ปัญหากฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ: กรณีหมอลำในภาคอีสาน

Legal issues in the regulation and supervision of entertainment events: the case of Mor lam performances in the Northeastern region (Isan) of Thailand.

ณัฐนิชา ฝอยทอง[1]

Natnicha Foythong[2]

วันที่รับบทความ : 20 มีนาคม 2569
วันที่แก้ไขบทความ : 16 เมษายน 2569
วันที่ตอบรับ : 20 เมษายน 2569
วันที่เผยแพร่ : 30 มิถุนายน 2569

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้เพื่อศึกษากรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพในประเทศไทย เพื่อศึกษาลักษณะการจัดงานหมอลำและปัญหาในการกำกับดูแลในภาคอีสาน เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายกับการจัดงานหมอลำ และเพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายและมาตรการกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น

ผลการวิจัยพบว่า มีประเด็นปัญหาปัญหาในการขอรับใบอนุญาตจัดงานมหรสพ ปัญหาหน่วยงานกำกับดูแลการจดังานมหรสพ และปัญหาการรักษาความปลอดภัยในการจัดงานมหรสพ

ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่ได้จากการวิจัย โดย ผู้ศึกษาเห็นว่าควรกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยในการจัดงานมหรสพ โดยให้ผู้จัดงานจัดทำแผนการดำเนินงาน ประกันภัย แผนฉุกเฉิน และมาตรการคัดกรองผู้เข้าร่วมงาน พร้อมให้อำนาจหน่วยงานรัฐสั่งแก้ไขหรือระงับการจัดงานได้ทันทีเมื่อพบความ

[1]ณัฐนิชา ฝอยทอง สำนักกฎหมายประสิทธิ์ศักดิ์ ฝอยทอง ทนายความ 129 หมู่ 7 บ้านนาตาล ตำบลเวียงเหนือ อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ 33110, E-mail : nutnicha.nft@gmail.com

[2]Natnicha Foythong Prasitsak Foythong Law Office, 129 Village No. 7, Natan Village, Wiang Nuea Subdistrict Kantharalak District Sisaket Province , Thailand, 33110 E-mail : nutnicha.nft@gmail.com

เสี่ยงต่อความปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อย การกำกับดูแลการจัดงานมหรสพควรบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฝ่ายปกครอง และเจ้าหน้าที่ตำรวจ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ในการอนุญาต ตรวจสอบ และรักษาความสงบเรียบร้อยอย่างชัดเจน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายและการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และควรกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยในการจัดงานมหรสพอย่างชัดเจน โดยให้ผู้จัดงานจัดทำแผนการดำเนินงาน ประกันภัย แผนฉุกเฉิน และมาตรการคัดกรองผู้เข้าร่วมงาน พร้อมให้อำนาจหน่วยงานรัฐตรวจสอบ สั่งแก้ไข หรือระงับการจัดงานได้ทันทีเมื่อพบเหตุที่กระทบต่อความปลอดภัยหรือความสงบเรียบร้อย

คำสำคัญ: กำกับดูแล; มหรสพ; หมอลำ

Abstract

This research aims to study the legal framework related to the regulation and supervision of entertainment events in Thailand, to examine the characteristics of mor lam performances and the problems in their regulation in the Northeastern region of Thailand (Isan), to analyze legal issues and obstacles in the enforcement of laws concerning mor lam events, and to propose guidelines for developing laws and regulatory measures that are more effective and appropriately aligned with the local context.

The research findings indicate that there are issues in applying for permits to organize entertainment events, problems related to the regulatory authorities overseeing entertainment event organization, and issues concerning safety management in the organization of entertainment events.

Therefore, the researcher proposes recommendations derived from the study. The researcher considers that safety measures for the organization of entertainment events should be clearly established by requiring event organizers to prepare an operational plan, insurance coverage, emergency plans, and participant screening measures. In addition, state authorities should be empowered to immediately order corrective actions or suspend events when risks to safety or public order are identified. The regulation of entertainment events should integrate cooperation among local administrative organizations, administrative authorities, and police officers, with clearly defined roles and responsibilities in issuing permits, conducting inspections, and maintaining public order. This is to ensure that law enforcement and public safety

protection are carried out effectively. Moreover, safety measures for entertainment events should be clearly specified by requiring organizers to prepare operational plans, insurance coverage, emergency response plans, and participant screening measures, while granting state agencies the authority to inspect, order corrective actions, or immediately suspend events when situations arise that may affect safety or public order.

Keywords: Regulate; Entertainment Events; Mor lam

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ศิลปะการแสดงพื้นบ้านเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่สะท้อนวิถีชีวิต ความเชื่อ และอัตลักษณ์ของชุมชนในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทย โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ภาคอีสาน) ซึ่งมีศิลปะการแสดงที่โดดเด่นคือ “หมอลำ” ซึ่งถือเป็นทั้งการแสดงดนตรีพื้นบ้าน การเล่าเรื่อง และการสื่อสารทางสังคมที่มีบทบาทสำคัญมาอย่างยาวนาน หมอลำมิได้เป็นเพียงความบันเทิง แต่ยังเป็นพื้นที่ทางวัฒนธรรมที่สะท้อนค่านิยม ความเชื่อทางศาสนา และวิถีชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

ในปัจจุบันหมอลำ (Mor lam) ได้พัฒนาและปรับตัวเข้าสู่รูปแบบการแสดงเชิงพาณิชย์มากขึ้น มีการจัดแสดงในรูปแบบคณะหมอลำขนาดใหญ่ การจัดเวทีแสง สี เสียงที่ทันสมัย รวมถึงการจัดแสดงในงานเทศกาล งานบุญ งานวัด งานประเพณี และงานเอกชนต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้หมอลำกลายเป็นอุตสาหกรรมบันเทิงขนาดย่อมที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง และสร้างรายได้แก่ชุมชนจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของการจัดงานมหรสพหมอลำดังกล่าวกลับนำมาซึ่งประเด็นปัญหาทางกฎหมายและการบริหารจัดการที่สำคัญหลายประการ ทั้งในด้านการควบคุมสถานที่จัดงาน ความปลอดภัยของผู้เข้าชม การรักษาความสงบเรียบร้อย รวมถึงผลกระทบต่อสังคมและชุมชนโดยรอบ เช่น เสียงดังรบกวน การจราจรหนาแน่น การจำหน่ายสุราในพื้นที่จัดงาน และความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุหรือเหตุรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นในช่วงการแสดง

จากมุมมองทางกฎหมาย การจัดงานมหรสพในประเทศไทยอยู่ภายใต้กฎหมายและระเบียบหลายฉบับ เช่น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการชุมนุมสาธารณะ กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายสาธารณสุข และกฎหมายท้องถิ่น รวมถึงอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกใบอนุญาตและกำกับดูแลการจัดกิจกรรมในพื้นที่รับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังพบว่าการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ชนบทหรือพื้นที่จัด

งานชั่วคราวยังมีข้อจำกัด ทั้งในด้านทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานรัฐ ความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความยืดหยุ่นของการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทวัฒนธรรมท้องถิ่น

นอกจากนี้ การจัดการแสดงหมอลำมักมีลักษณะเป็นงานชั่วคราว มีการเคลื่อนย้ายคณะไปตามพื้นที่ต่าง ๆ ทำให้การกำกับดูแลเชิงระบบเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นงานบุญประเพณีหรืองานชุมชนซึ่งมีความยืดหยุ่นสูงและมักได้รับการยกเว้นหรือผ่อนปรนในเชิงปฏิบัติ ส่งผลให้เกิด “ช่องว่างทางกฎหมาย” (legal gap) ระหว่างบทบัญญัติที่มีอยู่กับการบังคับใช้จริงในพื้นที่

อีกทั้งยังมีประเด็นเกี่ยวกับความรับผิดทางกฎหมายของผู้จัดงาน เช่น การขออนุญาตไม่ครบถ้วน การไม่ปฏิบัติตามมาตรการความปลอดภัย หรือการละเลยมาตรการควบคุมเสียงและจำนวนผู้เข้าชม ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชน แต่การเอาผิดทางกฎหมายกลับทำได้ยาก เนื่องจากความซับซ้อนของโครงสร้างการจัดงานที่เกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย ทั้งเจ้าของงาน ผู้สนับสนุน คณะหมอลำ และผู้รับเหมาเวทีแสงสีเสียง

ความสำคัญของปัญหาดังกล่าวจึงอยู่ที่การสร้างสมดุลระหว่าง “การอนุรักษ์วัฒนธรรม” กับ “การกำกับดูแลตามหลักนิติธรรม” กล่าวคือ แม้หมอลำจะเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่ควรส่งเสริมและอนุรักษ์ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องมีระบบกฎหมายและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน และลดผลกระทบทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดงานขนาดใหญ่

ยิ่งไปกว่านั้น ปัญหาดังกล่าวยังแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการพัฒนากฎหมายและนโยบายสาธารณะให้สอดคล้องกับบริบททางวัฒนธรรมร่วมสมัย โดยเฉพาะการปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดงานมหรสพให้มีความชัดเจน ยืดหยุ่น และสามารถบังคับใช้ได้จริงในระดับพื้นที่ รวมทั้งการเสริมสร้างบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น การศึกษาปัญหากฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ กรณีหมอลำในภาคอีสาน จึงมีความสำคัญทั้งในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย เนื่องจากสามารถนำไปสู่การพัฒนาแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น การส่งเสริมวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน และการคุ้มครองสิทธิและความปลอดภัยของประชาชนในสังคมโดยรวม

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษากรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพในประเทศไทย

1.2.2 เพื่อศึกษาลักษณะการจัดงานหมอลำและปัญหาในการกำกับดูแลในภาคอีสาน

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในการบังคับใช้กฎหมายกับการจัดงานหมอลำ

1.2.4เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากฎหมายและมาตรการกำกับดูแลให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตในการศึกษา คือ การศึกษานี้มุ่งเน้นเฉพาะการจัดงานมหรสพประเภทหมอลำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายสาธารณสุข กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ และระเบียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ

1.4 ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากหนังสือ บทความวิชาการ กฎหมาย ระเบียบราชการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการวิเคราะห์เชิงกฎหมาย (Legal Analysis) เพื่อประเมินปัญหาและเสนอแนะแนวทางแก้ไข

2. ผลการวิจัย

การศึกษาปัญหากฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ กรณีหมอลำในภาคอีสาน มีแนวคิด ทฤษฎี และกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไข โดยสามารถแบ่งการทบทวนเอกสารออกเป็นประเด็นสำคัญดังนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมและการจัดกิจกรรมสาธารณะ

เสรีภาพในการชุมนุมเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่ประชาชนใช้ในการแสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะของรัฐ (United Nations, 1948) เสรีภาพดังกล่าวได้รับการรับรองทั้งในระดับกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนที่รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองและส่งเสริม อย่างไรก็ตาม เสรีภาพดังกล่าวมิได้เป็นสิทธิที่สมบูรณ์โดยไม่มีข้อจำกัด หากแต่สามารถถูกจำกัดได้ภายใต้เงื่อนไขที่ชอบ

ด้วยกฎหมายและมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ (International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 1966)

ในทางทฤษฎีกฎหมายมหาชน เสรีภาพในการชุมนุม (Freedom of Assembly) หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปรวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นทางการเมือง สังคม วัฒนธรรม หรือเศรษฐกิจ โดยไม่ต้องขออนุญาตจากรัฐล่วงหน้า (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2562, น. 145) แต่ในบางระบบกฎหมายอาจกำหนดให้มีการแจ้งการชุมนุมเพื่อให้รัฐสามารถจัดการด้านความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยได้อย่างเหมาะสม (David Mead, 2010, P. 10)

ภายใต้แนวคิดของรัฐเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democracy) เสรีภาพในการชุมนุมถือเป็นกลไกสำคัญในการถ่วงดุลอำนาจรัฐ และเป็นช่องทางให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลได้ (Robert A. Dahl, 1998, P. 37) การชุมนุมจึงไม่เพียงแต่เป็นสิทธิส่วนบุคคล แต่ยังเป็นสิทธิที่มีมิติทางสาธารณะ (Public Dimension) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสังคมโดยตรง

อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการชุมนุมไม่ใช่สิทธิที่ไร้ขอบเขต เนื่องจากการรวมตัวของบุคคลจำนวนมากอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้อื่นหรือความสงบเรียบร้อยของสังคมได้ ดังนั้น รัฐจึงมีอำนาจในการกำกับดูแลหรือจำกัดเสรีภาพดังกล่าวภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Legality) ความจำเป็น (Necessity) และความได้สัดส่วน (Proportionality) (Aharon Barak, 2012, P. 3-5) เพื่อสร้างสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพของประชาชนกับประโยชน์สาธารณะ

หลักความได้สัดส่วนถือเป็นหลักสำคัญในการจำกัดเสรีภาพ โดยกำหนดว่าการใช้อำนาจรัฐต้องเหมาะสมกับเป้าหมาย ไม่เกินความจำเป็น และต้องเลือกมาตรการที่กระทบสิทธิน้อยที่สุด (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2560, น. 210) หลักการนี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในระบบกฎหมายสมัยใหม่ รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญในหลายประเทศที่นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพ

ในบริบทของประเทศไทย เสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 44 และมาตรา 34 ซึ่งรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ อย่างไรก็ตาม รัฐสามารถจำกัดสิทธิดังกล่าวได้เพื่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ถือเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมการชุมนุมในประเทศไทย โดยกำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ล่วงหน้า เพื่อให้รัฐสามารถเตรียมมาตรการด้านความปลอดภัยและการจราจร รวมถึงป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างผู้ชุมนุมกับบุคคลอื่นในพื้นที่ใกล้เคียง

ในมิติของการจัดกิจกรรมสาธารณะ เสรีภาพในการชุมนุมไม่ได้จำกัดเฉพาะการชุมนุมทางการเมืองเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงกิจกรรมทางวัฒนธรรม ศิลปะ และสังคม เช่น การจัดงานเทศกาล การแสดงดนตรี การจัดงานประเพณี หรือมหรสพต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการแสดงพื้นบ้านอย่างหมอลำด้วย (UNESCO, 2019) กิจกรรม

เหล่านี้แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อความบันเทิงหรือวัฒนธรรม แต่ก็ยังมีลักษณะเป็นการรวมตัวของประชาชนจำนวนมากในพื้นที่สาธารณะ จึงจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐในระดับหนึ่ง

แนวคิด “อำนาจรัฐเพื่อความสงบเรียบร้อย” (Police Power) เป็นฐานอำนาจสำคัญที่ให้อำนาจรัฐในการควบคุมกิจกรรมของเอกชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ เช่น ความปลอดภัย สุขอนามัย และความสงบเรียบร้อย อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย และต้องไม่กระทบสิทธิเสรีภาพเกินสมควร (Ernst Freund, 1904, P. 8)

ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมและการจัดกิจกรรมสาธารณะจึงต้องพิจารณาในเชิงสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพของประชาชนกับอำนาจของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยต้องอาศัยหลักกฎหมายที่ชัดเจน การบังคับใช้ที่เป็นธรรม และการคำนึงถึงบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของพื้นที่ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2560, น. 98)

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมการจัดงานมหรสพ

การจัดงานมหรสพเป็นกิจกรรมสาธารณะที่มีความสำคัญทั้งในด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการท่องเที่ยว โดยเฉพาะในสังคมไทยซึ่งการจัดงานมหรสพมักเกี่ยวข้องกับงานบุญประเพณี งานเทศกาล และกิจกรรมทางศาสนา อย่างไรก็ตาม การรวมตัวของประชาชนจำนวนมากเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยสาธารณะ และสิทธิของบุคคลอื่น รัฐจึงมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพให้เป็นไปอย่างเหมาะสม โดยมีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะควบคู่ไปกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2561, น. 203–205)

คำว่า "มหรสพ" หมายถึง การละเล่นหรือการแสดงที่จัดขึ้นเพื่อความบันเทิงของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการแสดงดนตรี การแสดงละคร การแสดงพื้นบ้าน คอนเสิร์ต หรือการแสดงศิลปวัฒนธรรมประเภทต่าง ๆ ซึ่งโดยลักษณะของกิจกรรมดังกล่าวมักเป็นการรวมตัวของบุคคลจำนวนมากในสถานที่สาธารณะหรือสถานที่ที่เปิดให้บุคคลทั่วไปเข้าชม จึงมีลักษณะเป็น "กิจกรรมสาธารณะ" (Public Event) ที่รัฐสามารถใช้อำนาจในการกำกับดูแลเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชน (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2560, น. 115)

แนวคิดพื้นฐานในการควบคุมการจัดงานมหรสพมีรากฐานมาจากหลักกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะแนวคิดเรื่อง "อำนาจตำรวจของรัฐ" (Police Power) ซึ่งเป็นอำนาจที่รัฐใช้ในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของเอกชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคง ความปลอดภัย สุขอนามัย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (Ernst Freund, 1904, P. 3–10) การใช้อำนาจดังกล่าวมิใช่การละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

หากแต่เป็นการใช้อำนาจภายใต้หลักนิติรัฐ (Rule of Law) ที่ต้องอาศัยฐานอำนาจตามกฎหมาย มีความจำเป็นและมีความได้สัดส่วนกับวัตถุประสงค์ที่ต้องการบรรลุ

หลักการสำคัญของการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ คือ การสร้างดุลยภาพระหว่าง "เสรีภาพในการประกอบกิจกรรมของเอกชน" กับ "หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ" กล่าวคือ รัฐไม่อาจห้ามการจัดกิจกรรมมหรสพโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร แต่ในขณะเดียวกัน รัฐก็ไม่อาจละเลยการกำกับดูแลจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน (Aharon Barak, 2012, P. 131–145.)

แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายมหาชน โดยกำหนดว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องเป็นมาตรการที่เหมาะสม มีความจำเป็น และกระทบสิทธิน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น การกำหนดให้ผู้จัดงานต้องขออนุญาตก่อนการจัดงาน การกำหนดมาตรฐานด้านความปลอดภัยของเวที การจัดระบบทางเข้า–ออก การจัดเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย หรือการกำหนดเวลาการใช้เครื่องขยายเสียง ล้วนเป็นมาตรการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันอันตรายแก่ประชาชน โดยไม่ถึงขั้นห้ามมิให้มีการจัดกิจกรรมดังกล่าว

ในหลายประเทศ การควบคุมการจัดงานมหรสพมิได้มุ่งเน้นเฉพาะการออกใบอนุญาตเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการบริหารจัดการความเสี่ยง (Risk Management) ก่อน ระหว่าง และหลังการจัดงาน โดยผู้จัดงานต้องจัดทำแผนบริหารความปลอดภัย แผนป้องกันอัคคีภัย แผนอพยพกรณีฉุกเฉิน และมาตรการควบคุมฝูงชน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถประเมินความพร้อมของการจัดงานได้ล่วงหน้า แนวคิดดังกล่าวได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องภายหลังจากเหตุการณ์อุบัติเหตุในงานมหรสพขนาดใหญ่ในหลายประเทศ ซึ่งทำให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายด้านความปลอดภัยของกิจกรรมสาธารณะ

สำหรับประเทศไทย การควบคุมการจัดงานมหรสพมิได้อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับเดียว หากแต่กระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 รวมถึงกฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติหรือกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมในพื้นที่ของตน

แม้ว่าการมีกฎหมายหลายฉบับจะช่วยให้สามารถกำกับดูแลกิจกรรมได้ครอบคลุมหลายมิติ แต่ในทางปฏิบัติกลับก่อให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตและการตรวจสอบ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และฝ่ายปกครอง ส่งผลให้ผู้จัดงานต้องติดต่อหลายหน่วยงาน และอาจเกิดความไม่ชัดเจนว่าหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการกำกับดูแล

นอกจากประเด็นด้านโครงสร้างกฎหมายแล้ว การควบคุมการจัดงานมหรสพยังต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของกิจกรรมแต่ละประเภท โดยเฉพาะการแสดงศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้าน เช่น หมอลำ ซึ่งมีความ

แตกต่างจากคอนเสิร์ตหรือมหรสพเชิงพาณิชย์ทั่วไป กล่าวคือ การแสดงหมอลำมักจัดขึ้นในงานบุญประเพณีของชุมชน มีความเกี่ยวพันกับวัฒนธรรม ความเชื่อ และศาสนา การกำหนดมาตรการทางกฎหมายจึงต้องคำนึงถึงบริบททางสังคมและวัฒนธรรมควบคู่ไปกับหลักการรักษาความสงบเรียบร้อย มิฉะนั้นอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิของชุมชนในการอนุรักษ์และสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม

องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural Heritage) ว่า รัฐควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ศิลปะการแสดงพื้นบ้าน และการกำหนดมาตรการทางกฎหมายควรคำนึงถึงการรักษาคุณค่าทางวัฒนธรรมควบคู่ไปกับการคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน แนวคิดดังกล่าวมีความสำคัญต่อการกำกับดูแลการแสดงหมอลำ เนื่องจากหมอลำได้รับการยอมรับว่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือและมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจสร้างสรรค์ของประเทศ

จากมุมมองของการบริหารราชการแผ่นดิน การกำกับดูแลการจัดงานมหรสพควรยึดหลัก "ธรรมาภิบาล" (Good Governance) โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการควบคุม ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ ชุมชน และประชาชนผู้เข้าร่วมงาน การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียจะช่วยให้มาตรการต่าง ๆ มีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ และได้รับการยอมรับจากประชาชนมากกว่าการใช้อำนาจสั่งการเพียงฝ่ายเดียว

ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมการจัดงานมหรสพจึงมิได้หมายถึงการใช้อำนาจของรัฐเพื่อจำกัดเสรีภาพของประชาชนเท่านั้น แต่เป็นการสร้างระบบกฎหมายและกลไกการบริหารจัดการที่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยของประชาชน รักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม และส่งเสริมการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมไปพร้อมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการจัดการแสดงหมอลำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีคุณค่าทางวัฒนธรรมและมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของชุมชน การพัฒนาระบบกฎหมายให้มีความชัดเจน มีเอกภาพ และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การกำกับดูแลการจัดงานมหรสพมีประสิทธิภาพและเกิดความยั่งยืน

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและเศรษฐกิจสร้างสรรค์

วัฒนธรรมเป็นรากฐานสำคัญของการดำรงอยู่ของสังคมและเป็นปัจจัยที่กำหนดอัตลักษณ์ของชาติและชุมชน วัฒนธรรมมิได้หมายถึงเพียงขนบธรรมเนียมประเพณีหรือศิลปะการแสดงเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงองค์ความรู้ ความเชื่อ ภาษา วิถีชีวิต ค่านิยม และภูมิปัญญาที่มนุษย์ได้สร้างสรรค์และสืบทอดจากรุ่นสู่รุ่น วัฒนธรรมจึงเป็นทุนทางสังคม (Social Capital) ที่มีคุณค่า ทั้งในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต การสร้างความสามัคคีของชุมชน และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ในมิติทางกฎหมาย วัฒนธรรมได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการเข้าถึงและมีส่วนร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรม ซึ่งได้รับการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม อนุรักษ์ และคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของประชาชน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังได้กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐให้ส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการสืบทอดและพัฒนาอย่างยั่งยืน

องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ให้ความหมายของวัฒนธรรมว่าเป็น "ชุดของลักษณะทางจิตวิญญาณ วัตถุ สติปัญญา และอารมณ์ที่บ่งบอกถึงสังคมหรือกลุ่มคน" ซึ่งครอบคลุมทั้งศิลปะ วรรณกรรม วิถีชีวิต ระบบคุณค่า ความเชื่อ และประเพณี แนวคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าวัฒนธรรมมิใช่สิ่งที่หยุดนิ่ง แต่เป็นสิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี

สำหรับประเทศไทย ศิลปะการแสดงพื้นบ้าน เช่น หมอลำ หนังตะลุง ลิเก โนรา และการแสดงพื้นเมืองอื่น ๆ ถือเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural Heritage) ซึ่งสะท้อนภูมิปัญญาและอัตลักษณ์ของแต่ละภูมิภาค โดยเฉพาะหมอลำของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นศิลปะการแสดงที่ผสมผสานการขับร้อง ดนตรี การฟ้อนรำ และวรรณกรรมพื้นบ้านเข้าด้วยกัน อีกทั้งยังทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดประวัติศาสตร์ ความเชื่อ และค่านิยมของชุมชนมาอย่างยาวนาน

ในอดีต การแสดงหมอลำมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการสื่อสารและการประกอบพิธีกรรมในชุมชน แต่เมื่อสังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดและได้รับอิทธิพลจากเทคโนโลยีสมัยใหม่ หมอลำได้พัฒนาไปสู่รูปแบบของอุตสาหกรรมบันเทิง (Entertainment Industry) มีการจัดตั้งคณะหมอลำขนาดใหญ่ การใช้ระบบแสง สี เสียง และเทคนิคการแสดงที่ทันสมัย ตลอดจนการถ่ายทอดผ่านสื่อดิจิทัลและแพลตฟอร์มออนไลน์ ส่งผลให้หมอลำกลายเป็นทั้งกิจกรรมทางวัฒนธรรมและกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สร้างรายได้แก่ศิลปิน ผู้ประกอบการ และชุมชนในวงกว้าง

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิด "เศรษฐกิจสร้างสรรค์" (Creative Economy) ซึ่งได้รับการเสนอโดย John Howkins ว่า เศรษฐกิจในศตวรรษที่ 21 มิได้ขับเคลื่อนด้วยทรัพยากรธรรมชาติหรือแรงงานเพียงอย่างเดียว แต่ขับเคลื่อนด้วยความคิดสร้างสรรค์ ทรัพย์สินทางปัญญา วัฒนธรรม และนวัตกรรม แนวคิดนี้มองว่า ศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นสามารถพัฒนาเป็นสินค้าหรือบริการที่สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจได้ หากมีการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม

ต่อมา United Nations Conference on Trade and Development ได้ขยายแนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยอธิบายว่าเป็นระบบเศรษฐกิจที่อาศัยความคิดสร้างสรรค์ วัฒนธรรม และทรัพย์สินทางปัญญาเป็นปัจจัยหลักในการสร้างมูลค่า การจ้างงาน และการพัฒนาที่ยั่งยืน ภายใต้แนวคิดดังกล่าว อุตสาหกรรมสร้างสรรค์

(Creative Industries) จึงครอบคลุมกิจกรรมด้านศิลปะ การแสดง ดนตรี ภาพยนตร์ การออกแบบ งานฝีมือ และการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ซึ่งล้วนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของหลายประเทศ

ประเทศไทยได้นำแนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์มาใช้เป็นนโยบายของรัฐ โดยมุ่งส่งเสริมการใช้ทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ หน่วยงานสำคัญที่มีบทบาทในด้านนี้คือ Creative Economy Agency ซึ่งมีภารกิจในการพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ ส่งเสริมผู้ประกอบการ และสนับสนุนการใช้ทรัพยากรทางวัฒนธรรมในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในบริบทของการแสดงหมอลำ แนวคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์ทำให้หมอลำมิใช่เพียงการแสดงพื้นบ้านเพื่อความบันเทิง แต่เป็นสินทรัพย์ทางวัฒนธรรม (Cultural Asset) ที่สามารถสร้างรายได้จากการจำหน่ายบัตรเข้าชม การโฆษณา การผลิตสื่อออนไลน์ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และธุรกิจที่เกี่ยวเนื่อง เช่น การผลิตเครื่องแต่งกาย เครื่องดนตรี และของที่ระลึก การขยายตัวของธุรกิจหมอลำจึงมีส่วนสำคัญต่อเศรษฐกิจของจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และสร้างอาชีพให้แก่ประชาชนจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์จากทุนทางวัฒนธรรมย่อมก่อให้เกิดความท้าทายด้านกฎหมายและการบริหารจัดการ กล่าวคือ เมื่อการแสดงหมอลำมีลักษณะเป็นกิจกรรมเชิงพาณิชย์ขนาดใหญ่ มีผู้เข้าชมจำนวนมาก และมีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ความเสี่ยงด้านความปลอดภัย ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เสียงรบกวน และความสงบเรียบร้อยของสังคมก็เพิ่มขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสมเพื่อสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์กับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ในทางกฎหมาย แนวคิดดังกล่าวสะท้อนหลัก "การพัฒนาที่ยั่งยืน" (Sustainable Development) ซึ่งมุ่งให้การพัฒนาเศรษฐกิจดำเนินควบคู่ไปกับการอนุรักษ์วัฒนธรรม การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการคำนึงถึงผลกระทบต่อชุมชน รัฐจึงต้องออกแบบกฎหมายและนโยบายที่เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ โดยไม่ทำลายคุณค่าดั้งเดิมของศิลปวัฒนธรรม และไม่สร้างภาระเกินสมควรแก่ผู้ประกอบการและประชาชน

สำหรับกรณีของหมอลำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การกำกับดูแลทางกฎหมายควรคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของการแสดงที่มีความเกี่ยวพันกับประเพณีและวิถีชีวิตของชุมชน การกำหนดมาตรการควบคุมควรมีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ และเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการ เพื่อให้การอนุรักษ์วัฒนธรรมและการพัฒนาเศรษฐกิจสามารถดำเนินไปพร้อมกันได้อย่างยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและเศรษฐกิจสร้างสรรค์สะท้อนให้เห็นว่า วัฒนธรรมมิใช่เพียงมรดกของอดีต หากแต่เป็นทรัพยากรที่สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนได้ การกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ โดยเฉพาะการแสดงหมอลำ จึงไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะการควบคุมหรือจำกัดกิจกรรมเท่านั้น แต่ควรออกแบบระบบกฎหมายที่สามารถส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทุนทางวัฒนธรรม ควบคู่

ไปกับการคุ้มครองความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย และสิทธิของประชาชน อันจะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ที่ยั่งยืนและสอดคล้องกับหลักนิติธรรม

2.4 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ: กรณีหมอลำในภาคอีสาน

การจัดงานมหรสพในประเทศไทย โดยเฉพาะการแสดงหมอลำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นกิจกรรมที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมากและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย สาธารณสุข และสิทธิของบุคคลอื่น จึงอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์และขอบเขตการควบคุมแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

2.4.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่กำหนดหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในด้านต่าง ๆ อันเป็นหลักประกันสำคัญในการดำรงชีวิตภายใต้ระบอบประชาธิปไตยและหลักนิติรัฐ การจัดงานมหรสพ โดยเฉพาะการแสดงหมอลำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แม้จะเป็นกิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรมและความบันเทิง แต่ก็เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเสรีภาพหลายประการที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพจึงต้องคำนึงถึงหลักการตามรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ

การจัดงานหมอลำเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งรับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด การแสดงหมอลำในปัจจุบันมิได้เป็นเพียงกิจกรรมทางวัฒนธรรมเท่านั้น แต่ยังเป็นอาชีพของศิลปิน นักดนตรี ผู้จัดการแสดง ตลอดจนผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ให้บริการระบบแสง สี เสียง ผู้ค้าสินค้า และผู้ประกอบกิจการภายในบริเวณงาน การที่รัฐกำหนดมาตรการควบคุมการจัดงานมหรสพจึงอาจส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลเหล่านี้ ดังนั้น การจำกัดสิทธิดังกล่าวต้องมีเหตุผลอันสมควรและเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากนี้การแสดงหมอลำเป็นรูปแบบหนึ่งของการแสดงออกทางศิลปะและวัฒนธรรม ซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตามมาตรา 34 ของรัฐธรรมนูญ ศิลปินหมอลำสามารถใช้บทเพลง เนื้อร้อง และการแสดงเป็นสื่อในการถ่ายทอดแนวคิด ความเชื่อ วิถีชีวิต และความคิดเห็นต่อประเด็นทางสังคมและวัฒนธรรมได้ การใช้อำนาจของรัฐในการควบคุมเนื้อหาหรือรูปแบบการแสดงจึงต้องดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย และไม่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเกินกว่าความจำเป็น

การจัดงานมหรสพมีลักษณะเป็นการรวมตัวของประชาชนจำนวนมากเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมในสถานที่สาธารณะ จึงมีความเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามมาตรา 44 ของ

รัฐธรรมนูญ แม้ว่าการแสดงหมอลำจะมิใช่การชุมนุมทางการเมือง แต่การรวมตัวของผู้ชมจำนวนมากย่อมเป็นการใช้พื้นที่สาธารณะร่วมกัน ซึ่งรัฐมีอำนาจกำหนดมาตรการด้านความปลอดภัย การจัดการจราจร และการรักษาความสงบเรียบร้อยได้ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวต้องไม่เป็นการจำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริม อนุรักษ์ และคุ้มครองศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นไว้ในมาตรา 57 และมาตรา 71 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมมิใช่เป็นเพียงนโยบายของรัฐ แต่เป็นพันธกรณีตามรัฐธรรมนูญที่หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง การแสดงหมอลำในฐานะศิลปะการแสดงพื้นบ้านของภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงได้รับความคุ้มครองในฐานะมรดกทางวัฒนธรรมที่รัฐมีหน้าที่สนับสนุนให้มีการสืบทอดและพัฒนาอย่างยั่งยืน

ดังนั้น การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพจะต้องคำนึงถึงการสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของสังคม โดยยึดหลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) กล่าวคือ มาตรการที่รัฐนำมาใช้ต้องมีวัตถุประสงค์อันชอบด้วยกฎหมาย มีความจำเป็น เหมาะสมกับสถานการณ์ และไม่กระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพเกินสมควร หลักการดังกล่าวจึงเป็นพื้นฐานสำคัญในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและมาตรการที่ใช้ควบคุมการจัดงานมหรสพในประเทศไทย

2.4.2 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายสำคัญที่ใช้ในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพในประเทศไทย โดยเฉพาะการจัดการแสดงหมอลำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมักมีผู้เข้าร่วมงานเป็นจำนวนมากและอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่โดยรอบ กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสาธารณสุข รวมทั้งให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมสุขภาวะของประชาชนโดยรวม

ในการจัดงานหมอลำ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีความเกี่ยวข้องกับหลายประเด็น กล่าวคือ การควบคุมระดับเสียงจากเครื่องขยายเสียงและระบบแสงเสียงที่ใช้ในการแสดง ซึ่งหากมีความดังเกินสมควรจนก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้จัดงานปรับลดระดับเสียงหรือดำเนินการแก้ไขให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ผู้จัดงานยังมีหน้าที่จัดการขยะมูลฝอย น้ำเสีย และสิ่งปฏิกูลที่เกิดขึ้นจากการจัดงานอย่างถูกสุขลักษณะ ตลอดจนจัดให้มีห้องสุขาที่เพียงพอและถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของผู้เข้าร่วมงาน

อีกประการหนึ่ง การจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มภายในบริเวณงานหมอลำยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกฎหมายฉบับนี้ โดยผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามหลักสุขลักษณะในการผลิต การปรุง และการจำหน่ายอาหาร เพื่อป้องกันการปนเปื้อนและการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นยังมีอำนาจตรวจสอบสถานที่จัดงาน และหากพบว่าการดำเนินกิจกรรมก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน ก็สามารถออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้จัดงานแก้ไข ปรับปรุง หรือระงับการดำเนินกิจกรรมได้ หากผู้จัดงานเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว อาจต้องรับผิดทั้งทางปกครองและทางอาญาตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้

ดังนั้น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จึงเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ โดยมุ่งเน้นการคุ้มครองสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชน ควบคู่ไปกับการรักษาความสมดุลระหว่างการส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมและการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสังคมและชุมชนโดยรอบ อันเป็นกลไกสำคัญในการทำให้การจัดงานหมอลำสามารถดำเนินไปได้อย่างปลอดภัย มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

2.4.3 พระราชบัญญัติการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ เนื่องจากการจัดงานหมอลำในปัจจุบันมักมีการจำหน่ายและบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในบริเวณงาน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน และสุขภาพของผู้เข้าร่วมงาน การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในปริมาณที่มากอาจนำไปสู่การทะเลาะวิวาท การใช้ความรุนแรง อุบัติเหตุจากการเดินทาง ตลอดจนการก่อเหตุรำคาญและการกระทำความผิดในลักษณะต่าง ๆ ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการจำหน่าย การบริโภค และการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสังคมและคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดงานหมอลำ กฎหมายกำหนดมาตรการสำคัญหลายประการ ได้แก่ การกำหนดสถานที่ห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การกำหนดช่วงเวลาที่สามารถจำหน่ายได้ การห้ามจำหน่ายให้แก่บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่ายี่สิบปี และการห้ามจำหน่ายแก่ผู้ที่อยู่ในภาวะมึนเมาจนครองสติไม่ได้ นอกจากนี้ กฎหมายยังควบคุมการโฆษณาและการส่งเสริมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อป้องกันการจูงใจให้เกิดการบริโภค โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นกลุ่มที่กฎหมายมุ่งให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ

สำหรับผู้จัดงานหมอลำ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ถือเป็นหน้าที่สำคัญ เนื่องจากผู้จัดงานต้องกำกับดูแลผู้ประกอบการหรือผู้จำหน่ายภายในงานให้ดำเนินการตามข้อกำหนดของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ทั้งในด้านการตรวจสอบอายุของผู้ซื้อ การควบคุมเวลาการจำหน่าย และการป้องกันการโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมาย หากปล่อยปละละเลยจนเกิดการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่สงบเรียบร้อย

ภายในงาน และอาจนำไปสู่การดำเนินคดีตามกฎหมายต่อผู้กระทำความผิด รวมทั้งอาจส่งผลกระทบต่อความรับผิดของผู้จัดงานในกรณีที่มีการละเลยต่อหน้าที่ในการควบคุมดูแล

ดังนั้น พระราชบัญญัติการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จึงเป็นกลไกทางกฎหมายที่มีความสำคัญต่อการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ โดยมุ่งลดความเสี่ยงที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความรุนแรง อุบัติเหตุ และปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยในงานมหรสพ ทั้งยังเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมกับการคุ้มครองความปลอดภัยและความสงบสุขของสังคม

2.4.4 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และคุณภาพสิ่งแวดล้อมของพื้นที่สาธารณะ การจัดงานหมอลำหรือมหรสพขนาดใหญ่ซึ่งมีผู้เข้าร่วมงานจำนวนมาก มักก่อให้เกิดปัญหาขยะมูลฝอย การทิ้งสิ่งปฏิกูล การกีดขวางทางสาธารณะ รวมถึงความไม่เป็นระเบียบของพื้นที่ทั้งในระหว่างและภายหลังการจัดงาน หากไม่มีมาตรการควบคุมที่เหมาะสม ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่โดยรอบ ตลอดจนก่อให้เกิดภาระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการฟื้นฟูสภาพพื้นที่หลังการจัดกิจกรรม

พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการควบคุมดูแล และบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่สาธารณะ การป้องกันการกีดขวางทางสาธารณะ รวมถึงการดูแลให้ผู้จัดงานดำเนินการทำความสะอาดพื้นที่และคืนสภาพพื้นที่ให้เรียบร้อยภายหลังเสร็จสิ้นการจัดงาน ทั้งนี้ ผู้จัดงานมหรสพมีหน้าที่ต้องจัดให้มีภาชนะรองรับขยะอย่างเพียงพอ วางแผนการจัดเก็บขยะระหว่างการจัดงาน และดำเนินการเก็บกวาดทำความสะอาดพื้นที่เมื่อกิจกรรมสิ้นสุดลง เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อสุขอนามัย สิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์พื้นที่สาธารณะของประชาชน

นอกจากนี้ หากผู้จัดงานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น ปล่อยปละละเลยให้มีการทิ้งขยะในที่สาธารณะ กีดขวางทางสัญจร หรือไม่ดำเนินการฟื้นฟูสภาพพื้นที่หลังการจัดงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายในการสั่งให้แก้ไข ระงับการกระทำ หรือดำเนินคดีตามบทกำหนดโทษได้ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

ดังนั้น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 จึงเป็นกลไกทางกฎหมายที่สนับสนุนการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพในมิติของการจัดการสิ่งแวดล้อมและการใช้พื้นที่สาธารณะ โดยกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้จัดงานให้ต้องบริหารจัดการขยะ ดูแลความ

สะอาด และรักษาความเป็นระเบียบของพื้นที่ตลอดระยะเวลาการจัดกิจกรรม อันเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการส่งเสริมกิจกรรมทางศิลปวัฒนธรรมกับการคุ้มครองคุณภาพชีวิตและประโยชน์สาธารณะของประชาชนในสังคม

2.4.7 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493

เป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการใช้เครื่องขยายเสียงในพื้นที่สาธารณะ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ลดผลกระทบจากเสียงรบกวน และควบคุมการใช้เสียงในกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน แม้ชื่อของกฎหมายจะมุ่งเน้นไปที่ “การโฆษณา” แต่ในทางปฏิบัติกฎหมายฉบับนี้มีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการจัดงานมหรสพในหลายลักษณะ เนื่องจากงานมหรสพในยุคปัจจุบันมักมีการใช้เครื่องขยายเสียงเป็นองค์ประกอบสำคัญของการจัดงาน ไม่ว่าจะเป็นการแสดงดนตรี การแสดงบนเวที การประกาศประชาสัมพันธ์ภายในงาน หรือกิจกรรมบันเทิงรูปแบบต่าง ๆ ที่ต้องอาศัยเสียงเป็นสื่อกลางในการสร้างความบันเทิงและการสื่อสารกับผู้เข้าร่วมงาน

ในบริบทของการจัดมหรสพ กฎหมายฉบับนี้จึงทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการควบคุมระดับเสียงและการใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีประชาชนอยู่อาศัยหนาแน่นหรืออยู่ใกล้เคียงสถานที่จัดงาน การใช้เครื่องขยายเสียงในงานมหรสพ เช่น งานคอนเสิร์ต งานหมอลำ งานรำวง หรือการแสดงดนตรีกลางแจ้ง มักมีระดับเสียงที่สูงและต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน ซึ่งหากไม่มีการควบคุมที่เหมาะสม อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง รวมถึงอาจกระทบต่อสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ เช่น ความเครียด การพักผ่อนไม่เพียงพอ หรือการสูญเสียความสงบในชีวิตประจำวัน

พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดหลักการให้การใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อการโฆษณาหรือกิจกรรมสาธารณะต้องอยู่ภายใต้การขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้สามารถตรวจสอบและกำกับดูแลการใช้งานได้อย่างเหมาะสม ทั้งในด้านสถานที่ เวลา และระดับความดังของเสียง ซึ่งในทางปฏิบัติ การจัดงานมหรสพจำนวนมากจำเป็นต้องยื่นขออนุญาตการใช้เครื่องขยายเสียงควบคู่ไปกับการขออนุญาตจัดงาน เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมเป็นไปตามกรอบของกฎหมายและไม่ส่งผลกระทบต่อสาธารณะ

เมื่อพิจารณาในมิติของการจัดมหรสพ กฎหมายฉบับนี้ยังสะท้อนถึงความพยายามในการสร้างสมดุลระหว่างเสรีภาพในการจัดกิจกรรมบันเทิงกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการอยู่อาศัยอย่างสงบสุข งานมหรสพถือเป็นกิจกรรมที่มีบทบาทสำคัญในทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสังคม โดยเป็นพื้นที่ของการแสดงออกทางศิลปะ การสร้างรายได้ และการส่งเสริมความบันเทิงของชุมชน แต่ในขณะเดียวกันก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบหากไม่มีการควบคุมที่เหมาะสม โดยเฉพาะในเรื่องของเสียง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

นอกจากนี้ การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ในบริบทของงานมหรสพยังเกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาความเหมาะสมของการอนุญาต ซึ่งต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายประการ เช่น ลักษณะของงาน ประเภทของกิจกรรม จำนวนผู้เข้าร่วม สถานที่จัดงาน และช่วงเวลาในการจัดกิจกรรม ทั้งนี้เพื่อให้การใช้เครื่องขยายเสียงอยู่ในระดับที่ไม่เกินสมควรและไม่สร้างผลกระทบต่อสาธารณะเกินจำเป็น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังอาจพบความแตกต่างในการตีความและการบังคับใช้ในแต่ละพื้นที่ ซึ่งสะท้อนถึงความท้าทายในการนำกฎหมายไปใช้กับงานมหรสพที่มีความหลากหลายและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

โดยสรุป พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการกำกับดูแลการใช้เสียงในงานมหรสพ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อประชาชนและรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม แม้จะเป็นกฎหมายที่มีมานาน แต่ยังคงมีความเกี่ยวข้องกับการจัดมหรสพในปัจจุบันอย่างใกล้ชิด เนื่องจากเครื่องขยายเสียงเป็นองค์ประกอบสำคัญของกิจกรรมบันเทิงเกือบทุกประเภท การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมและการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในสังคมร่วมสมัย

2.4.6 กฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพในระดับพื้นที่ เนื่องจากการจัดงานหมอลำส่วนใหญ่จัดขึ้นภายในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ การรักษาความสงบเรียบร้อย และการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ภายใต้หลักการกระจายอำนาจการปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้รับอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดมาตรการและออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อควบคุมกิจกรรมที่จัดขึ้นภายในพื้นที่ให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน

ในการจัดงานหมอลำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้ใช้สถานที่สาธารณะสำหรับการจัดกิจกรรม รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขที่ผู้จัดงานต้องปฏิบัติ เช่น การควบคุมระดับเสียงจากเครื่องขยายเสียง การจัดระบบการจราจรและพื้นที่จอดรถ การจัดให้มีมาตรการรักษาความสะอาด การจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย ตลอดจนการจัดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยทั้งแก่ผู้เข้าร่วมงานและประชาชนที่อาศัยอยู่โดยรอบพื้นที่จัดงาน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้การจัดกิจกรรมก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชนในชุมชน

นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน้าที่บูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจ หน่วยงานสาธารณสุข และหน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อกำหนดมาตรการรองรับความเสี่ยงและอำนวยความสะดวกในการจัดงานให้เป็นไปอย่างปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ การกำกับดูแลในลักษณะดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในฐานะหน่วยงานหลักที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่และสามารถกำหนดมาตรการที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละชุมชนได้อย่างเหมาะสม

ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพในระดับพื้นที่ โดยให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติและกำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และคุณภาพชีวิตของประชาชน ควบคู่ไปกับการส่งเสริมกิจกรรมทางศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นให้สามารถดำเนินไปได้อย่างเหมาะสมและยั่งยืน

2.4.7 ประมวลกฎหมายอาญา

แม้ว่าประมวลกฎหมายอาญาจะมิใช่กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำกับดูแลการจัดงานมหรสพโดยเฉพาะ แต่บทบัญญัติหลายประการมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดงานหมอลำและกิจกรรมมหรสพที่มีผู้เข้าร่วมเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการจัดงานดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน หากผู้จัดงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องละเลยต่อหน้าที่ในการจัดให้มีมาตรการด้านความปลอดภัยที่เหมาะสม การกระทำหรือการละเว้นดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความรับผิดทางอาญาตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาได้

ในทางปฏิบัติ การจัดงานหมอลำอาจเกิดเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้หลายลักษณะ เช่น เวทีหรือโครงสร้างการแสดงพังถล่ม ระบบไฟฟ้าขัดข้องจนเกิดเพลิงไหม้ ความแออัดของผู้ชมจนเกิดการเบียดเสียดหรือเหยียบกันได้รับบาดเจ็บ ตลอดจนเหตุทะเลาะวิวาทหรือการทำร้ายร่างกายภายในบริเวณงาน หากเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดจากความประมาทของผู้จัดงาน ผู้รับเหมาก่อสร้างเวที ผู้ควบคุมระบบไฟฟ้า หรือผู้มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัย บุคคลดังกล่าวอาจต้องรับผิดในความผิดฐานกระทำโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย หรือเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส นอกจากนี้ หากมีการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับเพลิงไหม้ การทำร้ายร่างกาย หรือการร่วมกันก่อเหตุทะเลาะวิวาท ผู้กระทำความผิดย่อมต้องรับโทษตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญาเช่นเดียวกัน

ดังนั้น แม้ว่าประมวลกฎหมายอาญาจะไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตหรือการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพโดยตรง แต่กฎหมายฉบับนี้มีบทบาทสำคัญในฐานะกลไกในการกำหนดความรับผิดของผู้ที่เกี่ยวข้อง เมื่อการจัดงานก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้อื่น อันเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้จัดงานดำเนินการตามมาตรฐานความปลอดภัยและใช้ความระมัดระวังอย่างเพียงพอเพื่อป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุหรือเหตุร้ายระหว่างการจัดกิจกรรม ทั้งยังเป็นการคุ้มครองสิทธิและความปลอดภัยของประชาชนผู้เข้าร่วมงานให้ได้รับการคุ้มครองตามหลักกฎหมายอาญา

2.5 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ: กรณีหมอลำในภาคอีสาน

จากงานวิจัย เรื่อง ปัญหากฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ กรณีหมอลำในภาคอีสาน ผู้วิจัยพบว่ามีปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

2.5.1 ปัญหาในการขอรับใบอนุญาตจัดงานมหรสพ

ในปัจจุบันสะท้อนถึงความไม่ชัดเจนและความไม่ครอบคลุมของกรอบกฎหมายที่ใช้บังคับต่อกิจกรรมด้านความบันเทิงซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้นในสังคมร่วมสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่รูปแบบของการจัดงานมหรสพมิได้จำกัดอยู่เพียงการแสดงแบบดั้งเดิม แต่ได้ขยายไปสู่กิจกรรมหลากหลายประเภท เช่น การแสดงดนตรีคอนเสิร์ต การแสดงลูกทุ่งหมอลำและหมอลำซิ่ง การแสดงเครื่องเสียงและการประกวดเครื่องเสียงรถยนต์ ตลอดจนการแสดงเชิงโชว์ประกอบดนตรีและการแสดงของโคโยตี้ ซึ่งล้วนเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการให้ความบันเทิงและดึงดูดผู้เข้าร่วมจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกลับมิได้มีการกำหนดนิยามของคำว่า “มหรสพ” ไว้อย่างชัดเจนและเป็นระบบ ส่งผลให้เกิดความคลุมเครือในการตีความและการบังคับใช้กฎหมายว่ากิจกรรมในลักษณะใดบ้างที่เข้าข่ายเป็นมหรสพและต้องอยู่ภายใต้กระบวนการขออนุญาต

ความไม่ชัดเจนดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากผู้จัดกิจกรรมไม่สามารถประเมินได้อย่างแน่นอนว่ากิจกรรมที่ตนประสงค์จะจัดอยู่ภายใต้ข้อบังคับหรือไม่ ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาก็อาจมีการตีความที่แตกต่างกันไปตามดุลพินิจ ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพของการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ อีกทั้งยังสร้างความไม่แน่นอนทางกฎหมาย (legal uncertainty) ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการวางแผนและดำเนินการจัดงานของผู้ประกอบการและผู้เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ยังปรากฏปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในการกำกับดูแลและพิจารณาอนุญาตการจัดงานมหรสพ ซึ่งในบางกรณีอาจเกิดความซ้ำซ้อนหรือความไม่แน่ชัดในการเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาใบอนุญาตขาดความเป็นระบบและอาจเกิดความล่าช้าในการดำเนินการ อันเป็นอุปสรรคต่อการจัดกิจกรรมของภาคเอกชน

อีกประการหนึ่ง ปัญหายังปรากฏในลักษณะของความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาต ทั้งในด้านรูปแบบกิจกรรม ขนาดของงาน สถานที่จัดงาน และจำนวนผู้เข้าร่วม ซึ่งในทางปฏิบัติการจัดงานมหรสพในปัจจุบันมักมีลักษณะเป็นกิจกรรมผสมผสานหลายรูปแบบภายในงานเดียวกัน ทำให้ยากต่อการจัดประเภทและกำหนดขอบเขตการควบคุมที่แน่นอน อันส่งผลให้การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่อาจแตกต่างกันในแต่ละกรณี และนำไปสู่ความไม่แน่นอนในการปฏิบัติตามกฎหมาย

ดังนั้น ปัญหาหลักของการขอรับใบอนุญาตจัดงานมหรสพจึงอยู่ที่ความคลุมเครือของนิยาม ความไม่ชัดเจนของขอบเขตการบังคับใช้ และความไม่เป็นเอกภาพของการตีความและการพิจารณาอนุญาต ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อความแน่นอนของกฎหมายและประสิทธิภาพในการบังคับใช้ในทางปฏิบัติ

2.5.2 ปัญหาหน่วยงานกำกับดูแลการจดังานมหรสพ

พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 เป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลการใช้เครื่องขยายเสียงในพื้นที่สาธารณะ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ลดผลกระทบจากเสียงรบกวน และควบคุมการใช้เสียงในกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน แม้ชื่อของกฎหมายจะมุ่งเน้นไปที่ “การโฆษณา” แต่ในทางปฏิบัติกฎหมายฉบับนี้มีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการจัดงานมหรสพในหลายลักษณะ เนื่องจากงานมหรสพในยุคปัจจุบันมักมีการใช้เครื่องขยายเสียงเป็นองค์ประกอบสำคัญของการจัดงาน ไม่ว่าจะเป็นการแสดงดนตรี การแสดงบนเวที การประกาศประชาสัมพันธ์ภายในงาน หรือกิจกรรมบันเทิงรูปแบบต่าง ๆ ที่ต้องอาศัยเสียงเป็นสื่อกลางในการสร้างความบันเทิงและการสื่อสารกับผู้เข้าร่วมงาน

ในบริบทของการจัดมหรสพ กฎหมายฉบับนี้จึงทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการควบคุมระดับเสียงและการใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีประชาชนอยู่อาศัยหนาแน่นหรืออยู่ใกล้เคียงสถานที่จัดงาน การใช้เครื่องขยายเสียงในงานมหรสพ เช่น งานคอนเสิร์ต งานหมอลำ งานรำวง หรือการแสดงดนตรีกลางแจ้ง มักมีระดับเสียงที่สูงและต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน ซึ่งหากไม่มีการควบคุมที่เหมาะสม อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง รวมถึงอาจกระทบต่อสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ เช่น ความเครียด การพักผ่อนไม่เพียงพอ หรือการสูญเสียความสงบในชีวิตประจำวัน

พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดหลักการให้การใช้เครื่องขยายเสียงเพื่อการโฆษณาหรือกิจกรรมสาธารณะต้องอยู่ภายใต้การขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้สามารถตรวจสอบและกำกับดูแลการใช้งานได้อย่างเหมาะสม ทั้งในด้านสถานที่ เวลา และระดับความดังของเสียง ซึ่งในทางปฏิบัติ การจัดงานมหรสพจำนวนมากจำเป็นต้องยื่นขออนุญาตการใช้เครื่องขยายเสียงควบคู่ไปกับการขออนุญาตจัดงาน เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมเป็นไปตามกรอบของกฎหมายและไม่ส่งผลกระทบต่อสาธารณะ

เมื่อพิจารณาในมิติของการจัดมหรสพ กฎหมายฉบับนี้ยังสะท้อนถึงความพยายามในการสร้างสมดุลระหว่างเสรีภาพในการจัดกิจกรรมบันเทิงกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการอยู่อาศัยอย่างสงบสุข งานมหรสพถือเป็นกิจกรรมที่มีบทบาทสำคัญในทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสังคม โดยเป็นพื้นที่ของการแสดงออกทางศิลปะ การสร้างรายได้ และการส่งเสริมความบันเทิงของชุมชน แต่ในขณะเดียวกันก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบหากไม่มีการควบคุมที่เหมาะสม โดยเฉพาะในเรื่องของเสียง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

นอกจากนี้ การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ในบริบทของงานมหรสพยังเกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาความเหมาะสมของการอนุญาต ซึ่งต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายประการ เช่น ลักษณะของงาน ประเภทของกิจกรรม จำนวนผู้เข้าร่วม สถานที่จัดงาน และช่วงเวลาในการจัดกิจกรรม ทั้งนี้เพื่อให้การใช้เครื่องขยายเสียงอยู่ในระดับที่ไม่เกินสมควรและไม่สร้างผลกระทบต่อสาธารณะเกินจำเป็น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังอาจพบความแตกต่างในการตีความและการบังคับใช้ในแต่ละพื้นที่ ซึ่งสะท้อนถึงความท้าทายในการนำกฎหมายไปใช้กับงานมหรสพที่มีความหลากหลายและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

โดยสรุป พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493 มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการกำกับดูแลการใช้เสียงในงานมหรสพ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อประชาชนและรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม แม้จะเป็นกฎหมายที่มีมานาน แต่ยังคงมีความเกี่ยวข้องกับการจัดมหรสพในปัจจุบันอย่างใกล้ชิด เนื่องจากเครื่องขยายเสียงเป็นองค์ประกอบสำคัญของกิจกรรมบันเทิงเกือบทุกประเภท การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความสมดุลระหว่างการส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมและการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะในสังคมร่วมสมัย

2.5.3 ปัญหาการรักษาความปลอดภัยในการจัดงานมหรสพ

การจัดงานมหรสพในปัจจุบันมีลักษณะเป็นกิจกรรมขนาดใหญ่ที่สามารถดึงดูดผู้เข้าร่วมงานได้เป็นจำนวนมาก ตั้งแต่ระดับหลักพันไปจนถึงหลักหมื่นคน หรือในบางกรณีอาจมีผู้เข้าร่วมเกินกว่านั้น โดยเฉพาะงานที่มีลักษณะเป็นการแสดงดนตรีคอนเสิร์ต งานเทศกาล หรือกิจกรรมบันเทิงกลางแจ้งที่ได้รับความนิยมในกลุ่มวัยรุ่นและเยาวชน ซึ่งมักมีการรวมตัวของผู้คนจำนวนมากในพื้นที่จำกัด ส่งผลให้เกิดความหนาแน่นของฝูงชนและเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดเหตุการณ์ไม่พึงประสงค์ในหลายมิติ

ในบริบทดังกล่าว หากการจัดงานมหรสพขาดระบบกฎหมายหรือกลไกที่มีความชัดเจนในการควบคุมและกำกับดูแลการบริหารจัดการฝูงชน อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อความปลอดภัยของผู้เข้าร่วมงานอย่างมีนัยสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นกรณีอุบัติเหตุจากเหตุเพลิงไหม้ การเหยียบกันในที่แออัด หรือเหตุการณ์ความวุ่นวายและการจลาจลที่อาจเกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างผู้เข้าร่วมงาน เช่น การทะเลาะวิวาท ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่าเหตุการณ์ลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นเป็นระยะในงานแสดงดนตรีหรือคอนเสิร์ตที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน

แม้ผู้จัดงานมหรสพในบางกรณีจะมีการกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยขึ้นเอง เช่น การตรวจค้นอาวุธหรือสิ่งของต้องห้ามก่อนเข้างาน การห้ามนำวัตถุแข็ง แก้ว หรือสิ่งของที่อาจก่อให้เกิดอันตรายเข้าสู่พื้นที่จัดงาน รวมถึงการจัดเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยภายในงาน แต่มาตรการเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นเพียงข้อกำหนดที่ผู้จัดงานกำหนดขึ้นตามดุลยพินิจของตนเอง มิได้มีสถานะเป็นข้อบังคับทางกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเป็นระบบและครอบคลุมทุกพื้นที่การจัดงาน

ด้วยเหตุนี้ จึงปรากฏช่องว่างทางกฎหมายในด้านการกำหนดมาตรการความปลอดภัยสำหรับการจัดงานมหรสพอย่างชัดเจน กล่าวคือ ยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดแนวทางหรือข้อกำหนดมาตรฐานกลางที่บังคับให้ผู้จัดงานต้องปฏิบัติตามอย่างเป็นรูปธรรมก่อนการได้รับอนุญาตให้จัดงาน ส่งผลให้ระดับความปลอดภัยของแต่ละงานขึ้นอยู่กับความพร้อมและความตระหนักของผู้จัดงานเป็นรายกรณี ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันอย่างมาก

สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของระบบกำกับดูแลการจัดงานมหรสพในปัจจุบัน ที่ยังไม่สามารถรองรับความเสี่ยงจากการรวมตัวของคนจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ อีกทั้งยังขาดกลไกทางกฎหมายที่กำหนดให้ผู้จัดงานต้องจัดทำและผ่านการตรวจสอบมาตร การด้านความปลอดภัยอย่างเป็นมาตรฐานก่อนการจัดงาน ส่งผลให้การบริหารจัดการความเสี่ยงในงานมหรสพยังคงมีลักษณะกระจัดกระจาย และอาจไม่สามารถรองรับเหตุการณ์ฉุกเฉินที่มีความรุนแรงหรือเกิดขึ้นอย่างฉับพลันได้อย่างทันท่วงที

3. บทสรุป และข้อเสนอแนะ

3.1 บทสรุป

จากงานวิจัย เรื่อง ปัญหากฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดงานมหรสพ กรณีหมอลำในภาคอีสาน ผู้วิจัยพบว่ามีปัญหาทางกฎหมาย ดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุม การควบคุมการจัดงานมหรสพ และวัฒนธรรมกับเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ล้วนสะท้อนหลักการสำคัญที่ต้องสร้างความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนกับการรักษาประโยชน์สาธารณะ โดยเสรีภาพในการชุมนุมและการจัดกิจกรรมสาธารณะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองทั้งในกฎหมายระหว่างประเทศและรัฐธรรมนูญไทย ครอบคลุมการจัดกิจกรรมทางสังคม วัฒนธรรม และการแสดงหมอลำ แต่รัฐสามารถกำหนดมาตรการควบคุมได้ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย ความจำเป็น และความได้สัดส่วน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชน ขณะเดียวกัน การจัดงานมหรสพซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก จำเป็นต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐในด้านความปลอดภัย สุขอนามัย และการจัดการความเสี่ยง โดยการใช้อำนาจรัฐต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิเกินสมควร และต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของการแสดงหมอลำในฐานะมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ นอกจากนี้ แนวคิดด้านวัฒนธรรมและเศรษฐกิจสร้างสรรค์ยังมองว่าหมอลำเป็นทุนทางวัฒนธรรมที่สามา รถต่อยอดเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สร้างรายได้ การจ้างงาน และส่งเสริมการท่องเที่ยวได้ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความท้าทายด้านกฎหมายและการบริหารจัดการ รัฐจึงควรออกแบบมาตรการที่ส่งเสริมการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ควบคู่กับการคุ้มครองความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และสิทธิของประชาชน โดยเปิด

โอกาสให้ชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางกำกับดูแล เพื่อให้การจัดงานหมอลำสามารถดำเนินไปอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งในมิติของวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และประโยชน์สาธารณะ

การจัดงานหมอลำอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับ โดยรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิในการประกอบอาชีพ การแสดงความคิดเห็น และการชุมนุม พร้อมทั้งกำหนดหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ขณะที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุขกำหนดมาตรการด้านสุขอนามัย การควบคุมเสียง และการจัดการสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มุ่งลดปัญหาความรุนแรงและอุบัติเหตุ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดฯ กำหนดหน้าที่ผู้จัดงานในการจัดการขยะและฟื้นฟูพื้นที่ ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงควบคุมการใช้เสียงไม่ให้รบกวนประชาชน นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขการจัดงาน ขณะที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดความรับผิดเมื่อการจัดงานก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชน อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายยังมีปัญหาความซ้ำซ้อนของอำนาจและการประสานงาน จึงควรพัฒนาระบบกฎหมายให้มีเอกภาพและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่มากยิ่งขึ้น

3.2 ข้อเสนอแนะ

จากงานวิจัย เรื่อง ปัญหาความรับผิดของผู้ให้เช่าทรัพย์สินจาการกระทำความผิดของผู้เช่า กรณีการเช่าหอพัก ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

3.2.1 ปัญหาในการขอรับใบอนุญาตจัดงานมหรสพ ควรกำหนดบทบัญญัติว่าด้วยการขอรับใบอนุญาตจัดงานมหรสพให้มีความชัดเจน โดยเริ่มจากการกำหนดคำนิยามของคำว่า “งานมหรสพ” ให้หมายถึง “การแสดงหรือการจัดกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อความรื่นเริงและความบันเทิงของประชาชน” พร้อมทั้งกำหนดประเภทของงานมหรสพให้ชัดเจน เพื่อให้สามารถจำแนกลักษณะของกิจกรรมและกำหนดหลักเกณฑ์หรือขั้นตอนในการพิจารณาอนุญาตได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ควรกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาต ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานที่ที่สามารถใช้จัดงานมหรสพได้ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานด้านความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ และในส่วนท้ายควรกำหนดให้มีเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจรับผิดชอบในการพิจารณาและออกใบอนุญาตจัดงานมหรสพอย่างชัดเจน เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

3.2.2 ปัญหาหน่วยงานกำกับดูแลการจดังานมหรสพ ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพควรอาศัยความร่วมมือของหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมทุกมิติ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลควรมอบอำนาจให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นประเภทวิชาการตั้งแต่ระดับปฏิบัติการขึ้นไปเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

ผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพในพื้นที่รับผิดชอบ ขณะที่ฝ่ายปกครองควรกำหนดให้นายอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาออกใบอนุญาตจัดงานมหรสพ โดยมีปลัดอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านซึ่งมีฐานะเป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ทำหน้าที่ร่วมในการกำกับดูแลและตรวจสอบการจัดงานในพื้นที่ นอกจากนี้ ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่นายร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไปในสถานีตำรวจที่รับผิดชอบพื้นที่จัดงาน มีอำนาจในการควบคุม ดูแล และรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนกำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งอยู่ในตำแหน่งที่กฎหมายกำหนด เป็นผู้มีอำนาจปฏิบัติหน้าที่ในการกำกับดูแลการจัดงานมหรสพร่วมกัน เพื่อให้การบริหารจัดการ การบังคับใช้กฎหมาย และการรักษาความปลอดภัยของประชาชนเป็นไปอย่างมีเอกภาพ มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับภารกิจของแต่ละหน่วยงาน

3.2.3 ปัญหาการรักษาความปลอดภัยในการจัดงานมหรสพ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการรักษาความปลอดภัยในการจัดงานมหรสพให้มีความชัดเจนและครอบคลุมทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน โดยกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตจัดงานต้องจัดทำเอกสารรายละเอียดโครงการจัดงานมหรสพ เพื่อแสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของกิจกรรม สถานที่จัดงาน มาตรการด้านความปลอดภัย และแผนการบริหารจัดการต่าง ๆ อย่างครบถ้วน นอกจากนี้ ผู้จัดงานควรมีหน้าที่จัดทำสัญญาประกันภัยเพื่อคุ้มครองความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เข้าร่วมงาน รวมทั้งต้องจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาเหตุฉุกเฉิน พร้อมกำหนดผู้รับผิดชอบหรือบุคลากรด้านการรักษาความปลอดภัยให้เพียงพอและเหมาะสมกับขนาดของงาน ตลอดจนกำหนดมาตรการในการควบคุม คัดกรอง และตรวจสอบผู้เข้าร่วมงาน โดยเฉพาะการกำหนดข้อจำกัดด้านอายุสำหรับการเข้าร่วมงานมหรสพบางประเภท เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อเด็กและเยาวชน อีกทั้งควรกำหนดอำนาจให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบกำกับดูแลการจัดงานสามารถเข้าตรวจสอบ ติดตาม และมีอำนาจสั่งการ ระงับ หรือกำหนดมาตรการแก้ไขได้โดยทันที เมื่อพบว่าการจัดงานก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยหรือมีเหตุอันอาจกระทบต่อความปลอดภัยของผู้เข้าร่วมงานและประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดงานมหรสพเป็นไปตามมาตรฐานด้านความปลอดภัย คุ้มครองสิทธิของประชาชน และสร้างความเชื่อมั่นในการจัดกิจกรรมสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ

4. เอกสารอ้างอิง

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2561). *กฎหมายมหาชน: หลักพื้นฐานของกฎหมายมหาชน.* วิญญูชน.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2560). *หลักกฎหมายมหาชน*. วิญญูชน.

ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2562). *กฎหมายมหาชนเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่7). สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Aharon Barak. (2012). *Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations*.

David Mead. (2010). *The New Law of Peaceful Protest*. Oxford: Hart Publishing.

Ernst Freund. (1904). *The Police Power*. Chicago: University of Chicago Press.

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). (1966). Article 21.

Robert A. Dahl. (1998). *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.

UNESCO. (2019). *Intangible Cultural Heritage: Performing Arts*.

United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. Article 20.

Cambridge University Press.