเนินการ (ไม่น้อยกว่า 90 วันนับจากวันยื่นคำขอที่สมบูรณ์)
- (13) คู่มือปฏิบัติการบิน (OPERATIONS MANUAL) ซึ่งอาจจัดทำเป็นเอกสารซึ่งมีข้อความแสดงรายละเอียดแยกจากกันได้ ดังต่อไปนี้
- (ก) คู่มือการปฏิบัติการบิน (FLIGHT OPERATIONS MANUAL)
- (ข) คู่มือประกอบการบิน (AIRCRAFT FLIGHT MANUAL)
- (ค) คู่มือพนักงานต้อนรับบนอากาศยาน (FLIGHT ATTENDANT MANUAL)
- (ง) คู่มือพนักงานอำนวยความสะดวกการบิน (FLIGHT OPERATIONS OFFICER OR DISPATCHER)
- (จ) รายการอุปกรณ์ขั้นต่ำที่ใช้งานได้ (MINIMUM EQUIPMENT LIST)
- (ฉ) คู่มือเส้นทางการบิน (ROUTE MANUAL)
- (ช) คู่มือการฝึกอบรม (TRAINING MANUAL)
- (ซ) คู่มือวัตถุอันตราย (DANGEROUS GOODS MANUAL)

(ณ) คู่มือปฏิบัติเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน (EMERGENCY MANUAL)

(14) คู่มือการซ่อมบำรุงทั่วไป (GENERAL MAINTENANCE MANUAL)

(15) เอกสารหลักฐานอื่นตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควร

ข้อ 4 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้พิจารณาและดำเนินการเพื่อออกใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศ (AIR OPERATOR CERTIFICATE) และข้อกำหนดการปฏิบัติการ (OPERATIONS SPECIFICATIONS) แนบท้ายใบรับรอง เมื่อได้ตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องประเมินความพร้อมทางด้านองค์กร มาตรการควบคุมและการกำกับดูแลการปฏิบัติการบิน แผนการฝึกอบรม และการจัดการซ่อมบำรุง และการจัดการปฏิบัติการดังต่อไปนี้ (ถ้าเห็นว่าเป็น) แล้วเห็นว่า สอดคล้องกับลักษณะของการปฏิบัติการที่เสนอขอ และผู้ขอมีความสามารถดำเนินการบริการได้อย่างปลอดภัย

(1) เทียบบินทดลอง รวมถึงความพร้อมในห้องนักบินและห้องผู้โดยสาร

(2) การเคลื่อนย้ายผู้โดยสารในกรณีฉุกเฉิน

(3) การปฏิบัติเมื่อต้องบินลงบนน้ำในกรณีฉุกเฉิน

ข้อ 5 ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศให้เป็นไปตามแบบแนบท้ายข้อบังคับนี้ และให้มีอายุตามที่กำหนดไว้ในใบรับรอง แต่ไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ออก

ข้อ 6 หากผู้ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศประสงค์ที่จะเพิ่ม ลด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติตามข้อกำหนดการปฏิบัติการ เช่น การเพิ่มหรือลดแบบอากาศยาน เส้นทางบิน สนามบินหรือประเภทการบิน เป็นต้น หรือคู่มือที่ได้รับความคิดเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว จะต้องยื่นคำขอเป็นหนังสือพร้อมด้วยเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบล่วงหน้าก่อนวันที่คาดว่าจะดำเนินการไม่น้อยกว่า 45 วัน และจะดำเนินการได้เมื่อได้รับข้อกำหนดการปฏิบัติการเพิ่มเติมจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับความเห็นชอบให้ใช้คู่มือที่ได้แก้ไขใหม่แล้ว

ข้อ 7 เพื่อให้การปฏิบัติการของผู้ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศเป็นไปด้วยความปลอดภัย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเพิ่ม ลด หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดการปฏิบัติการหรือสั่งให้แก้ไขเพิ่มเติมคู่มือที่ได้รับความคิดเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วตามรายการและภายในระยะเวลาที่กำหนด

ข้อ 8 ผู้ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดการปฏิบัติการ คู่มือที่ได้รับความเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่และตามหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยตามที่กรรมการบินพาณิชย์กำหนด และจะต้องยินยอมให้พนักงาน เจ้าหน้าที่เข้าในสถานที่ตั้ง สถานีหลัก สถานีย่อยและอากาศยาน เพื่อทำการตรวจสอบว่าผู้ได้รับ ใบรับรองคงไว้ซึ่งมาตรฐานในการดำเนินการได้อย่างปลอดภัย โดยต้องชี้แจงแสดงเหตุผลข้อเท็จจริงหรือเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควร

ข้อ 9 ผู้ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศที่ประสงค์จะขอต่ออายุใบรับรองให้ยื่นคำขอตามแบบพิมพ์ของกรรมการบินพาณิชย์ ก่อนวันที่ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศหมดอายุไม่น้อยกว่า 60 วัน

ข้อ 10 พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาต่ออายุใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศให้เมื่อได้ตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่า ผู้ดำเนินการเดินอากาศคงไว้ซึ่งมาตรฐานในการดำเนินการได้อย่างปลอดภัย

ข้อ 11 เมื่อปรากฏแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ได้รับใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศกระทำการดังต่อไปนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้ได้รับใบรับรองทำการตรวจหรือแก้ไขเอกสารหรือการกระทำตามรายการและภายในระยะเวลาที่กำหนด

- (1) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดการปฏิบัติการ
- (2) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคู่มือที่ได้รับความเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่
- (3) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ
- (4) ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยที่กรรมการบินพาณิชย์กำหนด
- (5) แก้ไขเปลี่ยนแปลงคู่มือที่ได้รับความเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ข้อ 12 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งพักใช้ใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เมื่อการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ข้อ 11 (1) (2) (3) และ (4) หรือการแก้ไขตาม ข้อ 11 (5) อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่การเดินอากาศ

(2) เมื่อผู้ได้รับใบรับรองไม่ทำการตรวจหรือแก้ไขเอกสารหรือการกระทำตามรายการและภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดใน ข้อ 11

(3) เมื่อเห็นว่าผู้ได้รับใบรับรองไม่สามารถดำเนินการไปได้ด้วยความปลอดภัย

ข้อ 13 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบรับรองผู้ดำเนินการเดินอากาศในกรณีดังต่อไปนี้

(1) เมื่อการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ข้อ 11 (1) (2) (3) และ (4) หรือการแก้ไขตาม ข้อ 11 (5) ก่อให้เกิดอันตรายแก่การเดินอากาศ

(2) เมื่อผู้ได้รับใบรับรองถูกพักใช้ใบรับรองเกิน 2 ครั้ง

ข้อ 14 ให้ผู้ดำเนินการเดินอากาศซึ่งมีสถานที่ประกอบธุรกิจหลักหรือถิ่นที่อยู่ถาวรตั้งอยู่ในราชอาณาจักรที่ใช้อากาศยานขนส่งในการรับขนคนโดยสารหรือสินค้าอยู่ก่อนวันที่ข้อบังคับนี้ใช้บังคับ ยื่นคำขอตามแบบพิมพ์ของกรมการบินพาณิชย์พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานตาม ข้อ 3 ภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ข้อบังคับนี้ใช้บังคับ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาดำเนินการเพื่อ

ออกใบรับรองการเดินอากาศ และข้อกำหนดการปฏิบัติการแนบท้ายใบรับรองให้โดยไม่ชักช้า เมื่อได้ยื่นคำขอพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องภายในกำหนดแล้ว ให้ดำเนินการกิจการต่อไปได้จนกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีคำสั่งให้หยุดดำเนินการเพราะเหตุที่อาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามข้อบังคับนี้

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2541

(นายสุเทพ เทือกสุบรรณ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

ประธานคณะกรรมการการบินพลเรือน

คำร้องขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (แบบไม่ประจำ)

คำร้องขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ ต้องทำเป็นหนังสือ และยื่นต่อกรมการขนส่งทางอากาศ ตั้งอยู่เลขที่ 71 ซอยงามดูพลี ถนนพระราม 4 แขวงทุ่งมหาเมฆ เขตสาทร กทม. (10120) โทรศัพท์ 02-287-0320 ต่อ 1260 หรือ 02-286-8157 โทรสาร 02-287-3139 หรือ 02-286-4624 โดยจะต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ข้อความทั่วไป

1.1 ชื่อเต็มของผู้ขออนุญาต ลักษณะของผู้ขออนุญาต (บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล/ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชน จำกัด ฯลฯ) และชื่อของสถานที่จดทะเบียนจัดตั้งตามกฎหมาย⁽¹⁾

1.2 ชื่อ สัญชาติ และสถานที่อยู่ของผู้ขออนุญาต กรรมการบริหาร กรรมการผู้จัดการ กรรมการ

1.3 สถานที่ตั้งของสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขา (ถ้ามี)

1.4 หลักฐานแสดงการจดทะเบียนของผู้ขออนุญาต

1.5 หลักฐานแสดงสัญชาติของผู้ขออนุญาต⁽²⁾

1.6 หลักฐานแสดงฐานะทางการเงินของผู้ขออนุญาตในการที่จะดำเนินการ
บริการ

- รายงานประจำปีครั้งสุดท้ายที่เสนอต่อผู้ถือหุ้น และงบดุล

- หลักฐานอื่นๆ (เงินทุนจดทะเบียน⁽³⁾ จำนวนหุ้น หุ้นที่ออก ชื่อและ
สัญชาติของผู้ถือหุ้น)

1.7 รายละเอียดอื่นๆ เกี่ยวกับตัวแทนหรือสาขา

2. แผนการดำเนินการ ผู้ขออนุญาตจะต้องเสนอแผนการดำเนินงานโดย
ละเอียดเกี่ยวกับ

2.1 ประเภทการบริการที่เสนอขอ (ผู้โดยสาร สินค้า ไปรษณีย์ภัณฑ์
อย่างใดอย่างหนึ่งหรือรวมกัน)

2.2 เส้นทางบิน ความถี่ (โดยประมาณ)

2.3 จำนวนบุคลากร (ผู้ประจำหน้าที่ในอากาศ (นักบิน) และภาคพื้น
พนักงานประจำสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขา)

2.4 แผนการดำเนินการด้านปฏิบัติการบิน

2.5 สนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานที่จะใช้ ตลอดจน
เครื่องวิทยุสื่อสารอำนวยความสะดวกภาคพื้น

3. ข้อความเศรษฐกิจ

3.1 รายละเอียดแสดงความต้องการของสาธารณชนและความเป็นไปได้ในการดำเนินบริการ การศึกษา ความเป็นไปได้ ประโยชน์ของการบริการที่เสนอขอ ประเภทการบริการที่ได้รับอนุญาตอยู่แล้วเพียงพอแล้วหรือไม่ การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ

3.2 ประมาณการรายรับ - รายจ่ายในช่วง 5 ปีแรก ที่จะดำเนินบริการ

3.3 อัตราค่าโดยสาร/ค่าเช่าเหมาลำ ค่าระวางที่จะใช้เรียกเก็บ และรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลที่ใช้กำหนด

4. ข้อความเกี่ยวกับอากาศยาน

4.1 จำนวนอากาศยานที่จะใช้ดำเนินการ แบบและจำนวนเครื่องยนต์ อัตรากำลังม้าของแต่ละเครื่องยนต์ น้ำหนักสูงสุดเมื่อบินขึ้น ความยาวของทางวิ่งที่ต้องการ ความเร็วและเพดานบิน ความจุหรือจำนวนที่นั่งของอากาศยาน

4.2 รายละเอียดเกี่ยวกับอุปกรณ์วิทยุและเครื่องช่วยในการเดินอากาศในอากาศยาน

4.3 หลักฐานแสดงการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองอากาศยานที่จะใช้ดำเนินการ

4.4 แผนการซ่อมบำรุงอากาศยาน

4.5 หลักฐานแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับกรรมกรรมและเงื่อนไขการประกันภัยอากาศยาน⁽⁴⁾

(1) ให้ระบุชื่อ ประเภทหรือลักษณะของผู้ขออนุญาต พร้อมทั้งแนบเอกสารหลักฐานแสดงการจัดตั้ง การจดทะเบียน ขอบวัตถุประสงค์ ผู้แทนนิติบุคคล ผู้จัดการและหรือผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลด้วย

(2) ผู้ขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติจดทะเบียนอากาศยานได้ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

(3) ผู้ขออนุญาตต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 25 ล้านบาท (ชำระเต็มมูลค่าหุ้น)

(4) สำหรับประกันความเสียหายอันเกิดแก่ร่างกาย ชีวิต ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลที่สาม โดยมีวงเงินประกันภัยไม่ต่ำกว่า 20 ล้านบาท ต่อครั้ง, วงเงินประกันภัยสำหรับผู้โดยสารไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทต่อคน และต้องต่ออายุกรรมกรรมก่อนวันสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 30 วัน

คำร้องขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศ (โดยใช้เฮลิคอปเตอร์)

คำร้องขออนุญาตประกอบกิจการค้าขายในการเดินอากาศแบบไม่ประจำ ต้องทำเป็นหนังสือและยื่นต่อกรมการขนส่งทางอากาศ ตั้งอยู่เลขที่ 71 ซอยงามดูพลี ถนนพระราม 4 แขวงทุ่งมหาเมฆ เขตสาทร กรุงเทพฯ (10120) โดยคำร้องขออนุญาตจะต้องประกอบด้วยต้นฉบับคำร้อง 1 ฉบับและสำเนาคำร้อง 2 ฉบับ และจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

1. ข้อความทั่วไป

1.1 ชื่อเต็มของผู้ขออนุญาต ลักษณะของผู้ขออนุญาต(บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล/ห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด ฯลฯ) และชื่อของสถานที่จดทะเบียนจัดตั้งตามกฎหมาย ⁽¹⁾

1.2 ชื่อ สัญชาติ และสถานที่อยู่ของผู้ขออนุญาต กรรมการบริหาร กรรมการผู้จัดการ กรรมการ (กรรมการบริหาร, กรรมการผู้จัดการ และผู้แทนนิติบุคคลจะต้องแสดงหลักฐานรายละเอียดประวัติบุคคลตามแบบพิมพ์ของกรมการขนส่งทางอากาศ)

1.3 สถานที่ตั้งของสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขา(ถ้ามี)

1.4 หลักฐานแสดงการจดทะเบียนของผู้ขออนุญาต

1.5 หลักฐานแสดงสัญชาติของผู้ขออนุญาต

1.6 หลักฐานแสดงฐานะทางการเงินของผู้ขออนุญาตในการที่จะดำเนินการ
บริการ

- รายงานประจำปีครั้งสุดท้ายที่เสนอต่อผู้ถือหุ้น และงบดุล

- หลักฐานอื่นๆ (เงินทุนจดทะเบียน ⁽²⁾ จำนวนหุ้น หุ้นที่ออก ชื่อและสัญชาติ

ของผู้ถือหุ้น)

1.7 รายละเอียดอื่นๆ เกี่ยวกับตัวแทน หรือสาขา

2. แผนการดำเนินการ ผู้ขออนุญาตจะต้องเสนอแผนการดำเนินงานโดยละเอียด
เกี่ยวกับ

2.1 ประเภทการบริการที่เสนอขอ (ผู้โดยสาร สินค้า ไปรษณีย์ภัณฑ์
อย่างใดอย่างหนึ่งหรือรวมกัน)

2.2 เส้นทางบิน ความถี่

2.3 จำนวนบุคลากร (ผู้ประจำหน้าที่ในอากาศ(นักบิน) และภาคพื้น
พนักงานประจำสำนักงานใหญ่และสำนักงานสาขา)

2.4 แผนการดำเนินการด้านปฏิบัติการบิน

3. ข้อความเศรษฐกิจ

3.1 รายละเอียดแสดงความต้องการของสาธารณชน และความเป็นไปได้ในการดำเนินบริการที่เสนอขออนุญาต, การศึกษาถึงความเป็นไปได้, ประโยชน์ของการบริการที่เสนอขอ ประเภทการบริการที่ได้รับอนุญาตอยู่แล้วเพียงพอแล้วหรือไม่, การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ

3.2 ประมาณการรายรับ - รายจ่ายในช่วง 5 ปีแรกที่จะดำเนินบริการ

3.3 อัตราค่าโดยสาร/ค่าเช่าเหมาลำและค่าระวางที่จะใช้เรียกเก็บและรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลที่ใช้กำหนด

4. ข้อความเกี่ยวกับเฮลิคอปเตอร์ ⁽³⁾

4.1 จำนวนเฮลิคอปเตอร์ที่จะใช้ดำเนินบริการ แบบและจำนวนเครื่องยนต์ อัตรากำลังม้าของแต่ละเครื่องยนต์ น้ำหนักสูงสุดเมื่อบินขึ้น ความเร็ว และเพดานบิน ความจุ (จำนวนที่นั่ง)

4.2 รายละเอียดเกี่ยวกับอุปกรณ์วิทยุและเครื่องช่วยในการเดินอากาศในเฮลิคอปเตอร์

4.3 หลักฐานแสดงการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเฮลิคอปเตอร์ที่จะใช้ดำเนินบริการ

4.4 แผนการดำเนินการซ่อมบำรุงเฮลิคอปเตอร์

4.5 หลักฐานแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับกรรมกรรมและเงื่อนไขการประกันภัยเฮลิคอปเตอร์ ⁽⁴⁾

4.6 สนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวสำหรับเฮลิคอปเตอร์ที่จะใช้ ตลอดจนเครื่องมือวิทยุสื่อสารอำนวยความสะดวกภาคพื้น

⁽¹⁾ ให้ระบุชื่อ ประเภทหรือลักษณะของผู้ขออนุญาต พร้อมทั้งแนบเอกสารหลักฐานแสดงการจัดตั้ง การจดทะเบียน ขอบวัตถุประสงค์ ผู้แทนนิติบุคคล ผู้จัดการและหรือผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลด้วย

⁽²⁾ ผู้ขออนุญาตต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 30 ล้านบาท (ชำระเต็มมูลค่าหุ้น)

⁽³⁾ ผู้ขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติจดทะเบียนอากาศยานได้ตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 และไม่มีลักษณะต้องตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

⁽⁴⁾ สำหรับประกันความเสียหายอันเกิดแก่ ร่างกาย ชีวิต ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลที่สาม โดยมีวงเงินประกันภัยไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท ต่อครั้ง, วงเงินประกันภัยสำหรับผู้โดยสารไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาทต่อคน และต้องต่ออายุกรรมกรรมก่อนวันสิ้นสุดไม่น้อยกว่า 1 เดือน

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวสุณิชา สู่ศิริ เกิดเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2524 ที่จังหวัดตรัง สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีรัฐศาสตร์บัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง จากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ.2546 จากนั้นเข้ารับราชการที่กรมการขนส่งทางอากาศ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งนักวิชาการขนส่ง 5 ส่วนการเดินอากาศระหว่างประเทศ สำนักกำกับกิจการขนส่งทางอากาศ กรมการขนส่งทางอากาศ



ศูนย์วิทยุโทรพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย