

บทที่ ๑

บทนำ



ความเป็นมาของปัญหา

ประเทศไทยปกครองตามระบอบประชาธิปไตย มีกฎหมายรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยระเบียบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ มาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ บัญญัติไว้ว่า "อำนาจอธิปไตยมาจากปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้"^๑ ดังนั้นอำนาจอธิปไตยจึงแยกออกเป็น ๓ อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ (ออกกฎหมาย) อำนาจบริหาร (ใช้กฎหมาย) อำนาจตุลาการ (ชี้ขาดข้อพิพาท)^๒

จะเห็นได้ว่าทั้ง ๓ อำนาจนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายทั้งสิ้น สภานิติบัญญัติไทยจะปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ความหมายของกฎหมายว่า "กฎหมาย หมายถึงคำสั่งของผู้มีอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน เพื่อกำหนดหน้าที่ให้แก่พลเมือง ให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือให้ละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง"^๓ นอกจากนี้คำว่า "บุคคลจะแก้ตัวว่าไม่รู้กฎหมายเพื่อให้พ้นจากความรับผิดชอบในทางอาญาไม่ได้" เป็นข้อความตอนหนึ่งที่บัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๖๔ ซึ่งบังคับโดยเด็ดขาดให้ประชาชนพยายามติดตามรับทราบถึงตัวบทกฎหมายที่มีผลบังคับทางอาญาอยู่ตลอดเวลา บทบัญญัตินี้ดำเนินไปตามหลักกฎหมายสากลที่ว่า "บุคคลจะปฏิเสธว่าไม่รู้กฎหมายไม่ได้" และ "บุคคล

^๑ เสถียร วิชัยลักษณ์ และสิบวงศ์ วิชัยลักษณ์, ผู้รวบรวม, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์นิติเวช, ๒๕๒๒), หน้า ๓.

^๒ พระวรภัคดีพิบูลย์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป (พระนคร: สำนักพิมพ์วิชรินทร์, ๒๕๑๔), หน้า ๓๕.

^๓ ประมูล สุวรรณศรี, "กฎหมาย," สภานิติบัญญัติไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน ๑ (๒๕๔๔-๒๕๔๕): ๔๕.

จะปฏิเสธความยุติธรรมไม่ได้" ดังนั้นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่ไม่อาจปฏิเสธได้ก็คือ ต้องรู้กฎหมาย โดยพยายามแสวงหาความรู้และคอยสลับตรับฟังว่าในเวลานี้ได้มีกฎหมายอะไรออกใช้บังคับอยู่บ้าง แล้วกระทำการ หรือละเว้นไม่กระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ทุกประการ^๑

กฎหมายจึงมีความสำคัญไม่เฉพาะต่อนักกฎหมายและนักศึกษาริชากกฎหมายเท่านั้น แต่มีความสำคัญต่อบุคคลทุกคน ตลอดทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน ดังนั้นห้องสมุดกฎหมาย ซึ่งเป็นแหล่งสะสมวรรณกรรมกฎหมาย อันได้แก่ ตำบทยกฎหมาย หนังสือ วารสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ตลอดจนวัสดุกฎหมายอื่น ๆ จึงมีความสำคัญเปรียบประดุจคลังแห่งความรู้ ความคิดเห็น ตลอดจนหลักฐานข้อเท็จจริงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านทฤษฎีหรือปฏิบัติ เพื่อให้สามารถสนองความต้องการของบุคคลทั่วไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับนักกฎหมายและนักศึกษาริชากกฎหมาย ผู้ซึ่งจะต้องนำความรู้ทางด้านกฎหมายสู่ประชาชน รับใช้ประชาชนแล้ว ห้องสมุดกฎหมายยิ่งเพิ่มความสำคัญมากขึ้น เพราะถ้าหากปราศจากห้องสมุดกฎหมายแล้ว นักกฎหมายอาจจะไม่สามารถทำหน้าที่ในงานวิชาชีพของตนได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจาก "นักวิทยาศาสตร์ไม่อาจรับการฝึกอบรมได้โดยปราศจากการทดลองวิทยาศาสตร์ฉันใด นักกฎหมายก็ไม่อาจฝึกการปฏิบัติหน้าที่ในวิชาชีพกฎหมายได้โดยปราศจากห้องสมุดที่ดีที่ตนอาจค้นคว้าด้วยตนเองได้ฉันนั้น"^๒ กล่าวได้ว่า หนังสือเป็นเครื่องมืออันดับแรกของนักกฎหมาย หากไม่มีห้องสมุดกฎหมายเพียงพอกับความต้อการแล้ว นักกฎหมายน้อยคนที่จะประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน^๓ เพราะไม่มีบุคคลในวิชาชีพใดที่จะต้องพึ่งพาอาศัยหนังสือมากเท่ากับนักกฎหมาย^๔

^๑ชลัส ลียะวณิช, "ราชกิจจานุเบกษา," วารสารห้องสมุด ๑๔ (มีนาคม-เมษายน ๒๕๑๓): ๑๐๒.

^๒Russell N. Sullivan, "An Adequate Law School Library," Journal of Legal Education 2 (1949): 159, อ้างถึงใน ธาณินทร์ กรัยวิเชียร, "ห้องสมุดกฎหมาย," วารสารห้องสมุด ๔ (พฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๐๔): ๓๕๐.

^๓W. W. S. Breem, "Professional Law Libraries of Great Britain," Law Library Journal 64 (August 1971): 280.

^๔John Boynton Kaiser, Law, Legislative and Municipal Reference Libraries: An Introductory Manual and Bibliographical Guide (Boston: Boston Book Co., 1914), p. 7.

อย่างไรก็ดี การที่ห้องสมุดกฎหมายจะสามารถทำหน้าที่หรือให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั้น ห้องสมุดควรมีการดำเนินงานที่ดี ปราศจากปัญหาต่าง ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน ตลอดจนห้องสมุดควรมีสภาพที่ดี จึงจะดึงดูดความสนใจของผู้ใช้ให้มาใช้ห้องสมุด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นว่าสภาพและปัญหาการดำเนินงานห้องสมุดกฎหมายในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานครเป็นเรื่องที่น่าสนใจ ควรจะได้ทำการศึกษารวบรวมอย่างละเอียด เพื่อจะได้ทราบถึงสภาพและปัญหาการดำเนินงานซึ่งห้องสมุดกฎหมายกำลังประสบอยู่ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านอาคารสถานที่ ทรัพยากร การบริหารงาน บุคลากร การเงิน สิ่งพิมพ์ ตลอดจนวัสดุงานเทคนิค และงานบริการ สำหรับเป็นแนวทางในการปรับปรุงห้องสมุดกฎหมายของไทย เพื่อให้สามารถบริการผู้ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. ศึกษาและรวบรวมเรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับประวัติการจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และการดำเนินงานห้องสมุดกฎหมายที่สำคัญในกรุงเทพมหานคร จำนวน ๑๐ แห่ง เพื่อทราบถึงสภาพและปัญหาการดำเนินงานของห้องสมุดเหล่านั้น
๒. ศึกษาห้องสมุดกฎหมายของต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีความก้าวหน้าทางด้านนี้อย่างมาก คือ สหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นแนวทางสำหรับปรับปรุงห้องสมุดกฎหมายของไทย
๓. ทหารวบรวมปัญหาอันเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของห้องสมุด และให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงห้องสมุดกฎหมายให้ดียิ่งขึ้น

สมมุติฐานของการวิจัย

๑. ห้องสมุดกฎหมายในกรุงเทพมหานครมีปัญหาการดำเนินงาน
๒. สภาพของห้องสมุดกฎหมายในกรุงเทพมหานครควรจะได้รับการปรับปรุง

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาถึงสภาพและปัญหาการดำเนินงานห้องสมุดกฎหมายในกรุงเทพมหานคร ขอบเขตของการวิจัยจำกัดเฉพาะห้องสมุดกฎหมายที่มีการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ตามหลักวิชา

บรรณารักษศาสตร์ ๑๐ แห่ง คือ ห้องสมุดรัฐสภา ห้องสมุดสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หอสมุดกลาง กระทรวงยุติธรรม ห้องสมุดกรมอัยการ ห้องสมุดศาลอุทธรณ์ ห้องสมุดเนติบัณฑิตยสภา ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดกลาง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสำนักหอสมุดกลางมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัย

ผู้วิจัยถือว่าคำตอบของหัวหน้าบรรณารักษ์ที่ตอบมาในแบบสอบถามนั้น เป็นคำตอบซึ่งให้ข้อมูลที่เป็นจริง เป็นที่เชื่อถือได้

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การดำเนินงานห้องสมุด หมายถึง การจัดการและการบริหารงานห้องสมุดกฎหมายใน กรุงเทพมหานครรวม ๑๐ แห่ง

หนังสือกฎหมาย หมายถึง หนังสือและวัสดุกฎหมายอื่น ๆ

ห้องสมุด หมายถึง ห้องสมุดกฎหมาย

ห้องสมุดกฎหมาย หมายถึง ห้องสมุดเฉพาะทางด้านกฎหมายและห้องสมุดของสถาบัน การศึกษากฎหมายหรือมหาวิทยาลัยที่เปิดสอนคณะนิติศาสตร์ ทั้งที่เป็นห้องสมุดกลาง และ ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์

หัวหน้าบรรณารักษ์ หมายถึง ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงาน ห้องสมุดกฎหมายในกรุงเทพมหานครรวม ๑๐ แห่ง

วิธีดำเนินการวิจัย

๑. ค้นคว้าเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับห้องสมุดกฎหมายจากหนังสือ วารสารและสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ

๒. สัมภาษณ์ห้องสมุดกฎหมายโดยส่งแบบสอบถามหัวหน้าบรรณารักษ์ห้องสมุดกฎหมายที่สำคัญ ในกรุงเทพมหานคร ๑๐ แห่ง ซึ่งแบบสอบถามนี้มีทั้งแบบสอบถามปลายปิดและแบบสอบถามปลายเปิด

๓. สัมภาษณ์หัวหน้าบรรณารักษ์ห้องสมุดกฎหมายในกรุงเทพมหานครบางแห่งและผู้ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งใช้วิธีสังเกตการณ์สำหรับข้อมูลที่ไม่สามารถหาได้จากเอกสารและจากการสำรวจ เพื่อให้ทราบถึงสภาพและปัญหาการดำเนินงานที่แท้จริงของห้องสมุดกฎหมายเหล่านั้น

๔. วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการทางสถิติ โดยนำคำตอบจากแบบสอบถามมาแจกแจงความถี่ หาค่าฐานนิยม และค่าตรงขึ้นการกระจาย

๕. สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

๑. จะได้รับความรู้ในเรื่องสภาพและการดำเนินงานห้องสมุดกฎหมายที่สำคัญของไทยในกรุงเทพมหานคร ซึ่งยังไม่มีผู้ใดได้ทำการศึกษาหรือสำรวจโดยตรงมาก่อน
๒. จะได้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงานห้องสมุดกฎหมายเหล่านั้น
๓. จะได้นำข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าตลอดจนหลักเกณฑ์และการดำเนินงานที่ได้ปฏิบัติจนประสบผลสำเร็จมาแล้วในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกา มาเป็นแนวทางพิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ของห้องสมุดกฎหมายของไทย และจะได้ใช้ผลของการวิจัยนี้เสนอแนะในการวางแผนปรับปรุงหรือพัฒนาห้องสมุดกฎหมาย เพื่อให้ผู้ใช้บริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักกฎหมายและนักศึกษาวิชากฎหมายได้รับประโยชน์จากห้องสมุดกฎหมายมากที่สุด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พ.ศ. ๒๕๑๕ ทิศนา ถาวร ได้วิจัยเรื่องหนังสือกฎหมายไทย และแหล่งสะสม โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของหนังสือกฎหมายไทย ประเภทของวรรณกรรมกฎหมายไทย การผลิตหนังสือกฎหมายไทย ระบบการจัดหมู่หนังสือกฎหมาย การอ้างอิงกฎหมายไทย และแหล่งสะสมวรรณกรรมกฎหมาย ซึ่งในส่วนของแหล่งสะสมวรรณกรรมกฎหมายนั้น ได้ทำการศึกษาถึงจำนวนและประเภทของหนังสือในท้องสมุด ๑๑ แห่ง ว่ามีขนาดมากน้อยเพียงใด มีแนวเก็บหนังสือเน้นหนักในเรื่องใด และห้องสมุดแต่ละแห่งเปิดให้ใช้แก่บุคคลใดบ้าง โดยผู้วิจัยได้ทำการวิจัยจากเอกสารสัมภาษณ์บุคคลในวงการกฎหมายและผู้ผลิตหนังสือกฎหมาย กับสำรวจห้องสมุดเฉพาะทางด้านกฎหมาย และห้องสมุดอื่นที่มีหนังสือกฎหมายเป็นจำนวนมาก รวม ๑๑ แห่ง สรุปผลการวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

แหล่งสะสมวรรณกรรมกฎหมายว่า แหล่งสะสมวรรณกรรมกฎหมายยังอยู่ในระยะ เริ่มแรกของการฟื้นฟู
จำนวนหนังสือในท้องสมุดยังมีไม่มากนัก และยังไม่มึระบบการจัดหมู่หนังสือที่คิดขึ้นสำหรับกฎหมายไทย
โดยเฉพาะ เท่าที่ใช้กันอยู่เป็นระบบที่คิดขึ้นสำหรับหนังสือกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะต่างจาก
หนังสือกฎหมายไทยมาก^๑

งานวิจัยดังกล่าวข้างต้น เป็นงานวิจัย เพียงชิ้นเดียวที่มีส่วน เกี่ยวข้องกับท้องสมุดกฎหมายใน
ประเทศไทย



ศูนย์วิทยพัรพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ทัศนาศวาร์, "หนังสือกฎหมายไทย และแหล่งสะสม," (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณชิต
แผนกริชวบรรณารักษศาสตร์ บัณชิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๔๑๔)