

พลเมืองชายขอบกับบริการสาธารณะของรัฐในฐานะอุดมการณ์และความเท่าเทียมภายใต้ ระบอบประชาธิปไตย

Marginalized Citizens and State Public Services as Ideology and Equality for All under Democracy

บัญชา พุดวินากุล^{1*},

Bancha Bhutwanakul^{1*}

^{1*}คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา; School of Political and Social Science University of
Phayao, Thailand.

*Corresponding Author; e-mail : Bchkul@yahoo.com

DOI : 10.65205/jlgisrru.2026.e299459

Received : March 18, 2026; Revised : August 11, 2026; Accepted : August 11, 2026

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์นโยบายและบริการสาธารณะของรัฐที่มีต่อพลเมืองชายขอบภายใต้เจตจำนงทางอุดมการณ์ของรัฐในการจัดบริการสาธารณะ รวมถึงอุปสรรคและกลไกที่ขัดขวางการเข้าถึงสิทธิและโอกาสในระบอบประชาธิปไตย การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเน้นศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มพลเมืองชายขอบ จำนวน 30 คน ผลการศึกษาพบว่า 1) นโยบายและบริการสาธารณะของรัฐที่มีต่อพลเมืองชายขอบภายใต้หลักเจตจำนงของรัฐในระบอบประชาธิปไตย รัฐมีเจตจำนงเชิงนโยบายที่จะมุ่งสร้างโอกาส และความเท่าเทียม แต่ในทางปฏิบัติกลับเผชิญอุปสรรคสำคัญที่เกิดจากระบบโครงสร้างราชการรวมศูนย์อำนาจ และขาดความยืดหยุ่น 2) อุปสรรคและกลไกที่เป็นปัญหาต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะของพลเมืองชายขอบ กลไกของโครงสร้างระบบราชการและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการเชิงอคติ เช่น ขาดความเข้าใจในบริบทความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ส่งผลให้เกิดช่องว่างระหว่างอุดมการณ์ พื้นที่คาดหวังและโอกาสกับประสบการณ์จริงของพลเมืองชายขอบถูกเบียดขับข้อเสนอแนะรัฐควรเปลี่ยนมโนทัศน์ยอมรับความหลากหลาย รื้อระบบบริการสาธารณะ กฎหมายที่เกี่ยวข้องสอดคล้องกับวิถีชีวิตจริงที่เป็นธรรม

คำสำคัญ (Keywords) : พลเมืองชายขอบ, การบริการสาธารณะที่ยั่งยืน, อุดมการณ์ของรัฐ, ประชาธิปไตยเชิงวัฒนธรรม

Citation : Bhutwanakul, B. (2026). Marginalized Citizens and State Public Services as Ideology and Equality for All under



Democracy. *Journal of Local Governance and Innovation*, 10(2), e299459.

<https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e299459>

Abstract

This research article aims to analyze state policies and public services directed toward marginalized citizens under the state's ideological intent in public service provision, as well as the mechanistic barriers hindering access to rights and opportunities within a democratic regime. This study employs a qualitative research methodology, focusing on documentary analysis and in-depth interviews with 30 marginalized citizens.

The findings indicate that: 1) Regarding state policies and public services toward marginalized citizens under the state's democratic intent, although the state exhibits a policy intention to foster opportunities and equality, practical implementation faces significant obstacles stemming from a centralized and inflexible bureaucratic structure; and 2) Regarding the barriers and mechanisms impeding public service access for marginalized citizens, bureaucratic structural mechanisms and operational bias among officials—such as a lack of understanding regarding ethnic and cultural diversity—result in a gap between state ideological aspirations, expected opportunities, and the actual lived experiences of marginalized citizens who remain excluded. The study recommends that the state undergo a conceptual shift to embrace diversity, reform public service systems, and amend relevant laws to align equitably with the actual livelihoods of marginalized populations.

Keywords : Marginalized Citizens, Sustainable Public Service, State Ideology, Cultural Democracy

บทนำ (Introduction)

การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ตามล้วนเป็นหน้าที่ขององค์กรภาครัฐในการบริหารที่มีต่อประชาชนเพื่อพัฒนาและสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีหรืออยู่ดีมีสุข ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของทุก ๆ รัฐบาลทั่วโลก (UNICEF, n.d.) โดยรัฐฯ ดังกล่าวต้องอาศัยกระบวนการทางนโยบายในการวางแผนสู่การนำไปปฏิบัติและประเมินผล เช่น ดำเนินการสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อบริการและรองรับการเปลี่ยนแปลงทั้งต่อสถานการณ์ปัจจุบันและที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อันสอดคล้องกับความต้องการของสังคมและสาธารณะ เพราะฉะนั้นจะเห็นว่า สำหรับประเทศไทย นโยบายและบริการสาธารณะจึงเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาให้ประชาชนสามารถเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานและยกระดับคุณภาพชีวิตได้ (Sharkansky, 1978) เพราะเจตจำนงแท้จริงในการจัดบริการสาธารณะของรัฐก็เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้รับบริการอย่างเท่าเทียมและเข้าถึงได้ตามหลักการสิทธิพลเมืองและระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง (Global Network of Domestic Election Monitors, 2010) ซึ่งแนวคิดดังกล่าวถือ

Citation : บัญชา พุฒินากุลบัญชา พุฒินากุล. (2569). พลเมืองชายขอบกับบริการสาธารณะของรัฐในฐานะอุดมการณ์และความเท่าเทียม



ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย. วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e299459.

<https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e299459>

เป็นรากฐานสำคัญของการเป็นพลเมืองและประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง (Nasi et al., 2024; ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2551) หากแต่ความสัมพันธ์จึงมิได้เป็นเช่นนั้นเสมอ เนื่องจากปัจจัยและเงื่อนไขบางอย่างที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ข้อจำกัดทางกายภาพและภูมิรัฐศาสตร์ ระบบราชการที่รวมศูนย์ ตลอดจนงบประมาณที่ติดขัดกับส่วนกลางและการเมือง ซึ่งด้วยเงื่อนไขเหล่านี้ หากสะท้อนในเจตจำนงอันดีงามเชิงอุดมคติของรัฐ จึงมักเผชิญกับช่องว่าง (Gap) ทางนโยบายและภาคปฏิบัติที่หลักความเท่าเทียมในระบบประชาธิปไตยยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง (โกวิทย์ พวงงาม, 2562; ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2565)

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของการเข้าถึงบริการสาธารณะยังคงเป็นความท้าทาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มประชากรที่อยู่ในภาวะชายขอบและเปราะบาง (United Nations, 2020) หรือพลเมืองชายขอบ พวกเขามักเผชิญกับอุปสรรคเชิงโครงสร้างและกลไกของรัฐที่ไม่เท่าเทียม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาหน้างานของเจ้าหน้าที่ต่อการปฏิบัติงานที่เข้ารับบริการ เช่น ระบบราชการ การติดต่อ กฎหมายและระเบียบที่ซับซ้อน การสื่อสาร ภาษาและวัฒนธรรม (วรธา มงคลสืบสกุล, 2022) สิ่งเหล่านี้จึงกลายเป็นอุปสรรคที่ขัดขวางทั้งการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อหน้าที่และได้ปฏิบัติต่อกลุ่มดังกล่าวอีกด้วย โดยประชาชนทั่วไปส่วนใหญ่กำลังเผชิญกับการขาดอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (Rhodes, 1997) ซึ่งภาวะทางอำนาจดังกล่าวสำหรับกลุ่มพลเมืองชายขอบจึงตอกย้ำในข้อจำกัดทางภาษา วัฒนธรรม และอคติทางชาติพันธุ์ที่ซ้ำเติมเข้าไปอีกในโอกาสเข้าถึงบริการสาธารณะ อันปรากฏในงานวิจัยเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มเปราะบาง คนไร้บ้าน ชุมชนแออัดและแรงงานที่มักถูกละเลยในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (United Nations, 2007: บุญเลิศ วิเศษปรีชา 2562; กนกวรรณ ภิบาลชนม์, 2546) ในการกีดกันทั้งที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย สภาพแวดล้อมที่ขาดสุขลักษณะ ตลอดจนขาดเอกสารรับรองสิทธิพื้นฐานและทางไกล ซึ่งส่งผลต่อการดำรงชีวิตที่มั่นคงและเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ การศึกษา และสาธารณสุขที่เป็นไปได้อย่างจำกัด ด้วยเหตุผลดังกล่าว งานชิ้นนี้ถูกนำเสนอขึ้นเพื่อสะท้อนและเป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “พลเมืองชายขอบ: นโยบายและการบริหารภาครัฐของการเข้าถึงบริการประชาชน” โดยมุ่งทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์และประสบการณ์ของประชาชนกลุ่มดังกล่าว ในฐานะ “พลเมืองคนหนึ่ง” ที่มีต่อปัญหาเกี่ยวกับนโยบายและบริการสาธารณะของการเข้าถึง ทั้งที่เป็นประสบการณ์ตรงและอ้อมของพวกเขาอย่างลึกซึ้ง ในการที่จะชี้ว่ารัฐควรมีหรือปฏิบัติต่อพลเมืองของเขา (ทุกคน) อย่างไร และให้บริการสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีในขอบเขตแค่ไหน อย่างไร ซึ่งเป็นการตั้งคำถามที่นอกเหนือจากอุดมการณ์ของรัฐที่ต้องทำต่อพลเมืองอย่างเสมอภาคภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ประเทศไทยเองมีพันธผูกพันอย่างเป็นทางการกับองค์การสหประชาชาติ (UN) ในการได้ร่วมรับรองวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 (Agenda for Sustainable Development, 2030) อันประกอบด้วย 17 เป้าหมายหลัก ครอบคลุมมิติเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายเพื่อ “การไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” (สหประชาชาติ ประเทศไทย, ม.ป.ป.) ในการนำวาระการพัฒนาในระดับโลกสู่ชุมชนท้องถิ่นให้บรรลุผลลัพธ์ตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับงานชิ้นนี้เกี่ยวข้องกับประเด็นการส่งเสริมระบบการคุ้มครองทางสังคมแบบบูรณาการสำหรับทุกคน (เป้าหมาย 1.3) สนับสนุน

Citation : Bhutwanakul, B. (2026). Marginalized Citizens and State Public Services as Ideology and Equality for All under



Democracy. *Journal of Local Governance and Innovation*, 10(2), e299459.

<https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e299459>

สิทธิการเป็นพลเมืองที่ครอบคลุมเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิของประชาชน (เป้าหมาย 16.9) ซึ่งต้องพิจารณาควบคู่กันกับประเด็นอื่น ๆ ที่มีใช้อุดมการณ์เท่านั้น หากแต่เพื่อพื้นที่แห่งความหวัง โอกาสและความเท่าเทียมในบริการสาธารณะของไทยสู่เวทีโลกที่ยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษานโยบายและบริการสาธารณะของรัฐที่มีต่อพลเมืองชายขอบภายใต้หลักเจตจำนงของรัฐในระบอบประชาธิปไตย
2. เพื่อวิเคราะห์อุปสรรคและกลไกที่เป็นปัญหาต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะของพลเมืองชายขอบในฐานะอุดมการณ์ พื้นที่คาดหวัง โอกาส และความเท่าเทียมของทุกคนตามระบอบประชาธิปไตย

การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)

1. แนวคิดเรื่องนโยบายบริการสาธารณะ

แนวคิดเกี่ยวกับบริการสาธารณะและการเข้าถึงของพลเมืองเป็นหัวใจสำคัญในการทำความเข้าใจบทบาทของรัฐในสังคมประชาธิปไตย Marshall (1950) ได้กล่าวในงานเกี่ยวกับพลเมืองเรื่อง Citizenship and Social Class ของเขาซึ่งชี้ว่าสิทธิความเป็นพลเมืองไม่ได้จำกัดเพียงสิทธิพลเมืองและการเมืองเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสิทธิทางสังคมที่รัฐพึงจัดทำให้ รวมถึงสิทธิในการเข้าถึงบริการพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การศึกษาและสุขภาพ เพื่อให้พลเมืองสามารถมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างเต็มที่ แนวคิดนี้เน้นย้ำว่าการเข้าถึงบริการเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการสร้างพลเมืองที่เท่าเทียมและสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะ นอกจากนี้ Sen (1999) นักเศรษฐศาสตร์ชาวตะวันตกที่ศึกษาการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ในงานเขียนชื่อ Development as Freedom ซึ่งเขาพัฒนาแนวคิดที่เน้นเรื่องความสามารถ (capabilities) ว่าการพัฒนาที่แท้จริงก็คือการเพิ่มขีดความสามารถของบุคคลในการเลือกและทำในสิ่งที่ตนเห็นคุณค่า ในขณะที่การบริการสาธารณะของรัฐจึงเป็นกลไกสำคัญในการขยายขีดความสามารถเหล่านั้นกับพลเมือง สำหรับกลุ่มคนชายขอบหรือพลเมืองชายขอบแล้วที่อาจขาดต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจ การที่รัฐจัดบริการสาธารณะ เช่น การศึกษาที่มีคุณภาพ การรักษาพยาบาลที่เข้าถึงได้จะช่วยให้พวกเขา (ประชาชน) มีเสรีภาพในการดำเนินชีวิตและตัดสินใจ

อย่างไรก็ดี งานวิจัยหลายชิ้นยังได้ศึกษาผลกระทบของนโยบายบริการสาธารณะที่ชี้ให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างนโยบายกับความสำเร็จในการเข้าถึงบริการจริง (Implementation Gap) ซึ่งเกิดจากการออกแบบนโยบายที่ละเลยต่อการทำความเข้าใจบริบทความหลากหลายทางวัฒนธรรมและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง (สมชัย จิตสุชน, 2558; สุปราณี สิทธิกันต์ และดารุณี จงอุดมการณ์, 2563) นอกจากนี้ ในมิติของภาคปฏิบัติของนโยบายในการนำไปปฏิบัติ Lipsky (1980) มองว่า บทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐระดับปฏิบัติการ (Street-Level Bureaucracy) นั้นถือว่ามีอิทธิพลสำคัญต่อการตีความและสร้างนโยบายใหม่ (ระดับ

Citation : บัญชา พุฒินากุลบัญชา พุฒินากุล. (2569). พลเมืองชายขอบกับการบริการสาธารณะของรัฐในฐานะอุดมการณ์และความเท่าเทียม



ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย. วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e299459.

<https://doi.org/10.65205/jlgsrru.2026.e299459>

หน้างาน) เกี่ยวกับความซับซ้อนและเงื่อนไขของปัญหาและทรัพยากรที่จำกัดจึงมักจะบีบให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวสร้างกลไกในการจัดการงานที่เป็นทั้งสิ่งท้าทาย ทันสมัย และอาจกลายเป็นอุปสรรคต่อผู้เข้ารับบริการได้ด้วยเช่นกัน สอดคล้องกับแนวคิดของ Anderson (2024) ที่สะท้อนว่าปัญหาเชิงระบบของบริการภาครัฐ 5 ประการ ได้แก่ 1) การขาดความเข้าใจในบริบทของกลุ่มคน 2) ขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติที่ซับซ้อนเกินไปในยุคดิจิทัล 3) ทัศนคติส่วนตัวและการเลือกปฏิบัติ 4) ข้อจำกัดด้านทรัพยากรในพื้นที่ห่างไกล และ 5) การขาดการสื่อสารเชิงรุกเพื่อสร้างความเท่าเทียม งานวิจัยดังกล่าวยังเน้นย้ำว่า ทัศนคตินั้นมักถูกปกปิดผ่านวาทกรรมที่โยนความผิดให้ปัจเจกบุคคลหรือดั่งคำกล่าว “แอปเปิลเน่า” แทนการวิพากษ์ระบบ (Anderson, 2024; Akbulut & Razum, 2022) ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและดิจิทัลที่กลายเป็นเส้นแบ่งหรือกำแพงใหม่สำหรับพื้นที่สาธารณะ โอกาส และความเท่าเทียม (สันติธาร เสถียรไทย, 2020: สถาบันพระปกเกล้า, 2563) ส่งผลต่อให้การแก้ปัญหาต้องเปลี่ยนผ่านจากการปรับปรุงเพียงวิธีปฏิบัติงานไปสู่การรื้อสร้างอคติเชิงโครงสร้าง วาทกรรมอำนาจและการเลือกปฏิบัติ ดังนั้น การทบทวนวรรณกรรมนี้จึงชี้ให้เห็นว่า การบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องบูรณาการทั้งการออกแบบนโยบายที่เข้าใจความหลากหลาย และสลายอุปสรรคเชิงปฏิบัติที่เกิดจากอคติที่ฝังรากลึก เพื่อให้สิทธิทุกคนมีความเป็นพลเมืองได้เกิดขึ้นจริงอย่างเป็นธรรมต่อไป

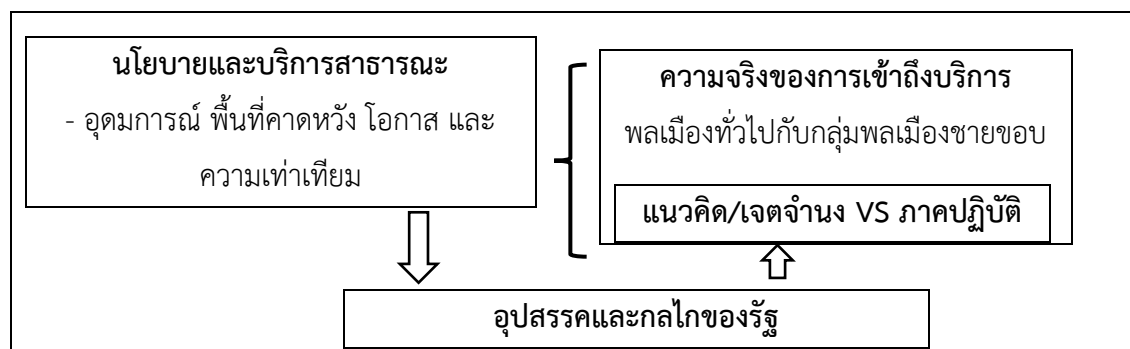
2. แนวคิดเรื่องพลเมืองและพลเมืองชายขอบ

ความเป็นพลเมืองได้ถูกให้ความหมายผ่านการมีสิทธิพื้นฐาน ความเสมอภาค การเคารพตนเองและผู้อื่นแล้วยังจะสมบูรณ์ที่ครอบคลุมสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมทางสังคมและการมีบทบาทในชุมชนทางการเมืองอีกด้วย (Putnam, 2001; Cogan, Morris & Print, 2013) ซึ่งในเชิงอุดมคติคุณลักษณะสำคัญของพลเมืองจึงประกอบด้วย การเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนทางการเมือง พวกเขาต้องเข้าใจสิทธิ เคารพความแตกต่างและเข้าถึงอำนาจรัฐเพื่อสะท้อนในอำนาจหน้าที่ของรัฐอย่างแท้จริง (Enslin, 2000; Westhiemer & Kahne, 2004) แต่ในภาคปฏิบัติของอุดมการณ์ดังกล่าวทางการบริหารของรัฐมักสร้างความเหลื่อมล้ำและผลักดันทำให้พลเมืองบางกลุ่มไม่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้และกลายเป็นคนชายขอบ (Marginalized groups) หรือผู้ที่อยู่ห่างไกลที่มีใช้ทางภูมิศาสตร์เท่านั้น แต่ยังหมายถึงกลุ่มคนที่อยู่ในเมืองถูกลดทอนคุณค่าและขาดการคุ้มครองจากรัฐตามมาตรฐานทั่วไป (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, 2550) แนวคิดนี้เกิดจากมุมมองทางสังคมวิทยา ในสถานะของบุคคลดังกล่าวมีความแตกต่างทางวัฒนธรรมและไม่สามารถปรับตัวเข้ากับพื้นที่ใหม่ได้ (Park, 1928) รวมถึงถูกปฏิบัติจากรัฐ ซึ่งสุริชัย หวันแก้ว (2546) และเนตรดาว ยิ่งยุบล (2544) มองว่ากระบวนการพัฒนาจากศูนย์กลางอำนาจของรัฐมักเป็นตัวสร้างความเป็นอื่น (Othering) ที่ผลักดันให้ปัจเจกบุคคลให้กลายเป็นผู้มีสถานะต่ำกว่าคนกลุ่มใหญ่ เช่น ชาตินักรบกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้และการจัดการที่ดินทำกินที่ไม่ถูกรับรองสิทธิ การไล่จับชาวบ้าน ฯลฯ

เมื่อนำสานแนวคิดพลเมืองเข้ากับมิติชายขอบดังกล่าว จึงสามารถรวมได้ว่า “พลเมืองชายขอบ” คือกลุ่มคนที่มีสถานภาพเป็นประชาชนทางกฎหมายแต่กลับถูกปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมและถูกทอดทิ้งจาก

บริการสาธารณะ เนื่องจากอคติทางสังคม เชื้อชาติ ภาษา และวัฒนธรรมที่แตกต่าง จึงกลายเป็น (กำแพง) ที่ปิดกั้นการเข้าถึงทรัพยากรในขั้นพื้นฐาน (Anderson, 2024; Akbulut & Razum, 2022) เพราะฉะนั้น การทบทวนแนวคิดพลเมืองชายขอบ หรือการทำให้พลเมืองกลายเป็นคน/สิ่งอื่น (The otherness) ในสังคมไม่เพียงแต่ละเมิดหลักสิทธิทางสังคมที่รัฐพึงจัดทำให้ (Marshall, 1950) แต่ยังตอกย้ำโครงสร้างอำนาจที่มองว่าพลเมืองชายขอบทั้งหลายมีความสามารถ (Capabilities) ที่ด้อยกว่า คนทั่วไป ตามที่ Sen (1999) ได้กล่าวไว้ในข้างต้น

กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เน้นการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary research) และสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกลุ่มพลเมืองชายขอบที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในจังหวัดพะเยาและกลุ่มชุมชนแออัดในเมืองเชียงใหม่ จำนวน 30 คน โดยเกณฑ์การคัดเลือกใช้วิธีแบบเจาะจงกลุ่มเป้าหมายที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการเข้ารับบริการภาคสาธารณะและความเป็นพลเมืองของไทย ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย โดยมีขอบเขตการวิจัยดังนี้

ด้านเนื้อหา การวิจัยนี้ผ่านการรับรองการประเมินจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์จากคณะกรรมการจริยธรรมในมนุษย์ HREC-UP-HSS 2.3/001/69 โดยทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบาย การบริการสาธารณะและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์นโยบายและบริการสาธารณะของรัฐ อุปสรรคกลไกที่เป็นปัญหาต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะของพลเมืองในฐานะพื้นที่คาดหวัง โอกาส และความเท่าเทียมของทุกคนตามระบอบประชาธิปไตย ในกลุ่มเป้าหมายของข้อมูลพื้นฐานจากกลุ่มพลเมืองชายขอบกลุ่มพลเมืองชายขอบที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในจังหวัดพะเยาและกลุ่มชุมชนแออัดในเมืองเชียงใหม่ จำนวน 30 คน

Citation : บัญชา พุฒินากุลบัญชา พุฒินากุล. (2569). พลเมืองชายขอบกับการบริการสาธารณะของรัฐในฐานะอุดมการณ์และความเท่าเทียม



ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย. วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e299459.

<https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e299459>

ด้านการตรวจสอบความน่าเชื่อถือและความเที่ยงตรงของข้อมูล การทดสอบความตรง (Validity) เที่ยงตรง (Reliability) ของข้อมูลเชิงคุณภาพในกลุ่มเป้าหมาย (ตัวอย่าง) ครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์แบบสามเส้า (Triangulation) จากแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายที่เก็บในพื้นที่ทั้งสองแหล่ง ตรวจสอบความถูกต้องหลาย ๆ ครั้ง เพื่อป้องกันการคลาดเคลื่อนของข้อมูลจนอึดตัว รวมทั้งการให้ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาเพื่อเกิดความเที่ยงตรงของข้อมูล (สุภางค์ จันทวานิช, 2565 ชาย โพธิ์สิตา, 2554)

ด้านการวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการบริการสาธารณะและความเป็นพลเมืองของประชาชนภายใต้ระบอบประชาธิปไตย การเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชนกลุ่มชายขอบในฐานะพลเมือง นำมาสังเคราะห์ ศึกษา วิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และเรียบเรียงเชิงพรรณนา (สุภางค์ จันทวานิช, 2565)

ผลการวิจัย (Research Results)

นโยบายและบริการสาธารณะของรัฐที่มีต่อพลเมืองชายขอบภายใต้หลักเจตจำนงทางอุดมการณ์ของรัฐภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

ในระบอบประชาธิปไตยหลักเจตจำนงทางอุดมการณ์ของรัฐในการจัดบริการสาธารณะเพื่อสร้างบำรุงคุณภาพชีวิตพลเมืองที่ดี ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสสำหรับพลเมืองชายขอบ ผ่านนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่มักปรากฏในรัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจุดมุ่งหมายหลักของรัฐก็คือการสร้างรัฐสวัสดิการในระดับหนึ่ง และสนับสนุนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ซึ่งในภาคปฏิบัติของการดำเนินนโยบายต่อพลเมืองชายขอบในการเข้าถึงบริการแต่ละด้าน ผลการศึกษาพบว่า

1. ด้านสิทธิในที่ดินทำกินและความมั่นคงในที่อยู่อาศัย สำหรับพลเมืองที่อาศัยในเขตป่าหรือเป็นผู้แออัดเร่ร่อน ปัญหาที่ดินถือเป็นอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่สำคัญที่สุด กฎหมายที่ดินมักถูกบังคับใช้ในลักษณะที่ผลักไสหรือกีดกันให้ผู้ที่อยู่กับป่ากลายเป็นผู้บุกรุกโดยนิตินัย จะเห็นว่า รัฐใช้นโยบายจัดสรรทรัพยากร เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พระราชบัญญัติป่าอุทยานแห่งชาติ หรือที่ดินที่รัฐอนุญาตให้ประชาชนเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายใต้นโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) แต่การตีความสิทธิในที่ดินของรัฐ (คทช.) มักขัดแย้งกับวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน ทำให้พลเมืองกลุ่มนี้ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐานอื่นๆ เพียงเพราะพวกเขาไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่เป็นทางการ ดังคำให้สัมภาษณ์ว่า "พวกเราอยู่ที่นี้มานาน แต่กฎหมายกลับบอกว่าเราเป็นผู้บุกรุก ไม่มีใบเอกสารสิทธิ์ก็เหมือนไม่มีที่ถูกต้องเสียที" (P10)

2. ด้านการศึกษา รัฐธรรมนูญกำหนดให้การศึกษาเป็นสิทธิและหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดหาให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560) แต่ในทางปฏิบัติ ความห่างไกลทางภูมิศาสตร์ ปัญหาการบริหารจัดการ และคุณภาพการศึกษาที่แตกต่างกัน ทำให้เด็กชายขอบและกลุ่มเปราะบางยังคงถูกทิ้งไว้ข้างหลัง โครงการทุนการศึกษาหรือโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกลมักแก้ปัญหาได้เพียงเบื้องต้น “แม้ให้เรียน

ฟรี แต่เราอยู่ห่างไกลทำให้คุณภาพแตกต่างและยังคงทิ้งเด็กป่า เด็กดอยไว้ข้างหลังอยู่เยาะ” (P16) แต่ยังไม่สามารถทลายสิ่งขัดขวางของความเหลื่อมล้ำเชิงคุณภาพได้

3. ด้านสาธารณสุขและสุขภาพ นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเป็นความพยายามของรัฐที่พยายามในการลดความเหลื่อมล้ำ สิ่งที่ทำหายก็ยังคงอยู่ในเรื่องการเข้าถึงบริการของกลุ่มที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนที่ชัดเจน ความเข้าใจป้องกันดูแลสุขภาพที่ต้นทางในกลุ่มชาติพันธุ์ และกลุ่มชุมชนแออัดที่เผชิญกับอคติเชิงวัฒนธรรม สกปรก และถูกเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่บริการสุขภาพ ซึ่งส่งผลให้เจตจำนงในการดูแลสุขภาพโดยไม่คำนึงถึงสถานะทางสังคมไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลได้ ดังคำกล่าว "ขั้นตอนขอเงินอุดหนุนยุ่งยาก คนหาเข้ากินค่าไม่มีเวลาไปติดต่อหลายรอบ สิทธิที่ควรได้ ขาดรายได้ไปหนึ่งวันแล้ว" (P4)

4. ด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม ในแผนพัฒนาฯ จะมีเป้าหมายที่วางทิศทางการดำเนินนโยบายเพื่อป้องกันไม่ให้พลเมืองตกหล่น แต่กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด และชายขอบกลับเผชิญกับการเข้าถึงขั้นตอนที่ซับซ้อนและขาดการรับรู้ข้อมูลสิทธิ อุปสรรคเหล่านี้ทำให้การเข้าถึงเงินอุดหนุนหรือสวัสดิการต่างๆ กลายเป็นภาระสำหรับผู้ที่ต้องดิ้นรนหาเข้ากินค่า นโยบายทางเศรษฐกิจมักออกแบบบนพื้นฐานที่น่าสนใจ แต่ภาคปฏิบัติกับพลเมืองที่อยู่นอกระบบเศรษฐกิจจึงไม่สามารถเข้าถึง “สวัสดิการซับซ้อน และขาดการรับรู้ข้อมูล ทำให้คนอยู่นอกระบบตกหล่น” (P28)

5. ด้านกฎหมายและความยุติธรรม แม้รัฐจะจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมหรือช่วยเหลือทางกฎหมายและทนายความอาสาตามหลักนิติธรรม ซึ่งสัมภาษณ์พลเมืองกล่าวว่า “ไม่ทราบว่ามีศูนย์ ไม่รู้กฎหมาย และเจ้าหน้าที่จะเป็นกับเราธรรมไหม” (P5) สำหรับพลเมืองชายขอบมักไม่ยังไม่รับรู้และสามารถใช้ประโยชน์จากสิทธิดังกล่าวได้ เนื่องจากการขาดความรู้ทางกฎหมาย ข้อจำกัดทางภาษา และการสื่อสารที่ไม่เข้าใจบริบทของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้กระบวนการยุติธรรมที่ควรจะเป็นที่พึ่งของทุกคนกลับกลายเป็นพื้นที่ที่พลเมืองดังกล่าวเข้าถึงได้นัก

กล่าวได้ว่า เจตจำนงของรัฐในการจัดบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองนั้นมีความชัดเจนในเชิงนโยบาย แต่กระบวนการนำ (นโยบาย) ไปปฏิบัติมักประสบปัญหาจากการระบบโครงสร้างราชการ รวมศูนย์อำนาจ ขาดความในทางปฏิบัติกลับเผชิญอุปสรรคสำคัญที่เกิดจากระบบโครงสร้างราชการรวมศูนย์อำนาจ ขาดความยืดหยุ่นและเข้าใจในบริบทของกลุ่มคนที่แตกต่าง รวมถึงระเบียบราชการที่แข็งทื่อและอคติทางสังคม การจะก้าวข้ามช่องว่างเหล่านี้จึงไม่ใช่เพียงการเพิ่มงบประมาณหรือการออกกฎหมายใหม่ แต่อาจต้องรื้อสร้างกระบวนการทำงานภาครัฐให้เข้าใจความเป็นพลเมืองที่หลากหลาย เพื่อให้สิทธิขั้นพื้นฐานเป็นจริงสำหรับทุกคนอย่างเสมอภาคกัน

อุปสรรคและกลไกที่เป็นปัญหาต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะของพลเมืองชายขอบในฐานะอุดมการณ์ของรัฐ พื้นที่คาดหวัง โอกาส และความเท่าเทียมของทุกคนตามระบอบประชาธิปไตย

แม้เจตจำนงทางอุดมการณ์ของรัฐในระบอบประชาธิปไตยจะมุ่งหวังสร้างความเท่าเทียมและยกระดับคุณภาพชีวิต แต่ในทางปฏิบัติ กลไกภาครัฐกลับกลายเป็นอุปสรรคที่ขัดขวางพลเมืองชายขอบจากการเข้าถึง

สิทธิขั้นพื้นฐาน โดยสะท้อนผ่านแนวคิด Street-Level Bureaucracy ของ Lipsky (1980) ที่ว่าบริการสาธารณะไม่ใช่เพียงการจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวก แต่คือดัชนีชี้วัดความสำเร็จในการสร้างพื้นที่คาดหวัง โอกาส และความเท่าเทียม ซึ่งอุปสรรคสำคัญสามารถจำแนกได้เป็น 3 ประการ ดังนี้

1. อุปสรรคจากระบบราชการและขั้นตอนที่ซับซ้อน ระบบราชการที่ขาดความยืดหยุ่นบนพื้นที่คาดหวังของพลเมืองชายขอบในการได้รับบริการที่ง่ายและเป็นมิตร ขั้นตอนการขอรับสวัสดิการหรือการพิสูจน์สถานะทางทะเบียนที่ต้องใช้เอกสารจำนวนมากและการติดต่อซ้ำซ้อน สร้างภาระทั้งด้านเวลาและค่าใช้จ่าย จนทำให้พลเมืองจำนวนมากจำยอมต้องถอยจากโอกาสที่ตนพึงได้รับในสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญหรือประชาธิปไตย นอกจากนี้ การขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทำให้พลเมืองต้องแบกรับภาระในการประสานข้อมูลเอง ขณะที่ระเบียบการที่เคร่งครัดจนละเลยบริบทเฉพาะของกลุ่มคนชายขอบ เช่น ข้อจำกัดด้านเวลาหรือการเดินทาง ยิ่งเป็นการตอกย้ำว่ารัฐไม่ได้ปรับตัวเพื่อรองรับพลเมืองที่มีความแตกต่างหลากหลาย

2. อุปสรรคที่เกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐและทัศนคติ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการกับพลเมืองเป็นจุดเปราะบางที่สุดที่หลักความเท่าเทียมมักถูกละเมิด ทัศนคติส่วนบุคคลหรือทัศนคติเชิงลบต่อพื้นฐานทางเชื้อชาติ เพศสภาพ หรือฐานะทางสังคม ส่งผลให้เกิดพฤติกรรมเลือกปฏิบัติหรือการให้บริการที่ไม่เป็นมิตร ซึ่งเป็นการทำลายศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อย่างร้ายแรง ยิ่งไปกว่านั้น การขาดทักษะทางวัฒนธรรมและการสื่อสารที่บกพร่อง ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถระบุความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมายได้ รวมถึงอำนาจเชิงดุลพินิจที่ขาดการตรวจสอบที่โปร่งใสยังเอื้อให้เกิดการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ซึ่งบ่อนทำลายความเชื่อมั่นต่อหลักธรรมาภิบาลของรัฐ

3. อุปสรรคเชิงโครงสร้างและบริบททางเศรษฐกิจสังคม ปัจจัยภายนอกที่เป็นโครงสร้างกดทับทำให้ความเหลื่อมล้ำกว้างขวางขึ้น โดยการเข้าถึงทางกายภาพและเทคโนโลยีดิจิทัลที่จำกัดในพื้นที่ห่างไกลเปรียบเสมือนกำแพงที่ปิดกั้นโอกาสในการรับบริการ ทั้งนี้ สถานะทางกฎหมายที่เปราะบาง เช่น กลุ่มคนไร้รัฐหรือแรงงานข้ามชาติ ยังคงเป็นอุปสรรคใหญ่ที่กีดกันพวกเขาออกจากระบบสวัสดิการ นอกจากนี้ ภาระทางเศรษฐกิจจากการสูญเสียรายได้เมื่อต้องหยุดงานเพื่อติดต่อราชการ รวมถึงกำแพงทางภาษา ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ "สิทธิ" ที่ปรากฏบนตัวบทกฎหมาย กลายเป็นสิ่งไกลเกินเอื้อมสำหรับพลเมืองชายขอบ โดยสรุป อุปสรรคเหล่านี้สะท้อนว่าเจตจำนงของรัฐที่มุ่งสร้างรัฐสวัสดิการที่ทั่วถึงนั้นยังคงห่างไกลจากความจริง การปฏิรูปเชิงระบบจึงไม่ใช่เพียงการเพิ่มงบประมาณ แต่คือการรื้อสร้างอคติเชิงโครงสร้าง ลดความซับซ้อนที่เป็นอุปสรรค และการเปลี่ยนจากรัฐที่คัดค้านคนชายขอบไปสู่รัฐที่เข้าใจความเป็นพลเมืองที่หลากหลายเพื่อให้พื้นที่คาดหวังและโอกาสทางประชาธิปไตยเกิดขึ้นได้จริงสำหรับทุกคนอย่างเสมอภาคและยั่งยืน

อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

การจัดสรรบริการสาธารณะของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา สุขภาพ สวัสดิการ และกระบวนการยุติธรรม ถือเป็นดัชนีชี้วัดสำคัญของความเป็นประชาธิปไตย มีเจตจำนงในการสร้างความเท่าเทียมและเพิ่มโอกาสแก่พลเมืองทุกคน อย่างไรก็ตาม สิ่งท้าทายประการสำคัญกลับอยู่ที่ "กระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ" ซึ่งกลไกของระบบราชการ เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ รวมถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และภูมิศาสตร์ ได้กลายเป็น (กำแพง) ขีดขวางกั้นที่ทำให้พลเมืองชายขอบไม่สามารถเข้าถึงบริการที่มีประสิทธิภาพได้อย่างที่ควรจะเป็น (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2564) จึงเกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านการบริการซึ่งสอดคล้องกับ ดร.ณิ ไพศาลพาณิชย์กุล (2022) ซึ่งชี้ว่าการให้บริการสาธารณะของภาครัฐ ดังกล่าวมีความเหลื่อมล้ำและเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมนัก

1. นโยบายและบริการสาธารณะที่เป็นเจตจำนงทางอุดมการณ์ของรัฐในการเข้าถึงบริการสาธารณะในเชิงหลักการ จะเห็นว่า รัฐมีความมุ่งมั่นที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตภายใต้รัฐธรรมนูญ เช่น นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและสิทธิการศึกษาพื้นฐาน ซึ่งสอดคล้องอุดมคติและความคาดหวังกับแนวคิดของ Marshall (1950) ที่มองว่าสิทธิทางสังคม (Social Rights) คือรากฐานของความเป็นพลเมืองที่ช่วยให้บุคคลดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี อีกทั้งยังเชื่อมโยงกับแนวคิด Capabilities Approach ของ Sen (1999) ที่เชื่อว่าบริการสาธารณะคือเครื่องมือขยายขีดความสามารถให้พลเมืองมีเสรีภาพในการเลือกวิถีชีวิต ทว่าในความเป็นจริง เจตจำนงเหล่านี้มักปรากฏเพียงในเชิงโครงสร้างนโยบาย (Policy on paper) เท่านั้น เพราะการออกแบบนโยบายจากส่วนกลางมักขาดความเข้าใจในบริบทความหลากหลายของพื้นที่ และกฎหมายที่พลเมืองชายขอบไม่สามารถเข้าถึง (ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย, ม.ป.ป.) ส่งผลให้ "พื้นที่คาดหวัง" ของพลเมืองชายขอบไม่ได้รับการตอบสนองอย่างเป็นรูปธรรม ไม่สอดคล้องกับ วัชรพงศ์ ธนไชยเต็มวงศ์ (2564) มองว่า แม้จะมีนโยบายจัดสรรทรัพยากร แต่การตีความสิทธิในที่ดินของรัฐมักขัดแย้งกับวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน

2. กลไกและอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่ขัดขวางความเท่าเทียม อุปสรรคในการเข้าถึงบริการสาธารณะของพลเมืองชายขอบ หากสะท้อนผ่านงาน Street-Level Bureaucracy ของ Michael Lipsky (1980) ซึ่งอธิบายว่าเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการคือ ผู้สร้างนโยบายในระดับปฏิบัติหรือผ่านการใช้อำนาจดุลพินิจของตนเอง หากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอคติ (Bias) หรือขาดความเข้าใจในบริบทวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ คนในชุมชนแออัด พฤติกรรมการเลือกปฏิบัติและการให้บริการที่ไม่เป็นมิตรย่อมกลายเป็นกำแพงปิดกั้นโอกาสทันที นอกจากนี้ ระเบียบราชการที่เน้นเอกสารเป็นสำคัญ (Red Tape) แม้ในยุคดิจิทัลก็ตามก็ยังคงกลายเป็นเครื่องมือในการคัดออก (Exclude) พลเมืองที่เปราะบางให้กลายเป็นคนอื่นของสังคมอยู่ดี ซึ่งสะท้อนทัศนะของสุริชัย หวันแก้ว (2546) ว่าความเป็นชายขอบคือผลผลิตจากกระบวนการใช้อำนาจจากศูนย์กลางที่ลดทอนคุณค่าตัวตนของกลุ่มคนบางกลุ่มอย่างเป็นระบบ

Citation : บัญชา พุฒินากุลบัญชา พุฒินากุล. (2569). พลเมืองชายขอบกับการบริการสาธารณะของรัฐในฐานะอุดมการณ์และความเท่าเทียม



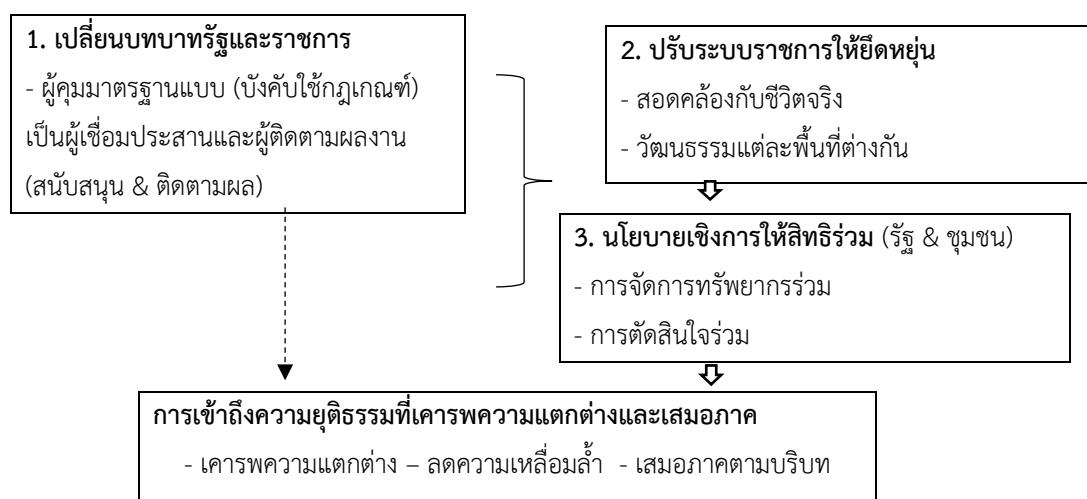
ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย. วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 10(2), e299459.

<https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e299459>

เมื่อรัฐไม่สามารถทำลายอุปสรรคด้านภาษา ระยะทาง และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจได้ บริการสาธารณะย่อมกลายเป็นเพียง "อภิสิทธิ์" สำหรับคนบางกลุ่มแทนที่จะเป็น "สิทธิขั้นพื้นฐาน" สำหรับทุกคน ดังที่ Putnam (2001) และ Enslin (2000) ที่เน้นย้ำว่าความเป็นพลเมืองต้องมาพร้อมกับการมีส่วนร่วมและสิทธิที่จับต้องได้ หากภาครัฐไม่สามารถปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อความแตกต่างได้ ย่อมส่งผลโดยตรงต่อระบอบประชาธิปไตย เพราะเมื่อพลเมืองชายขอบรู้สึกว่ารัฐไม่ใช่ที่พึ่งพาได้ ทุนทางสังคม (Social Capital) และความเชื่อมั่นต่อระบบย่อมเสื่อมถอยลง ส่งผลให้การสร้างประชาธิปไตยที่โอบรับทุกคนเป็นเรื่องที่ยากจะบรรลุผลได้อย่างยั่งยืน

ความรู้ใหม่ (New Knowledge)

ข้อค้นพบเสนอให้รัฐเปลี่ยนบทบาทจากผู้คุมกฎมาตรฐานสู่การเป็นผู้เชื่อมประสานติดตามผลงาน ปรับระบบราชการให้ยืดหยุ่นที่สอดคล้องกับบริบทวิถีชีวิตจริงของประชาชนในแต่ละพื้นที่ที่มีวัฒนธรรมต่างกัน ทั้งออกแบบนโยบายเชิงการให้สิทธิร่วมระหว่างรัฐกับชุมชนนำไปสู่การเข้าถึงความยุติธรรมที่เคารพความแตกต่างและเสมอภาค ดังแสดงในผังข้างล่าง



ภาพที่ 2 การเข้าถึงความยุติธรรมที่เคารพความแตกต่างและเสมอภาค

ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

การเปลี่ยนความท้าทายบนหลักการของประชาธิปไตยไทยก็คือการเปลี่ยนผ่านจากนโยบายและบริการสาธารณะสู่โอกาสของการเข้าถึงที่เป็นไปได้ รัฐควรดำเนินการดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและปฏิบัติ รัฐต้องเปลี่ยนจาก การรวมศูนย์มาตรฐานเดียวสู่ “การจัดบริการตามบริบท” โดยปฏิรูประบบราชการให้ยืดหยุ่น ลดขั้นตอนซ้ำซ้อน และใช้เทคโนโลยีดิจิทัลที่เข้าถึงง่ายเป็นเครื่องมืออำนวยความสะดวก พร้อมทั้งยกระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็น “นักประสานทาง

วัฒนธรรม” ผ่านการอบรมเชิงลึกด้านความเข้าใจพหุวัฒนธรรมและสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถปรับเปลี่ยนการใช้ดุลพินิจให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตจริงของกลุ่มคนชายขอบ แทนการยึดติดกับตัวบทระเบียบที่ไร้ความเข้าใจ

2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป ควรศึกษาแนวทางการออกแบบนโยบายที่ชุมชนมีส่วนร่วม เปิดพื้นที่ให้พลเมืองชายขอบมีส่วนร่วมในการกำหนดสิทธิของตนเอง เพื่อพัฒนานำไปสู่ประชาธิปไตยเชิงพหุวัฒนธรรมที่เปลี่ยนสถานะพลเมืองเป็นหุ้นส่วนพัฒนาร่วมกับรัฐในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นที่ยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง (References)

- กนกวรรณ ภิบาลชนม์. (2546). *สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย*. สำนักนิติธรรม.
- โกวิท พวงงาม. (2562, 20 ตุลาคม). งบประมาณรายจ่ายแบบรวมศูนย์ ไม่ตอบโจทย์การแก้ปัญหาประเทศ. *มติชนออนไลน์*. https://www.matichon.co.th/columnists/news_1719927
- ชาย โพธิ์สิตา. (2554). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 5). อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ดร.ไพศาล พัดนิชกุล. (2565). สถานการณ์การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพของคนไม่มีสัญชาติไทยและข้อเสนอแนะ. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์*, 5(1), 1–25.
- ธนสวรรค์ เจริญเมือง. (2551). *พลเมืองเข้มแข็ง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). วิชาษา.
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (2562). สิทธิในเมือง. *วารสารกฎหมายและสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*, 12(2), 85–122.
- ปิยบุตร แสงกนกกุล. (2565, 26 พฤษภาคม). เมื่อท้องถิ่นไม่มีอำนาจ รัฐบาลการรวมศูนย์สร้างปัญหาให้ประชาชน ยังไง? *คณะก้าวหน้า*. <https://progressivemovement.in.th/article/7874/>
- มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2564). *ประเทศไทยในอนาคต Future Thailand มติที่ 3 การศึกษาไทย*. สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ.
- วัชรพงศ์ ธนไชยเต็มวงศ์. (2564). *สิทธิในที่ดินของชุมชนกะเหรี่ยงบ้านใจแผ่นดินและบ้านบางกลอยบนในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานและพื้นที่มรดกโลกทางธรรมชาติของประเทศไทย* [วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. https://ethesisarchive.library.tu.ac.th/thesis/2021/TU_2021_6101034574_15550_21701.pdf
- วรธา มงคลสืบสกุล. (2022). การเข้าถึงบริการทางสาธารณสุข: ภาพสะท้อนและความเหลื่อมล้ำของกลุ่มเปราะบางทางสังคม. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์*, 6(1), 55–69. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/saujournalssh/article/view/257255>
- ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย. (ม.ป.ป.). *คู่มือศูนย์ดำรงธรรม*. <http://www.damrongdhama.moi.go.th/home/oldweb/download/new/คู่มือศูนย์ดำรงธรรม>
- สมชัย จิตสุชน. (2558). *ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย: แนวโน้ม นโยบาย และแนวทางขับเคลื่อนนโยบาย*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2017/06/Synthesis-Report-Year-2-Inclusive-Growth.pdf>

Citation : บัญชา พุฒินากุลบัญชา พุฒินากุล. (2569). พลเมืองชายขอบกับการสาธารณสุขของรัฐในฐานะอุดมการณ์และความเท่าเทียม



ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย. *วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น*, 10(2), e299459.

<https://doi.org/10.65205/jlgisrru.2026.e299459>

- สถาบันพระปกเกล้า. (2563). *การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 22 ประจำปี 2563 เรื่อง “จินตภาพใหม่ การกระจายอำนาจเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ: บทเรียนจากโควิด-19”*. <https://kpi.ac.th/wp-content/uploads/2025/07/การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า-KPI-Congress-22nd-ครั้งที่-22.pdf>
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2563, 16 มกราคม). เราไม่รู้อะไรบ้างเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำของไทย. <https://tdri.or.th/2020/01/what-we-dont-know-about-thai-disparity/>
- สันติธาร เสถียรไทย. (2020, 12 พฤศจิกายน). 5 กำแพงที่ต้องทลายเพื่ออนาคตดิจิทัลของไทย. *The101.world*. <https://www.the101.world/five-hurdles-to-digitalization-in-thailand/>
- สหประชาชาติ ประเทศไทย. (ม.ป.ป.). *เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน*. <https://thailand.un.org/th/sdgs>
- สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2550, 23 ธันวาคม). *คนชายขอบ*. <http://legacy.orst.go.th/?knowledges=คนชายขอบ-23-ธันวาคม-2550>
- สุปราณี สิทธานนท์, และดารุณี จงอุดมการณ์. (2563). อุปสรรคในการเข้าถึงบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนเมือง: การศึกษาเชิงคุณภาพ. *วารสารพยาบาลศาสตร์และสุขภาพ*, 43(1), 19–29. <https://he01.tci-thaijo.org/index.php/nah/article/view/204857>
- สุภากร จันทรวานิช. (2565). *การวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 24). สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุริชัย หวันแก้ว. (2546). *แนวคิดเรื่องคนชายขอบและการสร้างความเป็นอื่น*. สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อจิรวดี เหลาอ่อน, และบงกช ดารารัตน์. (2568). *กฎหมายสิทธิมนุษยชนกับปัญหาการเข้าถึงสิทธิในที่ดินและการอาศัยในถิ่นที่อยู่ดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์ในภาคใต้: กรณีศึกษาชาติพันธุ์ชาวเลและมاني* [รายงานวิจัย]. สถาบันพระปกเกล้า. <https://www.kpi.ac.th/wp-content/uploads/2025/03/67-รายงานฉบับสมบูรณ์-การเข้าถึงสิทธิในที่ดินฯ-20-03-68.pdf>
- Akbulut, N., & Razum, O. (2022). Why othering should be considered in research on health inequalities: Theoretical perspectives and research needs. *SSM - Population Health*, 20, 101286. <https://doi.org/10.1016/j.ssmph.2022.101286>
- Anderson, K. J. (2024). “It’s just a few bad apples”: The denial of systemic inequality. In *Benign bigotry: The psychology of subtle prejudice*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009244091.002>
- Cogan, J., Morris, P., & Print, M. (2013). *Civic education in the Asia-Pacific region: Case studies across six societies*. Routledge Falmer.
- Enslin, P. (2000). Education and democratic citizenship: In defence of cosmopolitanism. In M. Leicester, S. Modgil, & C. Modgil (Eds.), *Politics, education and citizenship* (pp. 149–156). Falmer Press.

- Global Network of Domestic Election Monitors. (2010). *Declaration of global principles for nonpartisan election observation and monitoring by citizen organizations*.
<https://gndem.org/declaration-of-global-principles/>
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and social class, and other essays*. Cambridge University Press.
- Nasi, G., Osborne, S., Cucciniello, M., & Cui, T. (2024). *Public service explained: The role of citizens in value creation*. Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/9781009373586>
- Park, R. E. (1928). Human migration and the marginal man. *American Journal of Sociology*, 33(6), 881–893.
- Putnam, R. D. (2001). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon & Schuster.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Sharkansky, I. (1978). *Public administration: Policy-making in government agencies* (4th ed.). Rand McNally.
- UNICEF. (n.d.). *UNICEF and the Sustainable Development Goals*. <https://www.unicef.org/sdgs>
- United Nations. (2007). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*.
https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_E_web.pdf
- United Nations. (2020). *Urbanization: Expanding opportunities, but deeper divides*. Department of Economic and Social Affairs. <https://www.un.org/en/desa/urbanization-expanding-opportunities-deeper-divides>
- Westheimer, J., & Kahne, J. (2004). What kind of citizen? The politics of educating for democracy. *American Educational Research Journal*, 41(2), 237–269.