



ISSN 2228-8562

วารสารการเมืองการปกครอง

Journal of Politics and Governance

ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม - เมษายน 2561

(Volume 8 Issue 1 January - April 2018)

H

การเมืองแบบองค์รวม

olistic Politics

วารสารการเมืองการปกครอง ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม - เมษายน 2561
Journal of Politics and Governance Volume 8 Issue 1 January - April 2018

วารสารการเมืองการปกครอง

Journal of Politics and Governance (JOPAG)

ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม – เมษายน 2561

(Volume 8 Issue 1 January– April 2018)

การเมืองแบบองค์รวม (Holistic Politics)

เจ้าของ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ความเป็นมา

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามในฐานะหน่วยงานทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เล็งเห็นถึงความสำคัญของการส่งเสริม และสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ ผลงานวิจัยของนิสิต นักศึกษา อาจารย์ ตลอดจนนักวิจัยทั่วไป จึงเห็นสมควรจัดทำวารสารวิชาการชื่อ “วารสารการเมืองการปกครอง (Journal of Politics and Governance)” เพื่อเป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ ผลงานทางวิชาการและวิจัย ให้มีมาตรฐานเทียบเคียงกับระดับชาติ ระดับนานาชาติ หรือระดับสากล และเป็นการเสริมสร้างศักยภาพทางวิชาการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยฉบับแรกตีพิมพ์ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 กันยายน 2553 – กุมภาพันธ์ 2554

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเสนอบทความทางวิชาการและบทความวิจัยที่มีคุณภาพ ซึ่งสามารถแสดง ถึงประโยชน์ทั้งในเชิงทฤษฎี (Theoretical Contribution) เพื่อให้ นักวิชาการและนักวิจัยสามารถนำไปพัฒนาหรือสร้างสรรค์องค์ความรู้ใหม่และประโยชน์ในเชิงปฏิบัติ (Managerial Contribution) ผู้สนใจสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในงานด้านรัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์
2. เพื่อให้บริการวิชาการแก่สังคมในรูปแบบการเผยแพร่ความรู้เชิงรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์แขนงต่างๆ รวมทั้งเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสบการณ์ ระหว่างคณาจารย์ นักวิชาการ นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไป ทางรัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์

กำหนดการออก ฉบับที่ 1 ออกประจำใน เดือนมกราคม – เมษายน
ฉบับที่ 2 ออกประจำใน เดือนพฤษภาคม – สิงหาคม และ
ฉบับที่ 3 ออกประจำใน เดือนกันยายน – ธันวาคม ของทุกปี

การเผยแพร่ เผยแพร่แก่สมาชิก ห้องสมุดสถาบันการศึกษา และ

วารสารออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์ <http://www.copag.msu.ac.th/journal>

- * บทความที่ส่งไปยังกองบรรณาธิการ กองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่ส่งคืน
- * ทศนะและข้อคิดเห็นใด ๆ ในวารสารการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นข้อคิดเห็นของผู้เขียน กองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย
- * บทความในวารสารนี้มีผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ
- * บทความในวารสารฉบับนี้ สงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมายไทย การจะนำไปเผยแพร่ต้องได้รับอนุญาต เป็นลายลักษณ์อักษรจากกองบรรณาธิการเท่านั้น

กองบรรณาธิการ (Editorial Board)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัตยุธารัตน์ มีสุวรรณ (บรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
อาจารย์ ดร.วนิดา พรหมล้ำ (ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
อาจารย์ ดร.คู่บุญ จารุมณี (ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
Mr. Matthew Forest Taylor (ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
Professor Dr. Belinda Aquino	University of Hawaii at Manoa
Professor Maria Faina Luceo-Diola	University of the Philippines
Professor Mahmud Mastura	University Kebangsaan Malaysia
Dr. Ahmad Aldrie	University Kebangsaan Malaysia
Professor Sumar Tono	Universitas Brawijaya Indonesia
ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศาสตราจารย์ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์	มหาวิทยาลัยรังสิต
ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.สุรัชย์ ศิริไกร	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร

รองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์

รองศาสตราจารย์ ดร.โคริน เฟื่องเกษม

รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรหรือญ

รองศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี

รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจิตชนารักษ์

รองศาสตราจารย์ ดร.ธำรงค์ศักดิ์ เพชรเล็สอนันต์

รองศาสตราจารย์ ดร.ประโยชน์ สังกลิ้น

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิดา กมลเวชช

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกดาภิรมี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สามารถ ทองเพื้อ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมพร คุณวิจิต

อาจารย์ ดร.ธัญญาทิพย์ ศรีพนา

อาจารย์ ดร.กนิษฐา ชิตช่วง

อาจารย์ชปา จิตต์ประทุม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยมหิดล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยรังสิต

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ทรงคุณวุฒิประจำวารสาร (Advisory Board)

1. ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ

2. ศาสตราจารย์ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์

3. ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม

4. ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร

5. Professor Dr. Belinda Aquino

6. Professor Dr. Alex B. Brillantes

7. รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์

8. รองศาสตราจารย์ ดร.วริยา ชินวรรณ

9. รองศาสตราจารย์ สิดา สอนศรี

10.รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจิตชนารักษ์

- 11.รองศาสตราจารย์ ดร.โกวิท พวงงาม
- 12.รองศาสตราจารย์ยุพา คลังสุวรรณ
- 13.รองศาสตราจารย์กุลชน ธนาพงศธร
- 14.รองศาสตราจารย์ ดร.ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ
- 15.รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล

เจ้าหน้าที่ประจำวารสาร

ว่าที่ร้อยตรีวินทร์ พิมจันนา	เลขานุการกองบรรณาธิการ
นายวรรณิตร รุ่งวิริยะวนิช	ผู้ช่วยเลขานุการ (ดูแลเว็บไซต์)

สำนักงานกองบรรณาธิการ วารสารการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ถนนท่าขอนยาง-ขามเรียง ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
โทรศัพท์ 043-754317, 0-4375-4333 ต่อ 3708 โทรสาร : 043-754137
อีเมล: copagjournal@gmail.com เว็บไซต์ : <http://www.copag.msu.ac.th/journal>



บทบรรณาธิการ

ในขณะที่ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านสู่ระดับการพัฒนาที่สูงขึ้น การยกระดับทั้งระบบเพื่อการพัฒนาที่สูงขึ้นนั้นถือเป็นเงื่อนไขสำคัญ วารสารการเมืองการปกครองปีที่ 8 ฉบับที่ 1 จึงเริ่มต้นศักราชใหม่ด้วยการตีพิมพ์เนื้อหาและสาระทางวิชาการที่ได้ผ่านการกลั่นกรองจากกองบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นถึงเนื้อหาสาระผ่านบทความและบทวิจารณ์หนังสือที่หลากหลายภายใต้ประเด็นหลักคือ การเมืองแบบองค์รวม (Holistic Politics) อันสะท้อนถึงความหลากหลายมิติของการมองสังคมแบบองค์รวม เพื่อเป็นฐานข้อมูล องค์ความรู้ อันเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญต่อการพัฒนาต่อยอดการยกระดับประเทศทั้งระบบต่อไป

วารสารการเมืองการปกครองปีที่ 8 ฉบับที่ 1 นี้จึงประกอบไปด้วยบทความวิจัย บทความวิชาการ และบทวิจารณ์หนังสือรวม 16 บทความ และ 1 บทวิจารณ์หนังสือโดยแยกพิจารณาเป็นรายประเด็นย่อยภายใต้ประเด็นหลักดังนี้

กลุ่มการบริหารงานภาครัฐ (Public Administration) ซึ่งมีทั้งการบริหารงานภาครัฐกรณีมหาวิทยาลัยมหาสารคามโดยเฉพาะเจาะจงอันเปิดโอกาสให้ได้สะท้อนถึงบทเรียนอันเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐในบริบทของมหาวิทยาลัยมหาสารคามในเชิงลึก และในขณะเดียวกันก็เป็นบทความกลุ่มการบริหารงานภาครัฐกรณีทั่วไป

กลุ่มการบริหารงานภาครัฐกรณีมหาวิทยาลัยมหาสารคาม เกษราภรณ์ คลังแสง สรุปว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม นั้น ลำดับแรกทีมนิสิตให้ความสนใจคือ ด้านอาจารย์ผู้สอน และบุคลากร และรองลงมา คือ ด้านภาพลักษณ์ของสถาบัน ด้านหลักสูตร ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง และด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา ตามลำดับ ต่อมา วิไลวรรณ เรืองสุวรรณ กล่าวว่าความต้องการนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ที่ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามนั้นคำปรึกษาด้านอาชีพอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ด้านการศึกษาและด้านส่วนตัวและสังคม ในอีกมุมหนึ่งอันเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยมหาสารคามนั้น นันทนพ เข้มเพชร และผู้เขียนร่วม ได้กล่าวว่านโยบายการบริหาร, เงินเดือน, ความพอใจในกระบวนการทำงาน, ความสัมฤทธิ์ผลในการทำงาน ความก้าวหน้าในงาน และการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน การบริหารงานที่มีความยุติธรรม การจัดให้มีโครงการพัฒนามูลค่า แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และกระชับความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในองค์กร ส่งผลต่อการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



กลุ่มการบริหารงานภาครัฐกรณีทั่วไป ซึ่ง ประโยชน์ ส่งกลิ่น ได้กล่าวถึงตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรมในการบริหารรัฐกิจที่สำคัญ อันถือว่าเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ในการเสริมสร้างการตัดสินใจเชิงจริยธรรมของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ ภาณุ ชาญ และผู้เขียนร่วม ได้กล่าวถึงบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม นิชกานต์ บรรพตและผู้เขียนร่วม พบว่าปัจจัยภายนอกองค์กร ทั้งนโยบายของรัฐและเทคโนโลยี และปัจจัยภายในองค์กรอันได้แก่การสนับสนุนจากองค์กร การสื่อสารภายในองค์กร และผู้นำการเปลี่ยนแปลงส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

กลุ่มเศรษฐกิจการเมือง (Political Economy) ซึ่งได้ให้เห็นถึงปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งในระดับ ชุมชน และแนวเขตการค้าชายแดนอันครอบคลุมท้องที่หลายจังหวัดมากขึ้น ไชยมนู กุณอกและผู้เขียนร่วม ได้กล่าวถึงศักยภาพของชุมชนและเครือข่ายการบริหารจัดการที่มีอยู่ในการหนุนเสริมการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง และศึกษาจากทัศน์ (Scenario) ของการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง อำเภอกุฉินาร จังหวัดมหาสารคาม เพลินพิช วิชัยและผู้เขียนร่วม ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคและแนวทางการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในตำบลโนนแหลมทอง อำเภอเสหัสขันธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ และ เทพรัตน์ สุริฝ่ายและผู้เขียนร่วม ได้ให้มุมมองครอบคลุมระดับพื้นที่ที่กว้างมากขึ้นถึงการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในจังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร

กลุ่มกฎหมายและการเมือง (Law and Politics) ได้ให้ข้อมูลอันส่งผลต่อการพัฒนาต่อยอดด้านกฎหมายที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในระดับที่สูงขึ้นไป ธนยพร พงศ์กระพันธ์ และผู้เขียนร่วม ได้ให้ข้อเสนอแนะและสะท้อนถึงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จอันเกี่ยวกับการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติ สุรศักดิ์ มีบัวได้กล่าวถึงการวิเคราะห์ “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ที่เหมาะสมต่อการบังคับใช้

กลุ่มการเมืองเรื่องสิ่งแวดล้อม(Environmental Politics) ได้นำเสนอให้เห็นถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติ อันถือว่าเป็นอีกหนึ่งอุปสรรคด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ไพทิสัน มาลา และผู้เขียนร่วมได้สะท้อนบทบาทของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานีในการจัดการปัญหาอุทกภัยผ่านแผนการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลดังกล่าว ในขณะที่ หทัยทิพย์ นราแหวนและผู้เขียนร่วมได้กล่าวถึงปัจจัยและแนวทางในการพัฒนารูปแบบการจัดการอุทกภัยอย่างประสบความสำเร็จของชุมชนเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลาอย่างประสบผลสำเร็จ



กลุ่มบทความด้านการเมืองภาคประชาชน (Politics of the People's Movements) ที่สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการและการคลี่คลายของขบวนการภาคประชาชนแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ อันกระทบต่อการเมืองการปกครองไทย โดยในวารสารฉบับนี้ได้ตีพิมพ์สามบทความซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเมืองภาคประชาชนที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN) อันถือว่าเป็นข้อมูลที่สะท้อนประสบการณ์หรือบทเรียนที่หลากหลายจากประเทศเพื่อนบ้านที่สามารถนำไปใช้วิเคราะห์เพื่อต่อยอดการพัฒนาประเทศต่อไปได้ **ปิยธิดา โกลโพธิ์** ได้กล่าวถึงการสำรวจและศึกษาข้อมูลพื้นฐานด้านมิติทางการเมืองต่างประเทศของประเทศบรูไนดารุสซาลาม และสองบทความสุดท้าย ได้ให้สะท้อนบทเรียนด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองและกระบวนการสันติภาพในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ **Wilhelmina L. Cabo** ได้กล่าวถึงบทบาทของเยาวชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และปิดท้ายด้วยบทความอันน่าสนใจยิ่งของ **รวินทร์ คำโพธิ์ทอง** ในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการสันติภาพในมินดาเนา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1972-1976

ปิดท้ายด้วย **บทวิจารณ์หนังสือ** เรื่อง Globalization: A Very Short Introduction สิดา สอนศรี ได้สรุปว่า หนังสือเล่มดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงกรอบแนวคิดในการทำความเข้าใจกับโลกาภิวัตน์ พร้อมทั้งความรู้โลกาภิวัตน์ที่เกี่ยวกับมิติที่หลากหลายเชิงสหวิทยาการ อีกทั้งการมองโลกาภิวัตน์เป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้อ่านมองเห็นปฏิสัมพันธ์อันซับซ้อนของกระบวนการระหว่างประเทศ ภูมิภาค ท้องถิ่น ชุมชน และโลกที่สำคัญ

กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความทั้งหมดในวารสารฉบับนี้จะเป็นประจักษ์พยานถึงความมุ่งมั่นของวารสารที่จะเป็นส่วนหนึ่งของแหล่งข้อมูล องค์ความรู้ และพื้นฐานแนวคิดอันนำไปสู่การพัฒนาต่อยอดต่อการเรียนการสอน การค้นคว้าวิจัยด้านสังคมและการเมือง และการยกระดับประเทศทั้งระบบเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการนำประเทศไทยสู่ระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นไปในท้ายที่สุด

สารบัญ

หน้า

บทบรรณาธิการ

ก

บทความวิจัยและบทความวิชาการ

- ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกเข้าศึกษาของนิสิตชั้นปีที่ 1 ต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต
วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
(Factors Influencing the Decision Making Freshmen towards Political Science
Program of College of Politics and Governance, Mahasarakham University)
เกษราภรณ์ คลั่งแสง 1
- ความต้องการให้คำปรึกษาจากฝ่ายวิชาการต่อนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
(Students' Demand for Guidance from Academic Administration, College of Politics and
Governance, Mahasarakham University)
วิไลวรรณ เรืองสุวรรณ 22
- แรงจูงใจในการทำงานของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม Generation Y: กรณีศึกษา
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
(Motivations of Generation-Y Administrative Officers: A Case Study of Mahasarakham
University)
นันทนพ เข้มเพชร และ พบสุข ชำของ 40
- จริยธรรมในการบริหารรัฐกิจ: ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม
(Ethics in Public Administration: Ethical Decision-making Models)
ประโยชน์ ส่องกลิ่น 64
- บทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในเขตอำเภอบรบือ
จังหวัดมหาสารคาม
(Role of Damrongdhama District Center in Solving Inequality in Borabue District
Mahasarakham Province)
ภรณ์ยุ มายูร และ อลงกรณ์ อรรคแสง 81

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิจัยและบทความวิชาการ

- ปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน 95
(Factors Affecting the Best Practices in Performance Management of Royal Irrigation Department)
ณิษกานต์ บรรพต และ กมลพร สอนศรี
- ฉากทัศน์การบริหารจัดการเครือข่ายการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร 118
ที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน: กรณีชุมชนบ่อแกและบ่อทอง อำเภอกุดรัง จังหวัดมหาสารคาม
(Scenarios of Community-based Network Governance on Local Agricultural Tourism Development: A case Study of Bo kae and Bo Tong Communities, Kud Rang District, Mahasarakham Province)
ไชยมนู กุนอก และ ปิยะพงษ์ บุษบงก์
- ปัญหาอุปสรรคและแนวทางพัฒนาการดำเนินงาน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี 135
ตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
(The Problems and Obstacles in the Implementation and Development Approach to Driven Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong)
เพลินพิษ วิชัย และ วินัย ผลเจริญ
- บทบาทการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน กรณีศึกษา จังหวัดหนองคาย 153
จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร
(The Roles of Border Trading on Community Economic Development: A Case study of Nongkhai, Nakhonphanom and Mukdahan)
เทพรักษ์ สุริฝ่าย และ ลำปาง แม่นมายุ
- การนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติและปัจจัย 177
ที่มีผลต่อความสำเร็จ
(An Enforcement of the Consumer Case Procedure Act B.E. 2551 and the Factors Affecting its Success)
ธัญพร พงศ์กระพันธุ์ และ สุนิสา ช่อแก้ว

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทความวิจัยและบทความวิชาการ	
■ การวิเคราะห์ “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ที่เหมาะสมต่อการบังคับใช้ (Analysis of the "Student Loan Fund Bill B.E...." for Proper Enforcement) <i>สุรศักดิ์ มีบัว</i>	191
■ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาอุทกภัย: วิเคราะห์แผนการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี (The Roles of Local Administrative Organizations in Flood Management: The Analysis of the Flood Management Plan of Rangsit City Municipality, Pathumthani Province) <i>ไททัศน์ มาลา วิไลลักษณ์ เรืองสม และ วลัยพร ชินศรี</i>	209
■ การบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา (Flood disaster management of Hat Yai City Municipal Hat Yai District Songkhla Province) <i>หทัยทิพย์ นราแหวน และ ทวีดา กมลเวช</i>	229
■ การสำรวจและศึกษาข้อมูลพื้นฐานของประเทศบรูไนดารุสซาลาม:ด้านมิติทางการต่างประเทศ (A survey and study of Brunei Darussalam : Foreign Affairs of Brunei) <i>ปิยธิดา โคกโพธิ์</i>	246
■ Youth and Political Participation in the Philippines: Voices and Themes from a Democracy Project <i>Wilhelmina L. Cabo</i>	259
■ กระบวนการสันติภาพในมินดาเนา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1972-1976 (Peace process in Mindanao, the Philippines from 1972 to 1976) <i>รวินทร์ คำโพธิ์ทอง</i>	272

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
วิจารณ์หนังสือ (Book Review)	
■ Steger, Manfred. Globalization: A Very Short Introduction. 2 nd ed. แปลโดย วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง สิดา สอนศรี	292
กติกาและรูปแบบการตีพิมพ์	296
การอ้างอิงและบรรณานุกรม	297
ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบคุณภาพวารสาร (Peer Reviews)	300
ใบสมัครสมาชิก	303



ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกเข้าศึกษาของนิสิตชั้นปีที่ 1 ต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

เกษราภรณ์ คลังแสง *

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกเข้าศึกษาของนิสิตชั้นปีที่ 1 ต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่าง คือ นิสิตชั้นปีที่ 1 หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวน 310 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ แบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) 5 ระดับ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติทดสอบ T-Test และสถิติทดสอบ F-test (One-way ANOVA) ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยรวมทุกด้าน อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.92$, S.D. = 0.48) เมื่อพิจารณารายด้าน ลำดับแรก คือ ด้านอาจารย์ผู้สอน และบุคลากร ($\bar{X} = 4.14$, S.D. = 0.58) รองลงมา คือ ด้านภาพลักษณ์ของสถาบัน ($\bar{X} = 4.09$, S.D. = 0.54) ลำดับที่สาม ด้านหลักสูตร ($\bar{X} = 4.03$, S.D. = 0.53) ลำดับที่สี่ ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน ($\bar{X} = 3.85$, S.D. = 0.60) ลำดับที่ห้า ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ($\bar{X} = 3.73$, S.D. = 0.59) และด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา ($\bar{X} = 3.70$, S.D. = 0.76) ตามลำดับ

คำสำคัญ : หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต/ ปัจจัยในการเลือกศึกษาต่อ

* เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



Factors Influencing Freshmen to enroll for the Political Science Program, College of Politics and Governance, Mahasarakham University

Katesaraporn Klungaeng *

Abstract

This quantitative research assessed the factors influencing freshmen to enroll for the Political Science Program, College of Politics and Governance, Mahasarakham University. Samples were 310 first year students at the College. Research was conducted using a 5-level Likert scale. Frequency, mean, standard deviation, T-test and F-test were used to analyze data (one-way ANOVA). Results determined that overall influencing factors were $\bar{X} = 3.92$, S.D. = 0.48. Factors influencing the instructor and staff were $\bar{X} = 4.14$, S.D. = 0.58, followed by the image of the institution ($\bar{X} = 4.09$, S.D. = 0.54), courses ($\bar{X} = 4.03$, S.D. = 0.53), process of teaching ($\bar{X} = 3.85$, S.D. = 0.60), college management ($\bar{X} = 3.73$, S.D. = 0.59), and cost of education ($\bar{X} = 3.70$, S.D. = 0.76).

Keywords: Political Science Program/ Factors Influencing Decision-making

บทนำ

การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นการมุ่งเน้นการพัฒนาคนเพื่อเข้าสู่วิชาชีพในสาขาต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ สถาบันการศึกษาจึงมีความสำคัญในการส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาบุคคลและสังคมทั้งความรู้ ความคิด ส่งเสริมให้บุคคลเป็นคนดี มีศีลธรรม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีงาม ปฏิบัติตามกฎหมายของสังคม สามารถดำรงตนอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข พัฒนาความสามารถของบุคคลในการประกอบอาชีพ รวมถึงส่งเสริมให้บุคคลเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม รู้จักบทบาทหน้าที่ที่พึงปฏิบัติต่อสังคม และประเทศชาติ แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ได้มุ่งเน้นการผลิตบัณฑิตให้มีคุณภาพ มีศักยภาพตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน สามารถทำงานเพื่อยังชีพตนเองและเพื่อช่วยเหลือสังคม มีคุณธรรม มีความรับผิดชอบ และมีสุขภาวะทั้งร่างกายและจิตใจ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพงานในสังคมอาเซียนได้

* General Administration Officer, College of Politics and Governance, Mahasarakham University



พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษามีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ ทั้งระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน และภายนอก โดยกำหนดระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีประกันคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามกฎกระทรวงมหาวิทยาลัยมหาสารคามในฐานะเป็นสถาบันการศึกษา ได้ดำเนินการพัฒนาระบบกลไกการประกันคุณภาพการศึกษา โดยเชื่อมโยงกับมาตรฐานตัวชี้วัดการประกันคุณภาพจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) และมาตรฐานตัวชี้วัดของแผนปฏิบัติการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามแผนปฏิบัติการ (ก.พ.ร.) จากคู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน วงรอบปีการศึกษา 2556 มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในองค์ประกอบที่ 2 การผลิตบัณฑิต ตัวบ่งชี้ที่ 2.1 (สกอ.) ระบบกลไกการพัฒนาและบริหารหลักสูตร ในตัวบ่งชี้ผลการดำเนินงานตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษา กำหนดให้มีการศึกษาความพึงพอใจของบัณฑิตใหม่ที่มีต่อคุณภาพของหลักสูตรเพื่อกำหนดเป้าหมายของการจัดการศึกษา รวมทั้งใช้เป็นหลักในการจัดทำมาตรฐานด้านต่าง ๆ เพื่อให้การจัดการศึกษามุ่งสู่เป้าหมายในการผลิตบัณฑิตได้มีคุณภาพ

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในฐานะเป็นหน่วยงานด้านการจัดการเรียนการสอน ได้การกำหนดนโยบายการบริหารงานและการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานประกันคุณภาพการศึกษา คือ 1) ด้านการวิจัย 2) ด้านวิชาการ/การเรียนการสอน 3) ด้านบริการวิชาการ 4) การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และ 5) ด้านการบริหารจัดการ (ฝ่ายแผน วิจัย และประกันคุณภาพ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง. 2556) ทั้งนี้โดยการมุ่งเน้นในการผลิตบัณฑิตให้เป็นผู้มีความรู้ มีความสามารถ สอดคล้องกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ภายใต้เป้าหมายในการผลิตบัณฑิต (COPAG) คือ Creativity การสร้างสรรค์ Optimization การมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุด (เพื่อส่วนรวม) Prestige การมีศักดิ์ศรี ความภาคภูมิใจ Ability มีความสามารถ และ Generosity ความมีน้ำใจ รวมถึงการมุ่งผลิตบัณฑิตให้มีคุณสมบัติ ทางด้านความรู้ความสามารถในระดับสากลเพื่อที่จะก้าวเข้าสู่สังคมอาเซียน

ในปีการศึกษา 2558 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีนิสิตที่เข้าศึกษาในระดับปริญญาตรี หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตเป็นจำนวนมาก ซึ่งนิสิตเหล่านี้มีภูมิปัญญาที่แตกต่างกันจากทุกภาคของประเทศที่เข้ามาศึกษาต่อ โดยแต่ละคนมีปัจจัยที่เป็นเหตุจูงใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อแตกต่างกันไป ซึ่งวิทยาลัยการเมืองการปกครองในฐานะที่เป็นสถานศึกษาไม่สามารถตอบสนองความต้องการของนิสิตได้ตรงตามความเป็นจริง ด้วยขอบเขตและข้อจำกัดหลายประการ จึงทำให้นิสิตที่พ้นจากสภาพนิสิตเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกันทั้งจากการไม่มารายงานตัว การลาออกจากสถานศึกษากลางคัน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการรักษานิสิตในปัจจุบันให้มีสภาพคงอยู่ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาเหตุจูงใจในการเลือกศึกษาต่อ และความพึงพอใจของนิสิตชั้นปีที่ 1 ที่มีต่อ



หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อนำผลการวิจัยที่ได้มาพัฒนาการจัดการบริหารหลักสูตร และพัฒนาการเรียนการสอนในอนาคตต่อไป รวมถึงเพื่อเป็นการดำเนินงานด้านการประกันคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามกรอบของ TQF ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนและหลักสูตรที่เปิดสอนให้เป็นที่ยอมรับและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและเน้นให้ผู้เรียนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต ของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านภาพลักษณ์ของสถาบัน 2) ด้านหลักสูตร 3) ด้านอาจารย์และบุคลากร 4) ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน 5) ด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา และ 6) ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการดำเนินงานการจัดการหลักสูตร การพัฒนา ด้านการบริหารงานหลักสูตร ด้านวิชาการ ด้านการวิจัย ด้านพัฒนานิสิต ด้านการจัดการเรียนการสอน รวมถึงด้านการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อนำมาแก้ไข ปรับปรุง พัฒนาให้สอดคล้องกับ เหตุการณ์ในการตัดสินใจเข้าศึกษาต่อของนิสิต ทราบถึงความต้องการที่แท้จริง และแก้ไขข้อบกพร่องของการดำเนินงานถูกต้อง รวมถึงการบริหารงานหลักสูตรเพื่อให้นิสิตที่เข้ามาเรียนสามารถอยู่ และสำเร็จการศึกษาได้ตามที่หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตกำหนดไว้

กระบวนการวิจัย

การวิจัยนี้ผู้วิจัยศึกษาใช้กระบวนการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) โดยกำหนด ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ นิสิตระดับปริญญาตรี หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต ชั้นปีที่ 1 สังกัด วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่ลงทะเบียนเรียนในระบบปกติและระบบ พิเศษ ทั้ง 3 สาขาวิชาเอก ซึ่งประกอบไปด้วย 1) เอกการเมืองการปกครอง 2) เอกรัฐประศาสน ศาสตร์ และ 3) เอกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ



ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร นิติระดับปริญญาตรี ชั้นปีที่ 1 หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ระบบปกติและระบบพิเศษจากระบบ MIS มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (2558) จำนวนนิสิตปัจจุบันแยกตามชั้นปี จำนวนทั้งสิ้น 1,302 คน

กลุ่มตัวอย่าง การคำนวณหน่วยตัวอย่าง และการสุ่มตัวอย่าง เนื่องจากทราบจำนวนประชากรกลุ่มตัวอย่างที่แน่นอน ผู้วิจัยใช้สูตรของใช้สูตรทาโร ยามาเน (Taro Yamane, 1973, 125 อ้างถึงใน สุทธนู ศรีไสย์, 2551) กำหนดขอบเขตความคลาดเคลื่อน 0.05

สูตรการคำนวณหากลุ่มตัวอย่าง ดังนี้คือ

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

เมื่อ n = ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

N = ขนาดของประชากรทั้งหมด

e = ค่าความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ยอมรับได้

$$n = \frac{1,302}{1 + 1,302 (0.05)^2}$$

$$n = 308$$

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ปรับเป็นจำนวน 310 คน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน (N)	ร้อยละ
ชาย	103	33.20
หญิง	207	66.80
รวม	310	100.00

จากตารางที่ 1 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 207 คน คิดเป็นร้อยละ 66.80 และเป็นเพศชาย จำนวน 103 คน คิดเป็นร้อยละ 33.20



ตารางที่ 2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามวิชาเอก

วิชาเอก	จำนวน (N)	ร้อยละ
การเมืองการปกครอง	110	35.50
รัฐประศาสนศาสตร์	162	52.30
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	38	12.20
รวม	310	100.00

จากตารางที่ 2 กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นนิสิตวิชาเอกรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 162 คน คิดเป็นร้อยละ 52.30 รองลงมาวิชาเอกการเมืองการปกครอง จำนวน 110 คน คิดเป็นร้อยละ 35.50 และวิชาเอกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 12.20

ตารางที่ 3 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามระบบการศึกษา

ระบบการศึกษา	จำนวน (N)	ร้อยละ
ปกติ	242	78.10
พิเศษ	68	21.90
รวม	310	100.00

จากตารางที่ 3 กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามที่เข้ามาศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ส่วนใหญ่ศึกษาในระบบปกติ จำนวน 242 คน คิดเป็นร้อยละ 78.10 และศึกษาในระบบพิเศษ จำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 21.90

ตารางที่ 4 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามแผนการเรียนที่จบการศึกษา

แผนการเรียนที่จบการศึกษา	จำนวน (N)	ร้อยละ
วิทย์ – คณิต	227	73.20
ศิลป์ – คำนวณ	17	5.50
ศิลป์ – ภาษา	46	14.80
ศิลป์ – สังคม	20	6.50
รวม	310	100.00



จากตารางที่ 4 ผู้ตอบแบบสอบถามที่เข้ามาศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ส่วนใหญ่จบการศึกษาในแผนการเรียนวิทย์ – คณิต จำนวน 227 คน คิดเป็นร้อยละ 73.20 รองลงมาจบการศึกษาในแผนศิลป์ – ภาษา จำนวน 46 คน คิดเป็นร้อยละ 14.80 ลำดับที่สามจบการศึกษาในแผนศิลป์ – สังคม จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 6.50 และจบการศึกษาในแผนศิลป์ – คำนวณ จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 5.50 ตามลำดับ

ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามอาชีพของผู้ปกครอง

อาชีพของผู้ปกครอง	จำนวน (N)	ร้อยละ
รับราชการ	43	13.90
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	6	1.90
พนักงานบริษัทเอกชน	15	4.80
ประกอบธุรกิจส่วนตัว	23	7.40
ค้าขาย	44	14.20
เกษตรกร	125	40.30
รับจ้างทั่วไป	54	17.40
รวม	310	100.00

จากตารางที่ 5 พบว่า อาชีพของผู้ปกครองของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร จำนวน 125 คน คิดเป็นร้อยละ 40.30 รองลงมา คือ รับจ้างทั่วไป จำนวน 54 คน คิดเป็นร้อยละ 17.40 ลำดับที่สาม คือ ค้าขาย จำนวน 44 คน คิดเป็นร้อยละ 14.20

ตารางที่ 6 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของนิสิต

รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของนิสิต	จำนวน (N)	ร้อยละ
ต่ำกว่า 5,000 บาท	146	47.10
5,000 – 7,000 บาท	122	39.40
7,001 – 10,000 บาท	24	7.70
10,000 บาทขึ้นไป	18	5.80
รวม	310	100.00



จากตารางที่ 6 พบว่า รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของนิสิตของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท จำนวน 146 คน คิดเป็นร้อยละ 47.10 รองลงมารายได้ระหว่าง 5,000 - 7,000 บาท จำนวน 122 คน คิดเป็นร้อยละ 39.40 ลำดับที่สาม รายได้ระหว่าง 7,001-10,000 บาท จำนวน 24 คนคิดเป็นร้อยละ 7.70

ตารางที่ 7 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครอบครัว

รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครอบครัว	จำนวน (N)	ร้อยละ
ต่ำกว่า 10,000 บาท	46	14.80
10,001 – 20,000 บาท	145	46.80
20,001 – 30,000 บาท	56	18.10
30,001 – 40,000 บาท	22	7.10
40,001 – 50,000 บาท	13	4.20
50,000 บาทขึ้นไป	28	9.00
รวม	310	100.00

จากตารางที่ 7 พบว่า รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครอบครัวของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีรายได้ 10,001 – 20,000 บาท จำนวน 145 คน คิดเป็นร้อยละ 46.80 รองลงมา รายได้ระหว่าง 20,001 – 30,000 บาท จำนวน 56 คน คิดเป็นร้อยละ 18.10 ลำดับที่สาม รายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท จำนวน 46 คน คิดเป็นร้อยละ 14.80

ตารางที่ 8 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามภูมิลำเนา

ภูมิลำเนา	จำนวน (N)	ร้อยละ
มหาสารคาม	43	13.90
ขอนแก่น	38	12.30
กาฬสินธุ์	16	5.20
อุดรธานี	24	7.70
หนองคาย	9	2.90
บึงกาฬ	3	1.00
เลย	6	1.90
หนองบัวลำภู	6	1.90



ภูมิสำเนา	จำนวน (N)	ร้อยละ
นครพนม	3	1.00
สกลนคร	10	3.20
ยโสธร	8	2.60
ร้อยเอ็ด	31	10.00
สุรินทร์	3	1.00
ศรีสะเกษ	10	3.20
บุรีรัมย์	10	3.20
ชัยภูมิ	27	8.70
นครราชสีมา	33	10.60
อุบลราชธานี	4	1.30
อำนาจเจริญ	1	0.30
มุกดาหาร	1	0.30
จังหวัดในเขตภาคเหนือ	5	1.60
จังหวัดในเขตภาคตะวันตก	1	0.30
จังหวัดในเขตภาคใต้	1	0.30
จังหวัดในเขตภาคกลาง	12	3.90
จังหวัดในเขตภาคตะวันออก	5	1.60
รวม	310	100.00

จากตารางที่ 8 พบว่า ภูมิสำเนาของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีภูมิสำเนาใน 3 ลำดับ แบ่งเป็น ลำดับแรกจังหวัดมหาสารคาม จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 13.90 รองลงมา จังหวัดขอนแก่น จำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 12.30 ลำดับที่สาม จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 10.60



ตารางที่ 9 แสดงค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ระดับการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามในรายด้าน

ประเด็นการตัดสินใจ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการตัดสินใจ
1. ด้านภาพลักษณ์ของสถาบัน	4.09	0.54	มาก
2. ด้านหลักสูตร	4.03	0.53	มาก
3. ด้านอาจารย์ผู้สอน และบุคลากร	4.14	0.58	มาก
4. ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน	3.85	0.60	มาก
5. ด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา	3.70	0.76	มาก
6. ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง	3.73	0.59	มาก
รวมรายด้าน	3.92	0.48	มาก

จากตารางที่ 9 พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในภาพรวมรายด้านทั้ง 6 ด้าน พบว่า นิสิตชั้นปีที่ 1 มีระดับการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.92$) เมื่อพิจารณารายด้าน ลำดับแรก ด้านปัจจัยการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม คือ ด้านอาจารย์ผู้สอน และบุคลากร อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.14$) รองลงมา คือ ด้านภาพลักษณ์ของสถาบัน อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.09$) ลำดับที่สาม ด้านหลักสูตร อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.03$) ลำดับที่สี่ ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.85$) ลำดับที่ห้า ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.73$) และด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.70$) ตามลำดับ



ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำแนกตามประเด็นการตัดสินใจ

ประเด็นการตัดสินใจ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการตัดสินใจ
1. ด้านภาพลักษณ์ของสถาบัน			
1) ชื่อเสียงของวิทยาลัยการเมืองการปกครองเป็นที่ยอมรับ	4.06	0.67	มาก
2) วิทยาลัยการเมืองการปกครองมีความพร้อมในการจัดการศึกษา	4.12	0.63	มาก
3) วิทยาลัยการเมืองการปกครองมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยทั่วไป	4.06	0.70	มาก
4) วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ	4.28	0.66	มาก
5) คุณภาพของบัณฑิตได้รับการยอมรับจากหน่วยงานและองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน	3.95	0.73	มาก
รวม	4.09	0.54	มาก
2. ด้านหลักสูตร			
1) หลักสูตรมีมาตรฐานวิชาการที่มีคุณภาพ	4.13	0.65	มาก
2) หลักสูตรมีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา	3.87	0.66	มาก
3) หลักสูตรที่เปิดสอนเป็นที่น่าสนใจและเอื้อต่อการประกอบอาชีพในอนาคต	4.05	0.73	มาก
4) เนื้อหาวิชาที่กำหนดในหลักสูตรเปิดโอกาสให้เลือกเรียนได้อย่างกว้างขวาง	4.11	0.69	มาก
5) หลักสูตรมีความทันสมัยสอดคล้องกับศาสตร์ในสาขาวิชาและความต้องการของตลาดแรงงาน	3.98	0.68	มาก
รวม	4.03	0.53	มาก
3. ด้านอาจารย์ผู้สอนและบุคลากร			
1) คณาจารย์มีความรู้ ความชำนาญตรงกับสาขาที่ทำการสอน	4.36	0.63	มาก
2) คณาจารย์มีผลงานวิชาการ และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์และเป็นที่ยอมรับ	4.27	0.64	มาก



ประเด็นการตัดสินใจ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการตัดสินใจ
3) คณะอาจารย์ดูแลเอาใจใส่นิสิตในที่ปรึกษาและหรือนิสิตในรายวิชาที่เรียนเป็นอย่างดี	4.02	0.79	มาก
4) บุคลากรมีความชำนาญและเพียงพอต่อการให้บริการนิสิต	4.02	0.72	มาก
5) บุคลากรให้บริการด้วยความเต็มใจและรับฟังปัญหาของนิสิต	4.01	0.77	มาก
รวม	4.14	0.58	มาก
4. ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน			
1) กระบวนการจัดการเรียนการสอนมีคุณภาพและมีความเหมาะสม	4.09	0.64	มาก
2) ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์มีอุปกรณ์เหมาะสม เอื้อต่อการเรียนรู้ และเพียงพอต่อนิสิต	3.68	0.86	มาก
3) ระบบบริการเทคโนโลยีสารสนเทศเหมาะสม เอื้อต่อการเรียนรู้	3.66	0.81	มาก
4) ห้องสมุดมีหนังสือตำรา ที่เพียงพอ มีคุณภาพ ทันสมัย ส่งเสริมการเรียนรู้	3.78	0.79	มาก
5) การส่งเสริมทักษะให้นิสิตในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ	3.96	0.72	มาก

ตารางที่ 10 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำแนกตามประเด็นการตัดสินใจ (ต่อ)

ประเด็นการตัดสินใจ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการตัดสินใจ
4. ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน (ต่อ)			
6) กิจกรรมการเรียนการสอนส่งเสริมทักษะการปฏิบัติจริง และหรือลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลจริง	4.01	0.73	มาก
7) สื่อวัสดุอุปกรณ์การเรียนทันสมัย	3.76	0.80	มาก
รวม	3.85	0.60	มาก



ประเด็นการตัดสินใจ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการตัดสินใจ
5. ด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา			
1) ค่าหน่วยกิต และค่าบำรุงการศึกษามีความเหมาะสม	4.04	0.82	มาก
2) ค่าใช้จ่ายในการศึกษาอยู่ในขอบเขตที่จะสามารถเข้าศึกษาได้	4.07	0.74	มาก
3) ผู้ปกครองสามารถเบิกค่าเล่าเรียนได้	3.30	1.17	ปานกลาง
4) มีทุนการศึกษา (ทุนกู้ยืม กยศ ทุนกู้ยืมฉุกเฉิน เป็นต้น)	3.61	1.13	มาก
5) มีทุนการศึกษาสำหรับนิสิตเรียนดีและกีฬาเด่น	3.48	1.06	ปานกลาง
รวม	3.70	0.76	มาก
6. ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง			
1) วิทยาลัยฯ มีบรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่คึกคักเข้ามาศึกษา	3.85	0.73	มาก
2) วิทยาลัยฯ ตั้งอยู่ในเขตชุมชนสะดวกต่อการเดินทางมาศึกษา	3.86	0.81	มาก
3) ขนาดห้องเรียนมีความเหมาะสมกับจำนวนนิสิต	4.01	0.75	มาก
4) ห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุดมีเพียงพอต่อความต้องการของนิสิต	3.77	0.78	มาก
5) การจัดระบบอาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อให้คำแนะนำแก่นิสิตมีความเหมาะสม	3.86	0.78	มาก
6) มีระบบ Internet ที่สามารถเชื่อมโยงติดต่อได้ตลอดเวลา	2.92	1.09	ปานกลาง
7) มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่ดี	3.57	0.86	มาก
8) มีระบบโควตา หรือโครงการจำนวนมาก	4.00	0.73	มาก
รวม	3.73	0.59	มาก

จากตารางที่ 10 พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิตของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า

ด้านภาพลักษณ์ของสถาบันพบว่า ประเด็นการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อ ลำดับแรก วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.28$) รองลงมา คือ วิทยาลัยการเมืองการปกครองมีความพร้อมในการจัดการศึกษา อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.12$) ลำดับที่สาม คือ ชื่อเสียงของวิทยาลัยการเมืองการปกครองเป็นที่ยอมรับ



ด้านหลักสูตร พบว่า ประเด็นการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อ ลำดับแรก หลักสูตรมีมาตรฐานวิชาการที่มีคุณภาพ อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.13$) รองลงมา คือ เนื้อหาวิชาที่กำหนดในหลักสูตรเปิดโอกาสให้เลือกรเรียนได้อย่างกว้างขวาง อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.11$) ลำดับที่สาม คือ หลักสูตรที่เปิดสอนเป็นที่น่าสนใจและเอื้อต่อการประกอบอาชีพในอนาคต อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.05$) ด้านอาจารย์ผู้สอนและบุคลากร พบว่า ประเด็นการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อ ลำดับแรก คณาจารย์มีความรู้ ความชำนาญตรงกับสาขาที่ทำการสอน อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.36$) รองลงมาคณาจารย์มีผลงานวิชาการ และประสบการณ์ที่เป็น ประโยชน์และเป็นที่ยอมรับ คือ อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.27$) ลำดับที่สาม คือ คณาจารย์ดูแลเอาใจใส่นิสิตในที่ปรึกษาและหรือนิสิตในรายวิชาที่เรียนเป็นอย่างดี และบุคลากรมีความชำนาญและเพียงพอต่อการให้บริการนิสิต อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.02$) เท่ากัน

ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน พบว่า ประเด็นการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อ ลำดับแรก กระบวนการจัดการเรียนการสอนมีคุณภาพและมีความเหมาะสม อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.09$) รองลงมา คือ กิจกรรมการเรียนการสอนส่งเสริมทักษะการปฏิบัติจริง และหรือลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลจริง อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.01$) ลำดับที่สาม คือ การส่งเสริมทักษะให้นิสิตในการดำรงชีวิต และประกอบอาชีพ อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.96$)

ด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา พบว่า ประเด็นการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อ ลำดับแรก ค่าใช้จ่ายในการศึกษาอยู่ในขอบเขตที่จะสามารถเข้าศึกษาได้ อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.07$) รองลงมา คือ ค่าหน่วยกิต และค่าบำรุงการศึกษามีความเหมาะสม อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.04$) ลำดับที่สาม คือ มีทุนการศึกษา (ทุนกู้ยืม กยศ ทุนกู้ยืมฉุกเฉิน เป็นต้น) อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.61$)

ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง พบว่า ประเด็นการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อ ลำดับแรก ขนาดห้องเรียนมีความเหมาะสมกับจำนวนนิสิต อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.01$) รองลงมา คือ มีระบบโควตา หรือโครงการจำนวนมาก อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.00$) ลำดับที่สาม คือ วิทยาลัยฯ ตั้งอยู่ในเขตชุมชนสะดวกต่อการเดินทางมาศึกษา และการจัดระบบอาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อให้คำแนะนำแก่นิสิตมีความเหมาะสม อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.86$) เท่ากัน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ในการเสนอแนะข้อคิดเห็น ผู้วิจัยนำเสนอความคิดเห็นเป็นรายด้านในรูปแบบการบรรยาย ดังต่อไปนี้

1. ด้านภาพลักษณ์ของสถาบัน นิสิตให้ความคิดเห็นต่อการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ด้านสถาบัน ว่าเป็นสถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียง มีคุณภาพได้มาตรฐาน พร้อมผลิตบัณฑิตที่มี



คุณภาพ อีกทั้งยังเป็นมหาวิทยาลัยที่อยู่ใกล้บ้าน และนิสิตมีความภาคภูมิใจในการเข้าศึกษาต่อยังวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

2. **ด้านหลักสูตร** นิสิตให้ความคิดเห็นต่อการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ด้านหลักสูตร ว่าเป็นหลักสูตรที่มีมาตรฐานมุ่งเน้นการผลิตบัณฑิตในส่วนงานราชการ เนื่องจากเน้นการคิด วิเคราะห์ เป็นหลัก ทั้งทางด้านการเมืองการปกครอง การบริหารงานทั้งภาครัฐ และเอกชน ด้านความสัมพันธ์ต่าง ๆ ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ รวมถึงยังสามารถนำความรู้ไปพัฒนาการดำเนินชีวิตได้

3. **ด้านอาจารย์ผู้สอน และบุคลากร** นิสิตให้ความคิดเห็นต่อการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ด้านอาจารย์ผู้สอน และบุคลากร ว่ามีการเตรียมการสอน อาจารย์สอนดี อาจารย์ผู้สอนมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ สามารถถ่ายทอดให้นิสิตได้ความรู้อย่างเต็มที่ และเข้มข้น รวมถึงอาจารย์และบุคลากรได้ให้คำปรึกษาทั้งด้านการเรียน การทำกิจกรรม รวมถึงการดำเนินชีวิตในมหาวิทยาลัย

4. **ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน** นิสิตให้ความคิดเห็นต่อการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน ว่าเป็นหลักสูตรที่เน้นการเรียนการสอนแบบคิด วิเคราะห์ พร้อมทั้งมีการลงพื้นที่เพื่อการเรียนรู้จาก การปฏิบัติจริง เน้นให้เรียนรู้ให้เท่าทันสถานการณ์จริง พร้อมทั้งฝึกฝนให้มีความเป็นผู้นำ

5. **ด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา** นิสิตให้ความคิดเห็นต่อการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา หากเปรียบเทียบกับสถาบันอื่นๆ แล้ว พบว่าค่าหน่วยกิตต่อหลักสูตรที่เปิดสอนไม่สูงมาก รวมถึงดีกว่าทั้งค่าครองชีพไม่สูงมาก

6. **ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง** นิสิตให้ความคิดเห็นต่อการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครองว่า สภาพแวดล้อมโดยรวมดีเหมาะแก่การเข้ามาศึกษา สถานที่เรียนอยู่ใกล้ชุมชน สามารถเดินทางได้สะดวกสบาย การดูแลเอาใจใส่จากอาจารย์ บุคลากร และรุ่นพี่นั้นดูแลเอาใจใส่เหมือนเป็นสมาชิกในครอบครัว รวมถึงวิทยาลัยการเมืองการปกครองมีความพร้อมในการจัดการเรียนการสอนทั้ง ห้องเรียน ห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์



อภิปรายผล

การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต ของนิสิตชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ทั้ง 6 ด้าน ผู้วิจัยอภิปรายผลในประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) ด้านภาพลักษณ์ของสถาบัน พบว่า นิสิตชั้นปีที่ 1 มีระดับการจัดสนใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เนื่องจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ มีความพร้อมในการจัดการศึกษา มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยทั่วไป รวมถึงคุณภาพของบัณฑิตที่จบการศึกษาจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม นั้นได้รับการยอมรับจากหน่วยงานและองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์ (2549) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา เนื่องจากวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา เป็นหน่วยงานที่มีชื่อเสียง และเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไป มีความพร้อมในการจัดการศึกษา มีผู้บริหารที่มีชื่อเสียง และเป็นวิทยาลัยที่มีความทันสมัยในทุกด้าน สอดคล้องกับงานวิจัยของ สวิตา ศรีชัยโรจน์ (2556) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกศึกษาต่อในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ของนักศึกษาชั้นปีที่ 1 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ความมีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปของสถาบันมีผลต่อการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อของนักศึกษา และสอดคล้องกับงานวิจัยของรัชตนันท์ ห่มนํมานะ และจุภาภา แฟงเกษร (2557) ที่ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยกรุงเทพ ผลการศึกษาพบว่า ความมีชื่อเสียงของสถาบันและการได้รับการยอมรับในสังคมมีผลต่อการเลือกเข้าศึกษาต่อของนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยกรุงเทพ

2) ด้านหลักสูตร พบว่า นิสิตชั้นปีที่ 1 มีระดับการจัดสนใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เนื่องจากหลักสูตรมีมาตรฐานวิชาการที่มีคุณภาพ เนื้อหาวิชาที่กำหนดในหลักสูตรเปิดโอกาสให้เลือกเรียนได้อย่างกว้างขวาง หลักสูตรที่เปิดสอนเป็นที่น่าสนใจและเอื้อต่อการประกอบอาชีพในอนาคต มีความทันสมัยสอดคล้องกับศาสตร์ในสาขาวิชาและความต้องการของตลาดแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์ (2549) ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา เนื่องจากหลักสูตรที่เปิดสอนในปัจจุบันเป็นที่ได้รับความนิยม



เนื้อหาวิชาที่กำหนดในหลักสูตรสามารถประยุกต์ เนื้อหาวิชาให้เข้ากับสภาวะสังคม การประกอบอาชีพ และด้านเทคโนโลยี และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศวิตา ศรีชัยโรจน์ (2556) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกศึกษาต่อในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ของนักศึกษาชั้นปีที่ 1 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า หลักสูตรที่เรียนมีความน่าสนใจและเอื้อต่อการประกอบอาชีพในอนาคตมีผลต่อการตัดสินใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อของนักศึกษา

3) ด้านอาจารย์และบุคลากร พบว่า นิสิตชั้นปีที่ 1 มีระดับการจัดสนใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก เนื่องจากคณาจารย์มีความรู้ ความชำนาญตรงกับสาขาที่ทำการสอน มีผลงานวิชาการ และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์และเป็นที่ยอมรับ คณาจารย์ดูแลเอาใจใส่ในสิ่งที่ปรึกษาและหรือนิสิตในรายวิชาที่เรียนเป็นอย่างดี บุคลากรมีความชำนาญและเพียงพอต่อการให้บริการนิสิต รวมถึงให้บริการด้วยความเต็มใจและรับฟังปัญหาของนิสิต ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์ (2549) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา ผลการศึกษาพบว่า คณาจารย์ที่สอนในหลักสูตรนั้นเป็นผู้มีความรู้ ความชำนาญตรงกับสาขาที่ทำการสอน มีชื่อเสียงและประสบการณ์ ตลอดจนคุณวุฒิทางด้านวิชาการ มีผลต่อการเลือกศึกษาต่อของนิสิต สอดคล้องกับงานวิจัยของ ธนกฤต ยืนยงเดชา (2554) ที่ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นอันดับหนึ่งของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า การที่อาจารย์มีเอกสาร งานวิจัยซึ่งเป็นเครื่องมือยืนยันประสิทธิภาพของผู้สอน มีผลต่อการเลือกตัดสินใจเข้าศึกษาต่อ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ รัชตนันท์ หมั่นมานะ และรุจภา แฝงเกษร (2557) ที่ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยกรุงเทพ ผลการวิจัยพบว่า อาจารย์ผู้สอนมีคุณภาพและมีชื่อเสียงในวงการศึกษา มีผลต่อการเลือกตัดสินใจเข้าศึกษาต่อ

4) ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอน พบว่า นิสิตชั้นปีที่ 1 มีระดับการจัดสนใจในการเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก เนื่องจากกระบวนการจัดการเรียนการสอนมีคุณภาพและมีความเหมาะสม กิจกรรมการเรียนการสอนเน้นการส่งเสริมทักษะการปฏิบัติจริง และหรือลงพื้นที่ศึกษาข้อมูลจริง มีการส่งเสริมทักษะให้นิสิตในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ และวิทยาลัยการเมืองการปกครองห้องสมุดมีหนังสือตำราเพียงพอ มีคุณภาพ ทันสมัยส่งเสริมการเรียนรู้ มีสื่อวัสดุอุปกรณ์การเรียนทันสมัย มีห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์ (2549) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา



ผลการศึกษาพบว่า การจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนที่ทันสมัยใช้ในการเรียนการสอน เช่น จัดหาสื่อ ตำราต่าง ๆ ในการเรียน จัดให้มีศูนย์คอมพิวเตอร์ที่สามารถรองรับในด้านการเรียนได้อย่างเพียงพอ มีห้องสมุดในการค้นคว้าหาข้อมูลต่างๆ ซึ่งถือได้ว่าอุปกรณ์การเรียนการสอนเป็นสิ่งสำคัญ ที่จะทำให้การเรียนบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มีผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อของนิสิต

5) ด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษา พบว่า นิสิตชั้นปีที่ 1 มีระดับการจัดสรรเงินในการเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก อาจเนื่องมาจากค่าใช้จ่ายในการศึกษาอยู่ในขอบเขตที่จะสามารถเข้าศึกษาได้ ค่าหน่วยกิต และค่าบำรุงการศึกษามีความเหมาะสม มีทุนการศึกษา เช่น ทุนกู้ยืม กยศ ทุนกู้ยืมฉุกเฉิน เป็นต้น สอดคล้องกับงานวิจัยของ รัชตนันท์ หมั่นมานะ และรุจาภา แพงเกษร (2557) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยกรุงเทพ ผลการศึกษาพบว่า ราคาค่าหน่วยกิตมีความเหมาะสม และการมอบทุนพิเศษเพื่อสนับสนุนการศึกษามีผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อของนักศึกษา และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศวิตา ศรีชัยโรจน์ (2556) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกศึกษาต่อในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ของนักศึกษาชั้นปีที่ 1 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ค่าเล่าเรียนที่ต่ำกว่าที่ถูกกว่าเมื่อเทียบกับสถาบันอื่น ๆ และการมีทุนการศึกษามีผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อของนักศึกษา

6) ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง พบว่า นิสิตชั้นปีที่ 1 มีระดับการจัดสรรเงินในการเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อยู่ในระดับมาก อาจเนื่องจาก วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีระบบโควตา หรือโครงการจำนวนมาก วิทยาลัยฯ ตั้งอยู่ในเขตชุมชน สะดวกต่อการเดินทางมาศึกษา วิทยาลัยฯ มีบรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การเข้ามาศึกษา มีห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุดมีเพียงพอต่อความต้องการของนิสิต สอดคล้องกับงานวิจัยของ ธนกฤต ยืนยงเดชา (2554) ที่ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นอันดับหนึ่งของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า การบริการทางการศึกษาที่รวดเร็วและถูกต้อง มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่ครบถ้วนมีผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อ สอดคล้องกับงานวิจัยของศวิตา ศรีชัยโรจน์ (2556) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกศึกษาต่อในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ของนักศึกษาชั้นปีที่ 1 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า การที่สถานที่ตั้งของสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ใกล้บ้านหรือถิ่นที่อยู่อาศัย การเดินทางที่สะดวก มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครันมีผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อ



ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ด้านปัจจัยในการตัดสินใจเลือกเรียนต่อ จากการวิจัย พบว่า ด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษาในประเด็นการตัดสินใจของผู้ปกครองสามารถเบิกค่าเล่าเรียนได้ และมีทุนการศึกษาสำหรับนิสิตเรียนดีและกีฬาเด่น มีระดับการตัดสินใจอยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้น ผู้บริหารควรเพิ่มหรือมีช่องทางการสนับสนุนด้านทุนการศึกษาสำหรับนิสิตให้มากขึ้น พร้อมจัดให้มีทุนการศึกษา ในลักษณะของโครงการเงินกู้ยืมทางการศึกษา และทุนการศึกษาสำหรับนิสิตที่เรียนดี มีความสามารถในการแข่งขันต่าง ๆ เช่น กีฬา ศิลปวัฒนธรรม จิตอาสา เป็นต้น เพื่อให้นิสิตเกิดความกระตือรือร้นในการศึกษาเล่าเรียน รวมถึงเป็นการแบ่งเบาภาระทางด้านการเงินของนิสิตอีกทางหนึ่ง และเมื่อแยกรายละเอียดตามรายด้าน พบว่า ด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ในส่วนของการมีระบบ Internet ที่สามารถเชื่อมโยงติดต่อได้ตลอดเวลา มีระดับการตัดสินใจอยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้น ผู้บริหารควรเพิ่มหรือมีช่องทางการขยายเครือข่ายสัญญาณ Internet หรือช่องสัญญาณ wifi ให้มีความครอบคลุมในพื้นที่ศึกษาให้มากยิ่งขึ้น มีความเสถียรพร้อมใช้งาน

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

ด้านปัจจัยในการตัดสินใจเลือกเรียนต่อ ในด้านการบริหารจัดการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ควรจัดเตรียมสถานที่พักผ่อนภายในวิทยาลัยการเมืองการปกครองให้มีจำนวนเพียงพอ กับนิสิต ห้องสมุดควรจัดตำราเอกสารที่เกี่ยวข้องกับวิชาเรียนอย่างเพียงพอ มีความทันสมัยของตำรา เพื่อที่จะสามารถค้นคว้าได้เต็มที่ และมีห้องเรียน อุปกรณ์ สื่อทัศนูปกรณ์ในห้องเรียนที่เพียงพอ พร้อมใช้งาน

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ด้านปัจจัยในการตัดสินใจเลือกเรียนต่อ ควรจัดทำารวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์ นิสิตทุกวิชาเอก เพื่อสอบถามถึงปัจจัยที่สำคัญที่มีผลต่อนิสิตตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อนำผลที่ได้เป็นเป็นแนวทางในการประชาสัมพันธ์หลักสูตรและพัฒนาหลักสูตรต่อไป และทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผู้ใช้บัณฑิต ในแต่ละหน่วยงาน หรือสถานประกอบการที่นิสิตปฏิบัติงานอยู่เพื่อนำข้อมูลมาพัฒนาหลักสูตรให้ทันสมัย ตรงตามความต้องการของตลาดแรงงาน



ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

ผลจากการวิจัยครั้งนี้ สามารถนำมาพัฒนาและปรับปรุงหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้สอดคล้องตรงตามความต้องการของ นิสิต ซึ่งจะมีผลสืบเนื่องกับระบบกลไกด้านการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถาบันอุดมศึกษา ตลอดจนมีความสอดคล้องกับพันธกิจ และวิสัยทัศน์ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ที่มุ่งผลิต บัณฑิตในการเข้าประกอบอาชีพในหน่วยงานทั้งทางภาครัฐ และเอกชน รวมถึงมีการศึกษาเพิ่มเติม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพต่อไป

บรรณานุกรม

- กนกกาญจน์ ศรีสุรินทร์ กนิษฐา คุณมี และศุภชัย จันทรงาม. (2557). **ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกเรียนสาขาวิชาวิศวกรรมอุตสาหการ มหาวิทยาลัยราชธานี**. การประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม ครั้งที่ 6 วันที่ 30-31 พฤษภาคม 2557.
- เกรียงศักดิ์ แสงจันทร์. (2549). **ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกเข้าศึกษาต่อหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา**. ปัญหาพิเศษ: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- งานประกันคุณภาพการศึกษา. 2556. **คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน วงรอบปีการศึกษา 2556 มหาวิทยาลัยมหาสารคาม**. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ชนกฤต ยืนยงเดชา. (2554). **ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่เป็นอันดับหนึ่งของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่**. รายงานรายวิชาการวิจัยปัญหาเศรษฐกิจปัจจุบัน. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2545). **การวิจัยเบื้องต้น**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น.
- บุษกร ยังคำมัน. (2557). **ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกเรียนสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาชั้นปีที่ 6 ในสถานศึกษาในเขตจังหวัดเพชรบูรณ์**. รายงานวิจัย : สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์.
- ปวิณ พงษ์โอภาส สมพร พวงเพชร และรัชชนก สวนสีดา. (2555). **ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกศึกษาต่อมหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรีของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี**. วารสารการจัดการ. คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง. ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม - มิถุนายน 2555.
- แผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559). ที่มา : www.plan.ru.ac.th/strategy/data/draftDevelopment55_59.pdf ค้นเมื่อ 3 ธันวาคม 2558



ฝ่ายแผน วิจัย และประกันคุณภาพ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง. (2556). ที่มา :

http://www.copag.msu.ac.th/researchs/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=59. ค้นเมื่อ 3 ธันวาคม 2557.

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. (2558). ระบบ MIS มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวนนิสิตปัจจุบันแยกตามชั้นปี ระดับปริญญาตรี ระบบปกติและระบบพิเศษ. ข้อมูลวันที่ 30 พฤศจิกายน 2558. รัชตนันท์ หมั่นมานะ และรุจภา แพ่งเกษร. (2557). ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยกรุงเทพ. วารสารการเงิน การลงทุน การตลาด และการบริหารธุรกิจ. ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 เมษายน - มิถุนายน 2557.

ลิต้า ลิมาน ปัทมา ปาเนาะ อัสมา เจเว และอาฟีไฟ ลาเต๊ะ. (2556). ปัจจัยการเลือกเข้าศึกษาต่อคณะศึกษาศาสตร์มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี. วารสารศึกษาศาสตร์. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ปีที่ 24 ฉบับที่ 2 เดือนพฤษภาคม - สิงหาคม 2556.

ศวิตา ศรีชัยโรจน์. (2556). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกศึกษาต่อในคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ของนักศึกษาชั้นปีที่ 1 คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. รายงานรายวิชาการวิจัยปัญหาเศรษฐกิจปัจจุบัน. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สุทนต์ ศรีไสย์. (2551). สถิติประยุกต์สำหรับงานวิจัยทางสังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



ความต้องการในการได้รับคำปรึกษาของนิสิตจากฝ่ายวิชาการ

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

วิไลวรรณ เรืองสุวรรณ**

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความต้องการในการได้รับคำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม และเปรียบเทียบความต้องการในการได้รับคำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม จำแนกตามเพศ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและระดับชั้นปีที่ศึกษาของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีการศึกษา 2558 จำนวน 204 คนได้มาจากการเลือกกลุ่มตัวอย่างตามระดับชั้น เครื่องมือวิจัยคือแบบสอบถามความต้องการในการได้รับบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา จำนวน 45 ข้อ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test (independent sample) และ F-test (one-way analysis of variance) เปรียบเทียบความแตกต่างรายคู่โดยวิธีของ Sheffe ผลการวิจัย พบว่า นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีความต้องการได้รับ บริการให้คำปรึกษาดังนี้ 1) นิสิตมีความต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษา ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคมโดยรวมอยู่ระดับมาก เพื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ความต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านส่วนตัวและสังคม 2) นิสิตเพศชายและเพศหญิงมีความ ต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษาโดยรวมและรายด้าน คือ ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ไม่แตกต่างกัน 3) นิสิตที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง ปานกลาง ต่ำ มีความต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษาโดยรวมและเป็นรายด้าน คือ ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ไม่แตกต่างกัน 4) นิสิตระดับชั้นปีที่ 1 ระดับชั้นปีที่ 2 ระดับชั้นปีที่ 3 และระดับชั้นปีที่ 4 มีความต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยนิสิตระดับชั้นปีที่ 3 มีความต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษาในภาพรวมน้อยกว่านิสิตระดับชั้นปีที่ 1 และระดับชั้นปีที่ 2 และนิสิตระดับชั้นปีที่ 3 มีความต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพและด้านส่วนตัวและสังคมน้อยกว่านิสิตชั้นปีที่ 1 และระดับชั้นปีที่ 2 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

คำสำคัญ: ความต้องการ/ ได้รับบริการ/ ให้คำปรึกษา/ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง

**นักศึกษาระดับปริญญาตรี วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



Students' Demand for Guidance from Academic Administration, College of Politics and Governance, Mahasarakham University

Wilaiwan Ruengsuwan*

Abstract

The objectives of this research were to examine the level of demand for guidance on academic, career, personal, and social respect, and compared the demand for guidance on academic, career, personal, and social respect by gender, academic achievement, and college years of 204 students in College of Politics and Governance, Mahasarakham University, Academic Year 2015. The sample group was selected with stratified sampling method. Questionnaire with 45 questions about the demand for academic guidance was used as the research tool. Statistics used were mean, standard deviation, t-test (Independent Sample) and F-test (One-way Analysis of variance), and Sheffe's method of paired comparison. Findings illustrated that the demand of students in College of Politics and Governance, Mahasarakham University, for guidance on academic, career, personal, and social respect was in high level. Considering by respect, it was found that the demand for guidance on career was in the highest level, followed by academic, personal, and social respect respectively. Furthermore, male and female students had similar demand for guidance, in overall and by respect. It was found that the students with the high, average, and low academic performance had no difference on demand for guidance, both in overall and by respect. Students in the first-year to the fourth-year had different level of demand for guidance on academic, career, personal, and social respect with statistical significance .05. The third-year students had less demand for guidance in overall than the first-year and second-year students. Moreover, the third-year students had less demand for guidance on career, personal, and social respect than the first-year and the second-year students with statistical significance .05

Keywords: Demand/ Service/ Guidance/ College of Politics and Governance

บทนำ

การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน จะต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างทุนของประเทศที่มีอยู่ให้เข้มแข็งและมีพลังเพียงพอในการขับเคลื่อน กระบวนการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะการพัฒนาคนหรือทุนมนุษย์ให้เข้มแข็ง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคศตวรรษที่ 21 และการเสริมสร้างปัจจัยแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพของคน ทั้งในเชิงสถาบัน ระบบ โครงสร้างของสังคมให้เข้มแข็ง สามารถเป็นภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นในอนาคต (สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2559, น.1)

* Academic Service Officer, College of Politics and Governance, Mahasarakham University



สังคมไทยมีการขยายตัวและพัฒนาอย่างรวดเร็วในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้อย่างหลากหลายในชีวิตประจำวัน ส่งผลให้ประเทศชาติต้องการกำลังคนที่มีความรู้ ความสามารถสูงขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกลมกลืนกับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น พัฒนาคุณภาพชีวิตตนเองและดำเนินชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างดี ดังนั้นการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจึงมีเป้าหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นคนมีคุณภาพ สามารถเป็นผู้นำในการพัฒนาตนเองและสังคมให้เจริญก้าวหน้าทันเหตุการณ์ บุคคลที่ต้องการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากทุกปีจึงทำให้มีการแข่งขันกันสูง นอกจากนี้การศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษายังต้องอาศัยการปรับตัวในการเรียนและการดำเนินชีวิต (สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559, เว็บไซต์)

สังคมไทยที่มีการพัฒนาตลอดเวลาเมื่อบุคคลปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมไม่ได้จะส่งผลให้เกิดปัญหาทางด้านสุขภาพจิตและสุขภาพทางร่างกายตามมา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จัดเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่มีนิสิตที่กำลังศึกษาเล่าเรียนอยู่เป็นจำนวนมาก เมื่อนิสิตอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากทำให้เกิดปัญหาด้านต่างๆ ตามมา เช่นการปรับตัวเข้ากับเพื่อนไม่ได้ การปรับตัวเข้ากับการเรียนในมหาวิทยาลัยไม่ได้ การปรับตัวเข้ากับสังคมใหม่ไม่ได้ เป็นต้น การบริการให้คำปรึกษาจึงมีความสำคัญอย่างมากเพราะนิสิตสามารถมาขอรับคำปรึกษาเพื่อสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านั้นได้อย่างเป็นระบบ ได้ระบายความอัดอั้นตันใจและวิตกกังวลที่เกิดขึ้นภายในจิตใจ มีผู้ที่รับฟังปัญหาและช่วยเหลือแก้ไขให้นิสิตได้ จึงเป็นเหตุผลที่สำคัญในการที่จัดตั้งกลุ่มงานเพื่อให้นิสิตสามารถมาขอรับคำปรึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและช่วยเหลือแก้ไขปัญหาเหล่านั้นให้ผ่านพ้นไปได้ด้วยดี

ทั้งนี้วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีจำนวนนิสิตที่กำลังศึกษาระดับปริญญาตรี ประจำปีการศึกษา 2558 จำนวน 2,832 คน (วิทยาลัยการเมืองการปกครอง, 2558) จากประสบการณ์ที่ผ่านมาในการให้บริการนิสิตรวมถึงการให้คำปรึกษาเพื่อช่วยเหลือนิสิตที่มีปัญหาในด้านต่าง ๆ พบว่านิสิตส่วนใหญ่มีปัญหาในการเรียน ปัญหาส่วนตัว และปัญหาด้านการปรับตัวทางสังคม และส่วนใหญ่เป็นนิสิตในระดับชั้นปีที่ 1 ที่ต้องอาศัยการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ สังคมใหม่ เพื่อนใหม่ และการเรียนแบบใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เมื่อนิสิตไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมดังกล่าวได้ อาจก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น การเข้ากับเพื่อนไม่ได้ กระทำผิดวินัย หรือเรียนไม่ทันเพื่อน เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะมีผลกระทบต่อนิสิตเป็นอย่างยิ่ง เพราะปัญหาเพียงอย่างหนึ่งอาจเกี่ยวข้องกับปัญหาอื่น ๆ อีกตามมา ส่งผลให้นิสิตเกิดความท้อแท้ทางการเรียนทำให้พ้นสภาพนิสิตก่อให้เกิดการสูญเปล่าทางการศึกษา

ดังนั้นในฐานะที่ผู้ศึกษาปฏิบัติงานในตำแหน่งนักวิชาการศึกษาซึ่งมีนิสิตอยู่ในความดูแลเป็นจำนวนมาก และเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการบริการให้คำปรึกษาของฝ่ายวิชาการวิทยาลัย



การเมืองการปกครอง เพื่อช่วยเหลือนิสิตที่มีปัญหาด้านต่าง ๆ สามารถมาขอรับบริการให้คำปรึกษา และเป็นการส่งเสริมให้นิสิตได้พัฒนาตนเองได้อย่างมีศักยภาพที่ครบถ้วนสมบูรณ์เพื่อจัดบริการให้คำปรึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความสนใจในการศึกษาค้นคว้าความต้องการในการได้รับบริการให้คำปรึกษาของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ของนิสิตมหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำแนกตามเพศ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และระดับชั้นปีที่ศึกษา

สมมุติฐานของการวิจัย

1. นิสิตชายและนิสิตหญิงมีความต้องการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคมแตกต่างกัน ทั้งโดยรวมและรายได้
2. นิสิตที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่างกัน มีความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพด้านส่วนตัวและสังคมแตกต่างกัน ทั้งโดยรวมและรายได้
3. นิสิตที่มีระดับชั้นปีที่ศึกษาต่างกันมีความต้องการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคมแตกต่างกัน ทั้งโดยรวมและรายได้

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. วิทยาลัยการเมืองการปกครอง หมายถึง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
2. นิสิต หมายถึง นิสิตระดับปริญญาตรี ชั้นปีที่ 1 ถึง ชั้นปีที่ 4 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีการศึกษา 2558
3. ความต้องการได้รับการให้คำปรึกษา หมายถึง กิจกรรมที่นิสิตมีความประสงค์ได้รับคำปรึกษาที่ช่วยให้นิสิตได้มีความเข้าใจตนเองและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สามารถเลือกตัดสินใจได้ทั้งด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ตลอดจนสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมในสังคมได้เป็นอย่างดี ในที่นี้จะทำการศึกษาความต้องการการบริการให้คำปรึกษา ทั้ง 3 ด้าน ดังนี้
 - 3.1 การบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา หมายถึง กระบวนการให้คำปรึกษานิสิตในเรื่องที่เกี่ยวกับการศึกษา ช่วยเหลือให้นิสิตเข้าใจตนเองในด้านสติปัญญา ความสามารถ ความ



ถนัด ความสนใจ อันจะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาทักษะในการเรียนการสร้างนิสัยที่ดีในการเรียน ได้ มีพัฒนาการได้อย่างเต็มที่ ได้แก่ การแนะแนวทางในการเลือกวิชาเรียนการแนะแนวทางในการเสริมความรู้พิเศษ การส่งเสริมทางด้านเทคโนโลยีทางการศึกษา และการแนะแนวทางในการเตรียมตัวสอบ

3.2 การบริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพ หมายถึง กระบวนการให้คำปรึกษานิสิตในเรื่องที่เกี่ยวกับการเลือกอาชีพได้อย่างเหมาะสม มีทัศนคติที่ดีต่ออาชีพสุจริตทั้งหลาย มีแนวคิดที่ถูกต้องต่องานอาชีพทุกประเภท ได้แก่ การแนะแนวทางในการเลือกอาชีพที่เหมาะสม การแนะแนวทางในการเตรียมตัวเพื่อประกอบอาชีพ การแนะแนวทางการปรับตัวได้ดีในการทำงานและหาความเจริญก้าวหน้าในงานที่ทำและการแนะแนวทางในการแก้ปัญหาต่างๆที่เกี่ยวกับอาชีพของตน

3.3 การบริการให้คำปรึกษาด้านส่วนตัวและสังคม หมายถึง กระบวนการให้คำปรึกษานิสิตในเรื่องที่เกี่ยวกับพัฒนาการทางด้านส่วนตัวและสังคมให้มีความสุขในชีวิต ได้แก่ การสร้างความเจริญทั้งกายและใจ การมีความมั่นคงทางอารมณ์ ความสามารถปรับตัวได้ดีในสังคม และปรับตัวกับสิ่งแวดล้อมได้ ความสามารถเป็นผู้นำและเป็นผู้ตาม มีบุคลิกภาพที่ดี มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์และแข็งแรง มีคุณธรรมและประพฤติในสิ่งที่ดี รู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ มีความสามารถในการแก้ปัญหาต่างๆในชีวิตของตนอย่างฉลาดมีการวางแผนชีวิตในอนาคต

4. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง หมายถึง ความสามารถทางการเรียนของนิสิตซึ่งพิจารณาจากเกรดเฉลี่ยสะสมโดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

4.1 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงหมายถึง นิสิตที่ได้เกรดเฉลี่ยสะสมอยู่ในระดับสูง คือ ระหว่าง 3.00 – 4.00

4.2 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนปานกลาง หมายถึง นิสิตที่ได้เกรดเฉลี่ยสะสมอยู่ในระดับปานกลาง คือ ระหว่าง 2.00 – 2.99

4.3 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ หมายถึง นิสิตที่ได้เกรดเฉลี่ยสะสมอยู่ในระดับต่ำ คือ ระหว่าง 1.00 – 1.99

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผู้บริหารวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้ทราบถึงความต้องการการบริการให้คำปรึกษาของนิสิตระดับปริญญาตรี ชั้นปีที่ 1 ถึง ชั้นปีที่ 4 และใช้เป็นแนวทางในการจัดบริการที่เอื้อต่อการเรียนรู้และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับนิสิต

2. นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามได้รับการบริการให้คำปรึกษาที่เอื้อต่อการพัฒนาการเรียนรู้และบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการของนิสิตในปีการศึกษาต่อไป



3. วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้ข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานประเมินตนเอง (SAR) เพื่อใช้ในการประเมินคุณภาพการศึกษาทั้งภายในและภายนอกของมหาวิทยาลัยและคณะต่อไป

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเรื่อง การศึกษาความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาเชิงสำรวจ (survey) ความต้องการในการได้รับการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคมของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
3. การสร้างเครื่องมือและการหาคุณภาพเครื่องมือ
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การจัดกระทำกับข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล
6. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร

ประชากร ได้แก่ นิสิตระดับปริญญาตรี ชั้นปีที่ 1 ถึง ชั้นปีที่ 4 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ศึกษาในปีการศึกษา 2558 รวมจำนวนนิสิตทั้งสิ้น 2,832 คน

2. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ นิสิต จำนวน 204 คนได้มาการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (stratified random sampling) โดยกำหนดสัดส่วนกลุ่มตัวอย่างมาร้อยละ 8 ของประชากรทั้งหมดตามระดับชั้นปีที่ศึกษา แล้วนำมาจำแนกตามเพศและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและสุ่มอย่างง่าย (sample random sampling) ดังตารางที่ 1



ตารางที่ 1 จำนวนกลุ่มตัวอย่าง นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
จำแนกตามระดับชั้นปีที่ศึกษา เพศ และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

ระดับชั้นปีที่ ศึกษา	กลุ่มตัวอย่างตามผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน						รวม		รวม ทั้งหมด
	ผลสัมฤทธิ์สูง		ผลสัมฤทธิ์ ปานกลาง		ผลสัมฤทธิ์ ต่ำ				
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	
ระดับชั้นปีที่ 1	26	26	26	26	26	26	78	78	156
ระดับชั้นปีที่ 2	5	5	5	5	5	5	15	15	30
ระดับชั้นปีที่ 3	2	2	2	2	2	2	6	6	12
ระดับชั้นปีที่ 4	1	1	1	1	1	1	3	3	6
รวม	34	34	34	34	34	34	102	102	204

การสร้างเครื่องมือและการหาคุณภาพเครื่องมือ

แบบสอบถามความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาของนิสิตมหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยดัดแปลงมาจากแบบสอบถามอื่นๆ เพื่อให้เหมาะสมกับนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. ศึกษาวิธีการสร้างเครื่องมือและเทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) จากหนังสือการวิจัยเบื้องต้น ของบุญชม ศรีสะอาด (2535, น.63-70)

2. กำหนดขอบข่ายในเรื่องความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม โดยศึกษาจากความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาของนิสิตจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างแบบสอบถามให้ครอบคลุมเนื้อหาในเรื่องต่อไปนี้

2.1 บริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา

2.1.1 การแนะแนวทางในการเลือกวิชาเรียน

2.1.2 การแนะแนวทางในการเสริมความรู้พิเศษ

2.1.3 การส่งเสริมทางด้านเทคโนโลยีทางการศึกษา

2.2 บริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพ

2.2.1 การแนะแนวทางในการเลือกอาชีพที่เหมาะสม

2.2.2 การแนะแนวทางในการเตรียมตัวเพื่อประกอบอาชีพ

2.2.3 การแนะแนวทางปรับตัวได้ดีในการทำงานและหาความเจริญก้าวหน้าใน

งานที่ทำ



2.2.4 การแนะแนวทางในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอาชีพของตน

2.3 บริการให้คำปรึกษาด้านส่วนตัวและสังคม

2.3.1 การสร้างความเจริญทั้งกายและใจ

2.3.2 การมีความมั่นคงทางอารมณ์

2.3.3 ความสามารถปรับตัวได้ดีในสังคมและปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมได้

2.3.4 ความสามารถเป็นผู้นำและผู้ตาม

2.3.5 มีบุคลิกภาพที่ดี

2.3.6 มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์และแข็งแรง

2.3.7 มีคุณธรรมและประพฤติในสิ่งที่ดี

2.3.8 รู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์

2.3.9 มีความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในชีวิตของตนอย่างฉลาด

2.3.10 มีการวางแผนชีวิตในอนาคต

3. สร้างแบบสอบถาม โดยนำข้อมูลจากข้อที่ 1 ถึง ข้อ 4 มาเป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม โดยลักษณะของแบบสอบถามแบ่งเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามข้อมูลส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นแบบสำรวจรายการ(checklist)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามสำรวจความต้องการในการได้รับบริการให้คำปรึกษา แบ่งเป็น 3 ด้าน จำนวน 45 ข้อ ดังนี้ ด้านการศึกษา 15 ข้อ ด้านอาชีพ 15 ข้อ ด้านส่วนตัวและสังคม 15 ข้อ

แบบสอบถามชุดนี้ เป็นแบบสอบถามชนิดมาตรส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ตามแบบของลิเคิร์ต (Likert scale) คือ ความต้องการการบริการให้คำปรึกษา แบ่งระดับการวัดเป็น 5 = มากที่สุด 4 = มาก 3 = ปานกลาง 2 = น้อย และ 1 = น้อยที่สุด

4. นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญเพื่อขอคำแนะนำ แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะและให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบอีกครั้งก่อนนำไปทดลองใช้

5. นำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (try-out) กับนิสิตคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวน 50 ชุด ส่วนการทดสอบความเชื่อถือได้ (reliability) ของแบบสอบถามทั้งหมดใช้การคำนวณค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (coefficient alpha) ของครอนบาค (cronbach) ผลการทดสอบพบว่า ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับที่ระดับ 0.97 แยกเป็นรายได้ ดังนี้ ความต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา เท่ากับ 0.91 ความต้องการได้รับคำปรึกษาด้านอาชีพเท่ากับ 0.92 และความต้องการได้รับบริการให้คำปรึกษาด้านส่วนตัวและสังคม เท่ากับ 0.95



การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาความต้องการในการได้รับคำปรึกษาของนิสิตจากฝ่ายวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามเป็นการวิจัยที่ใช้หลักการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (action research) โดยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การสังเกต การสัมภาษณ์ และแบบสอบถาม โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้ 1) ขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากคณบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง 2) ผู้ศึกษาดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยการสัมภาษณ์ การสังเกตและใช้แบบสอบถาม ความคิดเห็น มีระยะเวลาในการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2559 ถึงวันที่ 30 มีนาคม 2559

การจัดกระทำกับข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

1. นำแบบสอบถามที่นิสิตตอบเรียบร้อยแล้ว มาตรวจสอบความสมบูรณ์ทั้งฉบับ ได้จำนวนทั้งสิ้น 204 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 100
2. จำแนกแบบสอบถามตามเพศ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และระดับชั้นปีที่ศึกษา
3. นำแบบสอบถามไปตรวจให้คะแนน ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้
4. นำคะแนนที่ได้ในข้อ 3 มาวิเคราะห์ทางสถิติ โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป ในการหาค่าสถิติพื้นฐาน คือ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และทดสอบสมมติฐาน โดยใช้ t-test (independent sample) และวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว f-test (one-way analysis of variance)

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้ศึกษาได้ใช้หลักสถิติประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ดังนี้

1. สถิติใช้ตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับ โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของ cronbach (บุญชม ศรีสะอาด, 2535, 96)
2. สถิติพื้นฐาน ประกอบด้วย
 - 2.1 ค่าร้อยละ (percentage) (บุญชม ศรีสะอาด, 2535, 96)
 - 2.2 ค่าเฉลี่ย (mean) (บุญชม ศรีสะอาด, 2535, 96)
 - 2.3 ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) (ถ้วน สายยศ และอังคณา สายยศ, 2538, 79)
3. สถิติที่ใช้ทดสอบสมมติฐาน



3.1 ทดสอบความแตกต่างเกี่ยวกับตัวแปรเพศ โดยใช้การทดสอบ t-test (independent samples) (บุญชม ศรีสะอาด, 2535, 112)

3.2 ทดสอบความแตกต่างเกี่ยวกับตัวแปรผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และระดับชั้นปีที่ศึกษา โดยใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว f-test (one-way analysis for variance) และเมื่อพบความแตกต่างของความต้องการการให้บริการให้คำปรึกษาของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ต่างกันและระดับชั้นที่ศึกษาต่างกัน โดยการทดสอบรายคู่โดยวิธีของเชฟเฟ (Scheff)

ผลการศึกษา

การศึกษาความต้องการการบริการให้คำปรึกษาของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม(ดังแสดงในตารางที่1-4) ผู้วิจัยสรุปผลได้ดังนี้

1. นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มีความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคมโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ด้านการศึกษา และด้านส่วนตัวและสังคม เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้านพบว่า

1.1 ด้านการศึกษา นิสิตมีความต้องการการบริการให้คำปรึกษาอยู่ในระดับมาก โดยมีความต้องการทราบความรู้ วิชาการใหม่เกี่ยวกับสาขาวิชาที่เรียนมากที่สุด

1.2 ด้านอาชีพ นิสิตมีความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาอยู่ในระดับมากที่สุด โดยมีความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการฝึกงานอาชีพที่สนใจเพื่อให้เข้าใจลักษณะงานดีขึ้น มากที่สุด

1.3 ด้านส่วนตัวและสังคม นิสิตมีความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาอยู่ในระดับมาก โดยมีความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาในเรื่องสุขภาพร่างกาย เช่น เรื่องโรคต่าง ๆ มากที่สุด

2. การเปรียบเทียบความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ของนิสิตที่มีเพศ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและระดับชั้นปีที่ศึกษาต่างกันพบว่า

2.1 นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพศชายและเพศหญิงมีความต้องการรับการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ไม่แตกต่างกันทั้งโดยรวมและรายด้าน

2.2 นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน สูง ปานกลาง ต่ำ มีความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน



2.3 นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ระดับชั้นปีที่ 1 ระดับชั้นปีที่ 2 ระดับชั้นปีที่ 3 และระดับชั้นปีที่ 4 มีความต้องการได้รับการให้คำปรึกษา ด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยนิสิตระดับชั้นปีที่ 3 มีความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาในภาพรวมน้อยกว่านิสิตระดับชั้นปีที่ 1 และระดับชั้นปีที่ 2 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า นิสิตมีความต้องการรับการให้คำปรึกษาด้านอาชีพและด้านส่วนตัวและสังคม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยนิสิตระดับชั้นปีที่ 3 มีความต้องการได้รับการให้คำปรึกษา ด้านอาชีพและด้านส่วนตัวและสังคมน้อยกว่านิสิตระดับชั้นปีที่ 1 และระดับชั้นปีที่ 2 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้าน การศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยรวมและรายด้าน

ความต้องการการบริการให้คำปรึกษา	$\bar{X}$	S.D.	ระดับความต้องการ
1. ด้านการศึกษา	4.49	0.14	มาก
2. ด้านอาชีพ	4.52	0.12	มากที่สุด
3. ด้านส่วนตัวและสังคม	4.17	0.19	มาก
โดยรวม	4.40	0.22	มาก

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้าน การศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคมของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำแนกตามเพศ

ความต้องการการบริการให้ คำปรึกษา	เพศ					
	ชาย		ระดับความ ต้องการ	หญิง		ระดับความ ต้องการ
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
1. ด้านการศึกษา	4.47	0.17	มาก	4.52	0.13	มาก
2. ด้านอาชีพ	4.51	0.14	มากที่สุด	4.54	0.12	มากที่สุด
3. ด้านส่วนตัวและสังคม	4.12	0.19	มาก	4.23	0.20	มาก
โดยรวม	4.37	0.24	มาก	4.43	0.21	มาก



ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้าน การศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำแนกตามผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

ความต้องการการ บริการให้คำปรึกษา	ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน								ระดับความ ต้องการ
	สูง		ระดับ ความ ต้องการ	ปานกลาง		ระดับ ความ ต้องการ	ต่ำ		
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
1. ด้านการศึกษา	4.50	0.15	มาก	4.48	0.16	มาก	4.57	0.14	มากที่สุด
2. ด้านอาชีพ	4.57	0.12	มากที่สุด	4.49	0.12	มาก	4.55	0.20	มากที่สุด
3. ด้านส่วนตัวและ สังคม	4.24	0.27	มาก	4.17	0.17	มาก	4.08	0.13	มาก
โดยรวม	4.40	0.27	มาก	4.38	0.21	มาก	4.43	0.24	มาก

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้าน การศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำแนกตามระดับชั้นปีที่ศึกษา

ความต้องการ การบริการให้ คำปรึกษา	ระดับชั้นปีที่ศึกษา											
	ชั้นปี 1		ระดับ ความ ต้องการ	ชั้นปี 2		ระดับ ความ ต้องการ	ชั้นปี 3		ระดับ ความ ต้องการ	ชั้นปี 4		ระดับ ความ ต้องการ
	$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.		$\bar{X}$	S.D.	
1. ด้านการศึกษา	4.50	0.14	มาก	4.59	0.17	มากที่สุด	0.26	0.36	มาก	4.42	0.27	มาก
2. ด้านอาชีพ	4.53	0.12	มากที่สุด	4.63	0.16	มากที่สุด	1.15	0.30	มาก	4.70	0.36	มากที่สุด
3. ด้านส่วนตัว และสังคม	4.20	0.20	มาก	4.31	0.18	มาก	3.66	0.27	มาก	3.94	0.40	มาก
โดยรวม	4.41	0.21	มาก	0.51	0.22	มากที่สุด	4.02	0.40	มาก	4.35	0.46	มาก



ตารางที่ 5 ระดับความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม จำแนกเป็นรายชื่อ

ข้อ	ความต้องการการบริการให้คำปรึกษา	$\bar{X}$	S.D.	ระดับความต้องการ
ด้านการศึกษา				
1	ต้องการทราบความรู้ วิชาการใหม่ ๆ เกี่ยวกับสาขาวิชาที่เรียน	4.74	0.46	มากที่สุด
2	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเพื่อปรับปรุงการเรียนในปัจจุบัน	4.63	0.57	มากที่สุด
3	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเพื่อช่วยให้เกิดความมั่นใจในการวางแผนการเรียน	4.50	0.61	มาก
4	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเงินทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา	4.26	0.93	มาก
5	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการวางแผนการเรียนให้สอดคล้องกับความถนัดและความสนใจของตน	4.50	0.63	มาก
6	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเลือกสาขาวิชาเรียนให้เหมาะสมกับศักยภาพที่สนใจ	4.48	0.72	มาก
7	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเลือกสาขาวิชาเรียนให้สอดคล้องกับอาชีพที่สนใจ	4.52	0.69	มากที่สุด
8	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในการใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ ทางการศึกษา	4.54	0.67	มากที่สุด
9	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในการแนะแนวทางในการเตรียมตัวสอบรายวิชาต่าง ๆ	4.58	0.59	มากที่สุด
10	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในการแนะแนวทางเพื่อเสริมความรู้พิเศษนอกเหนือจากตำราเรียน	4.58	0.61	มากที่สุด
11	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น	4.56	0.60	มากที่สุด
12	ต้องการทราบข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งทุนเพื่อสนับสนุนการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น	4.75	0.70	มากที่สุด
13	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการสร้างลักษณะนิสัยที่ดีในการเรียน	4.26	0.68	มาก
14	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับอุปสรรคต่าง ๆ ที่จะทำให้เรียนไม่จบ	4.25	0.82	มาก
15	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับผลการเรียนและเกณฑ์การจบหลักสูตร	4.46	0.70	มาก
รวม		4.49	0.14	มาก
ด้านอาชีพ				
16	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแหล่งประกอบอาชีพความต้องการของตลาดแรงงานปัจจุบัน	4.60	0.57	มากที่สุด
17	ต้องการทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจการวางแผนตลาดแรงงานในปัจจุบัน	4.44	0.65	มาก



ข้อ	ความต้องการการบริการให้คำปรึกษา	$\bar{X}$	S.D.	ระดับความต้องการ
18	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการหาแหล่งงานเพื่อทำงานเมื่อจบการศึกษา	4.67	0.49	มากที่สุด
19	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการฝึกงานอาชีพที่สนใจเพื่อให้เข้าใจลักษณะงานดีขึ้น	4.69	0.50	มากที่สุด
20	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องการเลือกแหล่งฝึกงานตามสาขาวิชาที่เรียน	4.67	0.58	มากที่สุด
21	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแนวโน้มความต้องการของสาขาวิชาที่เรียน	4.59	0.63	มากที่สุด
22	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องลักษณะของอาชีพและผลประโยชน์ที่จะได้รับ	4.61	0.61	มากที่สุด
23	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องการทำงานให้มีประสิทธิภาพ	4.61	0.59	มากที่สุด
24	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในอาชีพและความก้าวหน้าของหน้าที่การงาน	4.61	0.62	มากที่สุด
25	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องการทำงานร่วมกับผู้อื่น	4.26	0.74	มาก
26	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องการแก้ปัญหาในการทำงาน	4.39	0.72	มาก
27	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องการสร้างนิสัยที่ดีในการทำงาน	4.45	0.64	มาก
28	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลิกภาพให้เหมาะสมกับอาชีพที่สนใจ	4.41	0.64	มาก
29	ต้องการให้มีการจัดสัมมนาเพื่อให้ผู้ประสบความสำเร็จในอาชีพให้คำแนะนำประสบการณ์การทำงาน	4.40	0.72	มาก
30	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในการสร้างความมั่นใจในตนเองในการสอบสัมภาษณ์เพื่อเข้าทำงาน	4.50	0.66	มาก
รวม		4.52	0.12	มากที่สุด
ด้านส่วนตัวและสังคม				
31	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับวิธีจัดการความทุกข์และสร้างความสุข	4.26	0.72	มาก
32	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเลือกคบเพื่อนที่ดี	4.15	0.89	มาก
33	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการคบเพื่อนต่างเพศหรือเพศเดียวกัน	4.15	0.89	มาก
34	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการเข้าใจตนเองและผู้อื่น	4.18	0.86	มาก
35	ต้องการพัฒนาตนเองในลักษณะการเข้าร่วมอบรมการทำงานเป็นทีมและการอยู่ร่วมกับผู้อื่น	4.36	0.72	มาก
36	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลิกภาพที่ดี	4.36	0.64	มาก



ข้อ	ความต้องการการบริการให้คำปรึกษา	$\bar{X}$	S.D.	ระดับความต้องการ
37	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเองให้สมบูรณ์ทั้งกายและใจ	4.36	0.78	มาก
38	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องสุขภาพร่างกาย เช่น เรื่องโรคต่าง ๆ	4.39	0.80	มาก
39	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องสุขภาพจิต เช่น เรื่องความวิตกกังวลต่าง ๆ	4.06	0.97	มาก
40	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการปรับตัวเข้ากับผู้อื่น	4.01	0.99	มาก
41	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในเรื่องการปรับตัวเข้ากับสังคม	4.03	0.91	มาก
42	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาในการป้องกันตนเองจากยาเสพติด	3.81	1.21	มาก
43	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาที่เป็นส่วนตัวและมิดชิด	3.86	1.15	มาก
44	ต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการวางแผนการดำเนินชีวิตอย่างมีประสิทธิภาพ	4.29	0.76	มาก
45	ต้องการจัดกิจกรรมเสริมเพื่อส่งเสริมความพร้อมในการดำเนินชีวิต	4.23	0.80	มาก
รวม		4.17	0.19	มาก
โดยรวม		4.40	0.22	มาก

อภิปรายผล

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้วิจัยได้อภิปรายผลไว้ดังนี้

นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีความต้องการการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ความต้องการบริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ด้านการศึกษาและด้านส่วนตัวและสังคม และเมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละด้านพบว่า

1. ระดับความต้องการได้รับการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา พบว่า นิสิตมีความต้องการบริการให้คำปรึกษามากที่สุด ในเรื่องความรู้ วิชาการใหม่ๆ เกี่ยวกับสาขาวิชาที่เรียน เนื่องจากปัจจุบันนี้เทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้ามาก มีการแข่งขันทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการศึกษา การได้รับทราบข้อมูลทางการศึกษาที่ทันสมัย ทันกับเหตุการณ์และสถานการณ์ ย่อมเป็นการเตรียมตัวที่ดี ทำให้นิสิตมีความมั่นใจ มีทักษะในการตัดสินใจ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาค้นคว้าของ ปิยาภรณ์ วิบูลย์ศรีสังจะ (2546, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการเรียน สาเหตุและแนวทางแก้ไขปัญหานักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 – 6 โรงเรียนอัสสัมชัญธนบุรีประสบปัญหา



การเรียนในระดับปานกลาง มีสาเหตุของปัญหาการเรียนจากตัวเองมากที่สุด และใช้แนวทางแก้ปัญหการเรียนรู้แบบผู้ปัญหามากที่สุด

2. ระดับความต้องการได้รับการให้บริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพ พบว่า นิสิตมีความต้องการการบริการให้คำปรึกษามากที่สุดในเรื่องการฝึกงานอาชีพที่สนใจเพื่อให้เข้าใจลักษณะงานดีขึ้น เนื่องจาก ในสังคมปัจจุบัน ตลาดแรงงานมีการแข่งขันกันมากขึ้น เศรษฐกิจกำลังขยายตัวอย่างรวดเร็วการเตรียมความพร้อมของนิสิตในการแสวงหาความรู้ และประสบการณ์หลายๆ ด้านเพื่อให้เข้าใจในลักษณะงานให้ดีขึ้น และสามารถค้นพบงานที่ต้องกับความถนัดและความสามารถของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาค้นคว้าของ เสกสรรค์ แก้วกัลยา (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาผลของการให้คำปรึกษาทางอาชีพแบบกลุ่มและการแนะแนวทางอาชีพแบบกลุ่มต่อวุฒิภาวะทางอาชีพของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 พบว่า นักเรียนที่ได้รับการให้คำปรึกษาทางอาชีพแบบกลุ่มมีวุฒิภาวะทางอาชีพสูงกว่านักเรียนที่ได้รับการแนะแนวแบบกลุ่มซึ่งจังหวัดมหาสารคาม นับว่ามีการขยายตัวทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูงเนื่องจากมีนิสิตนักศึกษาอยู่เป็นจำนวนมาก มีหน่วยงานราชการ ผู้ประกอบการธุรกิจ ห้างร้าน และบริษัทขนาดใหญ่ หลายแห่งสมควรให้นิสิตออกฝึกประสบการณ์วิชาชีพเพื่อหาประสบการณ์ระหว่างเปิดภาคเรียน

3. ระดับความต้องการได้รับการให้บริการให้คำปรึกษาด้านส่วนตัวและสังคม พบว่า นิสิตต้องการการบริการให้คำปรึกษาสูงสุดในเรื่องสุขภาพร่างกาย เช่น เรื่องโรคต่างๆ เนื่องจากปัจจุบัน นิสิตต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่มีแต่มลพิษทำให้เกิดความวิตกกังวลเกี่ยวกับโรคภัยไข้เจ็บที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และมีโรคใหม่ๆ ที่ค้นพบขึ้นมามากมาย อีกทั้งวิวัฒนาการทางการแพทย์ที่แม้จะเจริญก้าวหน้า แต่ก็ไม่สามารถต่อต้านเชื้อโรคร้ายที่เกิดขึ้นได้นิสิตจึงมีความต้องการรับบริการให้คำปรึกษาเพื่อให้ผู้ให้คำปรึกษาชี้แนะในเรื่องของการรักษาสุขภาพ ร่างกาย สามารถป้องกันการเกิดโรคติดต่อได้ในเบื้องต้น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาค้นคว้าของ ศิริลักษณ์ ห้าวหาญ (2544, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความต้องการของการบริการให้คำปรึกษาของ นักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี จุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาระดับความต้องการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคมของนักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี ปีการศึกษา 2543 ผลการศึกษาพบว่า นักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพโดยรวมและจำแนกตามเพศและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน มีความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก และนักศึกษาที่มีเพศต่างกันและมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่างกัน และมีนักศึกษาที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่างกัน มีความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน



ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาครั้งนี้พบว่านิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้านการศึกษา ด้านอาชีพ ด้านส่วนตัวและสังคม อยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า นิสิตมีความต้องการการบริการให้คำปรึกษาด้านอาชีพมากที่สุด ดังนั้น ฝ่ายวิชาการและฝ่ายงานที่เกี่ยวข้อง ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ควรนำผลที่ได้จากการวิจัยไปใช้ในการปรับปรุงการบริการให้คำปรึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของนิสิตต่อไป

บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2559). แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 11 (2555 – 2559). กรุงเทพฯ: สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2535). การวิจัยเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.
- ปิยาภัทร์ วิบูลย์ศรีสังจะ. (2546). การศึกษาปัญหาการเรียน สาเหตุ และแนวทางแก้ปัญหาของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 4-6 โรงเรียนอัสสัมชัญธนบุรี กรุงเทพมหานคร.
- ปริญญานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- พนม ลิ้มอริย์. (2548). การแนะแนวเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โอ เอส พริ้นติ้งเฮาส์.
- มณีวรรณ ดอนจันทร์. (2539). ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและปัญหาสุขภาพจิตของนักเรียน
- อาชีวศึกษาในกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ วท.ม. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ล้วน สายยศ และอังคณา สายยศ. (2538). เทคนิคการวิจัยทางการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.
- วิทยาลัยการเมืองการปกครอง. (2558). สรุปจำนวนนิสิตประจำปีการศึกษา 2558. มหาสารคาม: งานวิชาการวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ศรีสุวรรณ ศรีพรหมภักดี. (2543). การศึกษาความต้องการบริการแนะแนวของนักศึกษาวิทยาลัยวิทยาศาสตร์พื้นฐานชั้นปีที่ 1 มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว. วิทยานิพนธ์ วท.ม. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ศิริลักษณ์ ห้าวหาญ. (2544). การศึกษาความต้องการการบริการให้คำปรึกษาของนักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี. รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ กศ.ม. มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.



สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย.

30 มิถุนายน 2546. <http://www.nesdb.go.th/download/article/article_20150813133735.pdf> สืบค้นเมื่อ 14 ธันวาคม 2558

สุจิตรา ชื่นอาภรณ์. (2546). การศึกษาบทบาทอาจารย์ในการทำหน้าที่แนะแนวตามทัศนะของ
นักเรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ และทัศนะของอาจารย์ที่ปรึกษาโรงเรียน
พาณิชยการราชดำเนินธนบุรี กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ กศ.ม. กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

สุชาติพิชญ์ จรรยาวิภูถ. (2535). ปัญหาการเรียน ส่วนตัว สังคม ของนักศึกษาวิทยาลัยเทคนิคสังกัด
กรมอาชีวศึกษาในกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

เสกสรร แก้วกัลยา. (2545). ผลของการให้คำปรึกษาทางอาชีพแบบกลุ่มและการแนะแนวทางอาชีพ
แบบกลุ่มต่ออรรถฐานะทางอาชีพของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6. วิทยานิพนธ์
ศษ.ม. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

เสถียร ศรีรัตน์. (2538). เทคนิคการให้คำปรึกษา. สงขลา: สถาบันราชภัฏสงขลา.



แรงจูงใจในการทำงานของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม Generation Y: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

นันทนพ เข้มเพชร*

พบสุข ชำของ**

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” และ เพื่อศึกษาถึงแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การวิจัยดังกล่าว จึงได้ใช้แนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ลึกซึ้งเพื่อสร้างองค์ความรู้ในประเด็นของการวิจัยในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้ ใช้แนวทางการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจงตามวัตถุประสงค์ และ ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก และแบบกึ่งโครงสร้าง ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้ใช้แนวทางการวิเคราะห์แบบแก่นเนื้อหาสาระสำคัญ และ ใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ในการช่วยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ Nvivo มาช่วยในการจัดลำดับเรียงเรียงข้อมูล และช่วยวิเคราะห์ผลข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า ประเด็นหลักสำคัญที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร ได้แก่ สิ่งเร้าภายนอก อันหมายถึง นโยบายการบริหารของผู้บริหาร, เงินเดือน, และการควบคุม แรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายใน ประเด็นรองที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรคือสิ่งเร้าภายใน ได้แก่ ความพอใจในกระบวนการทำงาน, ความสัมฤทธิ์ผลในการทำงาน และ ความก้าวหน้าในงาน นอกจากนี้ แนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” ก็คือ ต้องสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีการบริหารงานที่มีความยุติธรรมจัดให้มีโครงการพัฒนาบุคลากร แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และกระชับความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในองค์กร

คำสำคัญ : แรงจูงใจในการทำงาน/ พนักงานมหาวิทยาลัย/ เจเนอเรชั่นวาย

*นิสิตระดับปริญญาโท สาขาวิชานโยบายสาธารณะ,วิทยาลัยการเมืองการปกครอง,มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

**อาจารย์ ดร.,วิทยาลัยการเมืองการปกครอง,มหาวิทยาลัยมหาสารคาม,อาจารย์ที่ปรึกษา



Motivations of Generation Y Administrative Officers: A Case Study of Mahasarakham University

Nuntanop Khempet^{*}
Pobsook Chamchong^{**}

Abstract

This study aims to investigate motivating factors, including exogenous and endogenous factors, which have an influence on “Generation Y” administrative officers’ engagement in Mahasarakham University. It also aims to explore the way in which administrative officers’ engagement can be sustained and increased. Mahasarakham University is selected as a case study due to its having a large number of “Generation Y” administrative officers. To achieve the objectives, a qualitative study is employed. Regarding data collection, 20 key informants have been selected using a purposive sampling design. In-depth, semi-structured interviews have been conducted to gather data from the key informants. To analyze qualitative data, the analytical framework of the study has been developed from Herzberg’s two-factor motivation theory. A thematic analysis has been conducted. Also, NVivo has been employed to help arrange and analyze the qualitative data. The results show that exogenous factors, namely administrative policy, incentives, and command and control play a vital role in “Generation Y” administrative officers’ engagement in Mahasarakham University. Endogenous factors, namely satisfaction with the working process, performance, and promotion have a partial impact on employees’ engagement. To sustain and improve “Generation Y” administrative officers’ engagement, issues including moral support and incentives at work, a human resource development program, and staff relations should be given high consideration.

Keywords: Motivations to Work/ University Administrative Officer/ Generation Y

ความเป็นมาและความสำคัญ

การบริหาร “ทรัพยากรมนุษย์” หรือ “ทุนมนุษย์” หรือ “คน” ถือเป็นเรื่องที่ผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการเล็งเห็นว่า “คน” เป็นปัจจัยหลักประการหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กร และเมื่อ “คน” ถือได้ว่าเป็นปัจจัยหรือทรัพยากรหลักที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก องค์กรจึงต้องพบกับความท้าทายใหม่ในการดึงดูดและรักษา “คน” ที่มีค่าให้อยู่กับองค์กร ดังนั้น การสร้างความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กร (employee engagement)

^{*}M.P.A.Student (Public Policy),College of Politics and Governance,Mahasarakham

^{**}Lecturer,Dr., College of Politics and Governance,Mahasarakham,Adviser



จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน (Robbins and Judge, 2010; นงลักษณ์, 2553; รุ่งโรจน์, 2554)

ในการที่จะสร้างความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กรนั้น การศึกษาและทำความเข้าใจเรื่อง การสร้างแรงจูงใจของบุคลากรถือเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งเพราะพนักงานแต่ละคนหรือ แต่ละกลุ่มอายุมีการตอบสนองต่องานและวิธีการทำงานขององค์กรแตกต่างกันการให้ความสนใจ ศึกษาเรื่องการจูงใจพนักงานจึงมีความสำคัญต่อความผูกพันในองค์กรโดยจากการสังเคราะห์ แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องพบว่าสามารถแบ่งประเภทแรงจูงใจให้พนักงานสร้างผลงานและเกิด ความผูกพันต่อองค์กรได้ 2 ประเภท (วิลาศลักษณ์, 2542) ประเภทแรก คือ **แรงจูงใจภายนอก** ซึ่งเป็นสิ่งผลักดันภายนอกตัวบุคคลที่มากระตุ้นให้เกิดพฤติกรรม อาจจะเป็นการได้รับรางวัล เกียรติยศชื่อเสียง คำชม การได้รับการยอมรับยกย่อง ฯลฯ แรงจูงใจนี้ไม่คงทนถาวรต่อพฤติกรรม บุคคลจะแสดงพฤติกรรมเพื่อตอบสนองสิ่งจูงใจดังกล่าวเฉพาะในกรณีที่ต้องการรางวัล ต้องการ เกียรติ ชื่อเสียง คำชม การยกย่อง การได้รับการยอมรับ ฯลฯ ตัวอย่างแรงจูงใจภายนอกที่มีอิทธิพล ต่อพฤติกรรม เช่น การที่คนงานทำงานเพียงเพื่อแลกกับค่าตอบแทนหรือเงินเดือน การแสดงความ ขยันตั้งใจทำงานเพียงเพื่อให้หัวหน้างานมองเห็นแล้วได้ความดีความชอบ เป็นต้น ประเภทที่สอง **แรงจูงใจภายใน** เป็นสิ่งผลักดันจากภายในตัวบุคคล ซึ่งอาจจะเป็นเจตคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ความตั้งใจ การมองเห็นคุณค่า ความพอใจ ความต้องการ ฯลฯ สิ่งต่างๆ ดังกล่าวมาเหล่านี้มี อิทธิพลต่อพฤติกรรมค่อนข้างถาวร เช่น คนงานที่เห็นคุณค่าของงาน มองว่าองค์กรคือสถานที่ให้ ชีวิตแก่เขาและครอบครัว เขาก็จะจงรักภักดีต่อองค์กร กระทำการต่างๆ ให้องค์กรเจริญก้าวหน้า หรือในกรณีที่บ้านเมืองประสบปัญหาเศรษฐกิจ ในช่วงเวลาของเศรษฐกิจขาลง องค์กรจำนวนมาก อยู่ในภาวะขาดทุน ไม่มีเงินจ่ายค่าตอบแทน แต่ด้วยความผูกพัน เห็นใจกันและกัน ทั้งเจ้าของ กิจการและพนักงานต่างร่วมกันค้าขายอาหารเล็ก ๆ น้อย ๆ ทั้งประเภท แซนวิช ก๋วยเตี๋ยว ฯลฯ เพียงเพื่อให้มีรายได้ประทังกันไปทั้งผู้บริหารและลูกน้อง และในภาวะดังกล่าวนี้จะเห็นว่า พนักงานหลายรายที่ไม่ทิ้งเจ้านาย ทั้งเต็มใจไปทำงานวันหยุดโดยไม่มีค่าตอบแทน ถ้าการกระทำ ดังกล่าวเป็นไปโดย เนื่องจากความรู้สึก หรือเจตคติที่ดีต่อเจ้าของกิจการ หรือด้วยความรับผิดชอบ ในฐานะสมาชิกคนหนึ่งขององค์กร มิใช่เพราะเกรงจะถูกไล่ออกหรือไม่มีที่ไป ก็กล่าวได้ว่าเป็น พฤติกรรมที่เกิดจากแรงจูงใจภายใน

จากที่กล่าวมาจึงเห็นได้ว่า แรงจูงใจที่ส่งผลต่อความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กรจึงได้ ถูกยกระดับขึ้นมาเป็นประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการนำพาองค์กร ไปสู่ความสำเร็จตาม จุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เกิดข้อวิพากษ์และการ ตั้งคำถามทั้งในโลกปฏิบัติและโลกวิชาการว่า ทำไมพนักงานหนุ่มสาวรุ่นใหม่ๆ ที่เรียกว่าเป็นกลุ่ม คนเจนเนอร์เรชั่นวาย (Generation Y) จึงมีทัศนคติและพฤติกรรมในการทำงานที่แตกต่างไปจากเดิม

มีข้อวิพากษ์เช่นว่าความอดทนอดกลั้นต่อสิ่งเร้าต่างๆ ในองค์กรค่อนข้างต่ำ การทำงานไม่ละเอียดรอบคอบเท่าที่ควรจะเป็น และประเด็นสำคัญคือเปลี่ยนงานค่อนข้างบ่อยซึ่งอาจกล่าวได้ว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อพฤติกรรมดังกล่าว ส่วนหนึ่งมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคม และประชากรในกลุ่มช่วงอายุต่างๆ หรือเจนเนอเรชันที่ต่างกัน มีการเรียนรู้หรือได้พบกับเหตุการณ์ผ่านวิธีการมองโลกและดำเนินชีวิตในยุคสมัยที่ต่างกัันนั้นได้หล่อหลอมเป็นความคิดและประสบการณ์ของคน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความผูกพันทัศนคติและพฤติกรรมการทำงานในองค์กรปัจจุบันนี้ (กานต์พิชชา เก่งการช่าง, 2556)

แนวทางในการสร้างความผูกพันของบุคลากรนั้นมีอยู่หลายแนวทาง ทั้งในแง่ของการสร้างแรงจูงใจในเชิงโครงสร้างที่เป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็นการให้ค่าตอบแทนในรูปแบบต่างๆ (compensation and benefits) เช่นการให้เงินเดือนที่สูงกว่าองค์กรอื่นๆ การให้สวัสดิการที่เหนือกว่าองค์กรอื่นๆ การส่งเสริมให้บุคลากรได้รับความก้าวหน้าในสายอาชีพ การรับข้อมูลข่าวสารต่างๆ ภายในองค์กร ภาวะผู้นำ (leadership) การมีส่วนร่วมของบุคลากรและเรื่องการเปิดโอกาสให้กับบุคลากร การได้รับความชมเชยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นต้น แต่แนวทางที่กำลังได้รับการกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางในแนวทางของมนุษยนิยม (humanism) คือแนวทางที่เชื่อว่า บุคลากรจะผูกพันต่อองค์กรและพร้อมจะทุ่มเทให้กับองค์กรเมื่อบุคลากรนั้นมีความสุขในการทำงานในองค์กรนั้น ๆ (Vincent-Hoper, Muser and Janneck, 2012) หรือการมุ่งเน้นที่การให้แรงจูงใจในเชิงสังคมวิทยา มานุษยวิทยา (Social Sociology) อีกด้วย

งานวิจัยในปัจจุบันนี้ แสดงให้เห็นว่ากลุ่ม “Generation Y” เป็นคนที่ขี้ฉ้อแฉ้อและมีความสงสัย มักที่จะมีเงื่อนไขในการทำงานหนึ่งๆ มีลักษณะการใช้ชีวิตและการทำงานเพื่อวันนี้ คือ ไม่ค่อยวางแผนในระยะยาวหรือไม่คำนึงถึงอนาคต จึงส่งผลให้เกิดพฤติกรรมการบริโภคอย่างปัจจุบันแบบเร่งด่วน ตามความต้องการและความพึงพอใจของตนในขณะนั้นๆ ประชากรในกลุ่มนี้จึงมีความเป็นตัวของตัวเองและเชื่อมั่นในตนเองสูง แต่มักชอบบางอ่อนไหวต่อสิ่งเร้าได้ง่าย เพราะไม่ชอบอยู่ในกรอบ กฎ กติกา และไม่ชอบอยู่กระบวนกรที่ค่อยเป็นค่อยไป ชอบความท้าทาย ที่ต้องการให้คนอื่นเห็นว่าตนเองเป็นคนสำคัญ ต้องการให้คนอื่นเข้าใจทั้งความคิดและความรู้สึก มีความอยากได้ผลตอบแทนสูงๆ แต่ไม่ต้องการเริ่มต้นเส้นทางอาชีพการทำงานโดยเริ่มจากระดับปฏิบัติการ (กานต์พิชชา, 2556)

ด้วยเหตุนี้ทำให้ผู้ศึกษาเลือกศึกษาแรงจูงใจที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานในกลุ่ม Generation Y โดยมีมหาวิทยาลัยมหาสารคามเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากมหาวิทยาลัยมหาสารคามแห่งนี้มีจำนวนบุคลากรในกลุ่ม Generation Y จำนวนค่อนข้างมาก กล่าวคือมีจำนวน 1,399 คน จากบุคลากรทั้งหมด 3,794 คน (ระบบบุคลากร, กองการเจ้าหน้าที่



มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2559) และผู้ศึกษาเป็นบุคลากรในมหาวิทยาลัยดังกล่าวจึงสามารถเข้าถึงข้อมูลและปรากฏการณ์ทางสังคมนี้ได้

แต่อย่างไรก็ตามงานวิจัยที่ผ่านมา โดยส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งมุ่งค้นหาเฉพาะปัจจัยภายนอกหรือปัจจัยที่เป็นทางการเชิงโครงสร้าง ที่เป็นแรงจูงใจให้ Generation Y มีความผูกพันต่อองค์กรซึ่งอาจมีข้อจำกัด คือไม่สามารถช่วยสร้างคำอธิบายหรือสร้างความเข้าใจในปรากฏการณ์ดังกล่าวได้อย่างลึกซึ้ง (in-depth in understanding) แต่ในการศึกษาทำความเข้าใจปรากฏการณ์นี้ ต้องศึกษาถึงค่านิยม (value) ของคน คือพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม Generation Y ทำให้ต้องศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความผูกพันต่อองค์กรมีความสำคัญ และ บุคลากรสายสนับสนุนในกลุ่ม Generation Y มีความบอบบางมากที่สุดที่จะขาดความผูกพันต่อองค์กร การศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงเกิดขึ้น เพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์ดังกล่าวโดยมีคำถามวิจัยคือ มีแรงจูงใจอะไรบ้างทั้งภายในและภายนอกที่ทำให้บุคลากรสายสนับสนุนในกลุ่ม Generation Y มีความผูกพันต่อองค์กร และจะมีแนวทางอย่างไรในการที่จะพัฒนาความผูกพันต่อองค์กรในกลุ่ม Generation Y

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

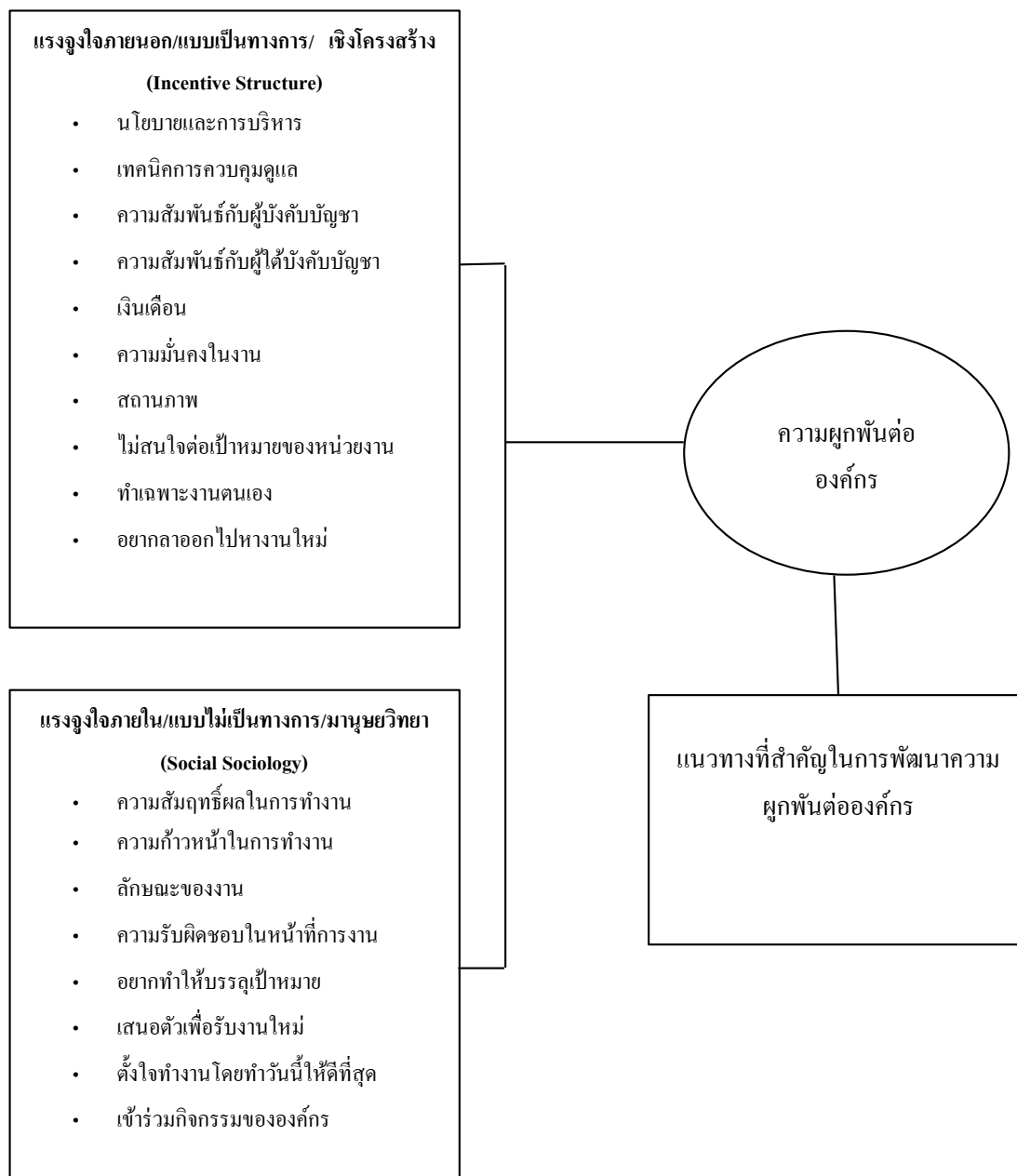
1. เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ใน กลุ่ม “Generation Y”
2. เพื่อศึกษาแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม Generation Y

กรอบการวิเคราะห์ในการวิจัย (Analytical Framework)

จากการศึกษาและสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันในองค์กรมีหลายประการ ผู้ศึกษาจึงประยุกต์ใช้ทฤษฎีความต้องการสองปัจจัยของเฮิร์สเบิร์ก (Herzberg's Two Factor Theory) ซึ่งเขาได้พัฒนาทฤษฎีการจูงใจโดยใช้ปัจจัยสองกลุ่มคือสิ่งที่ทำให้เกิดความพอใจกับสิ่งที่ทำให้เกิดความไม่พอใจหรือเป็นปัจจัยจูงใจกับปัจจัยอนามัยอันเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก และตารางความแตกต่างระหว่างพนักงานที่มีความผูกพันกับพนักงานที่ไม่มีความผูกพันต่อองค์กร ของ ทอณพ พงษ์วาริน ผู้ศึกษาจึงได้นำทฤษฎีเหล่านี้เพื่อนำมาประยุกต์และพัฒนาเป็นกรอบการวิเคราะห์เพื่อใช้ในการศึกษาแรงจูงใจภายในและแรงจูงใจภายนอก ที่มีผลต่อการศึกษาแรงจูงใจในการทำงานของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม Generation Y: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยมหาสารคามได้ดังภาพนี้



กรอบการวิเคราะห์



ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษาในครั้งนี้ศึกษามุ่งเกี่ยวกับ การศึกษาความผูกพันต่อองค์กรของ พนักงานสายสนับสนุน ใน กลุ่ม “Generation Y” เพื่อที่จะสะท้อนให้เห็นว่าความผูกพันต่อองค์กร มีความสำคัญกับพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม Generation Y และมีแรงจูงใจอะไรบ้างทั้งภายใน



และภายนอกที่จะนำไปสู่ความผูกพันต่อองค์กรและจะมีแนวทางอย่างไร ที่จะนำไปสู่การพัฒนาความผูกพันในองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม Generation Y

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดพื้นที่การศึกษาที่ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยเป็นพื้นที่ ที่มีจำนวนพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม Generation Y ที่เกิดในช่วงปี พ.ศ. 2524 ถึง พ.ศ.2544 จำนวนมาก

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ใน กลุ่ม “Generation Y”
2. เพื่อทราบถึงแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y”

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่เกิดสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” และ เพื่อทราบถึงแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” ผู้ศึกษาได้กำหนดหัวข้อการศึกษา สรุป และอภิปรายผลและข้อเสนอแนะไว้ดังนี้

1. ความมุ่งหมายของการวิจัย
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล
5. สรุปผล
6. อภิปรายผล
7. ข้อเสนอแนะ

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ใน กลุ่ม “Generation Y”
2. เพื่อศึกษาแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม Generation Y

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก การศึกษานี้จึงใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ เพื่อที่จะนำไปสู่การออกแบบสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลได้บรรยายความรู้สึก ให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น หรือเล่าเรื่องต่างๆที่เกิดขึ้นและผู้วิจัยจะสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัวตอบคำถามตามประเด็นที่ได้ตั้งคำถามไว้ โดยไม่ต้องเรียงลำดับ (an interview guide) และการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (informal interview) กับผู้ให้ข้อมูลและใช้การบันทึกเสียง สมุดสำหรับการบันทึกการสัมภาษณ์และพูดคุยกับกลุ่มประชากรของงานวิจัยนี้

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ คือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูล โดยผู้วิจัยใช้คำถามในการสัมภาษณ์เป็นคำถามแบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลได้บรรยายความรู้สึก ให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น หรือเล่าเรื่องต่างๆที่เกิดขึ้นและผู้วิจัยจะสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัวตอบคำถามตามประเด็นที่ได้ตั้งคำถามไว้ โดยไม่ต้องเรียงลำดับ และการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ กับผู้ให้ข้อมูล โดยการพูดคุยตามจังหวะและโอกาสที่เหมาะสม พร้อมทั้งใช้วิธีการสังเกตไปด้วย ในการลงพื้นที่ภาคสนามนั้นผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้ที่ให้ข้อมูล ในประเด็นแรงงูใจที่เกิดขึ้นร่างกายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” และ แนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y”

การวิเคราะห์ข้อมูล

นอกจากนี้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (qualitative data) สำหรับกระบวนการในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) นั้น ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) นั้น ได้ใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ช่วยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (computer-assisted qualitative data analysis software) ที่เรียกว่า Nvivo เพื่อให้ข้อมูลได้รับการจัดการและการวิเคราะห์ด้วยกระบวนการที่เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความโปร่งใส ความเข้มงวดและแม่นยำ (rigour) ให้กับงานวิจัยเชิงคุณภาพในครั้งนี้

ทั้งนี้ งานวิจัยนี้ใช้แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย (inductive approach) เพื่อการสร้างตัวชี้วัดที่ได้จากแรงงูใจภายในและแรงงูใจภายนอกที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร และจะนำไปสู่การหาแนวทางสำคัญในการพัฒนาความผูกพันในองค์กร ซึ่งในการใช้โปรแกรม



Nvivo ในการช่วยจัดการข้อมูลตามแนวทาง inductive นั้น มีขั้นตอนการใส่รหัสข้อมูล (coding) เพื่อช่วยการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

1. จัดเตรียมข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์เชิงลึกให้เป็นเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ (word/pdf files) เพื่อนำใส่เข้าไปในโปรแกรม Nvivo
2. อ่านข้อมูลโดยละเอียดทุกคำและข้อความ เพื่อการสร้างรหัส (coding) ให้กับข้อมูลนั้นๆ โดยในโปรแกรม Nvivo คือการสร้าง Nodes ให้กับข้อมูล ทั้งนี้ การสร้างรหัสข้อมูล หมายถึง การกำหนดกลุ่มแนวคิดที่สอดคล้องกับคำถาม/วัตถุประสงค์งานวิจัย ซึ่งอาจใช้แนวคิด/ทฤษฎีจากกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยมาช่วยในการพัฒนารหัสข้อมูล รวมทั้งกลุ่มแนวคิดที่เกิดขึ้น (codes หรือ nodes) ดังกล่าวนั้นสามารถพัฒนาเป็นกลุ่มแนวคิดหลัก และกลุ่มแนวคิดย่อยๆ ภายในกลุ่มแนวคิดหลักได้
3. ข้อมูลเชิงคุณภาพจะถูกจัดเรียงแยกตามแต่ละกลุ่มแนวคิดตามรหัสข้อมูล (code) หรือในโปรแกรม Nvivo หรือ แยกตาม nodes
4. อ่านข้อมูลที่ถูกจัดเรียงแยกตาม code หรือ node อีกครั้ง เพื่อวิเคราะห์และตัดสินใจในการเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม ยกเลิก บางรหัสข้อมูล หรือการใส่รหัสให้กับข้อมูลใหม่
5. จัดกลุ่มข้อมูลเชิงคุณภาพตามแต่ละกลุ่มแนวคิดตามรหัสข้อมูล (codes หรือ nodes) เพื่อพัฒนาเป็นองค์ความรู้/แนวคิดที่จะพัฒนาไปสู่ความผูกพันต่อองค์กร

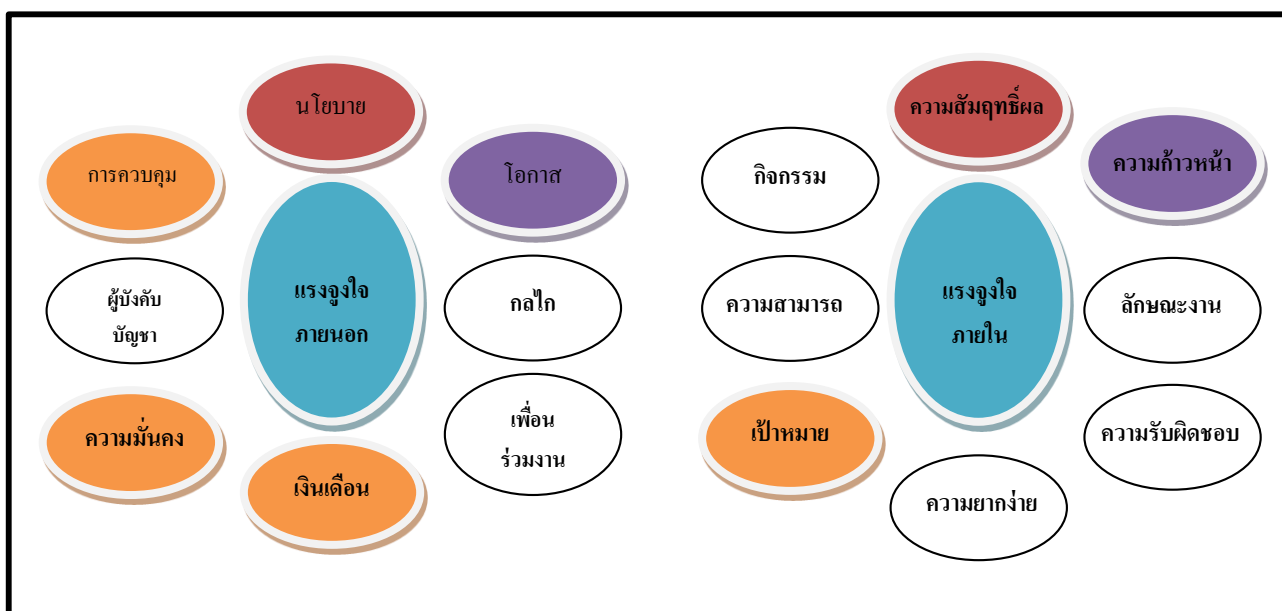
สรุปผล

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายใน อันส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” และ เพื่อทราบถึงแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว การศึกษานี้ใช้แนวทางการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative research) ผู้ศึกษาสุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจงตามวัตถุประสงค์ (purposive sampling) เพื่อให้ได้ผู้ให้ข้อมูลที่สามารให้ข้อมูลซึ่งผู้วิจัยสามารถที่จะนำไปตอบวัตถุประสงค์การวิจัยได้ และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก และใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูล และ ใช้โปรแกรม nvivo มาช่วยในการจัดการและวิเคราะห์ผลข้อมูล จัดลำดับเรียบเรียงข้อมูล โดยจากการใช้โมเดลของเฮร์สเบิร์ก (Herzberg’s Two Factor Theory) ซึ่งเขาได้พัฒนาทฤษฎีการจูงใจโดยใช้ปัจจัยสองกลุ่มคือสิ่งที่ทำให้เกิดความพอใจกับสิ่งที่ทำให้เกิดความไม่พอใจหรือเป็นปัจจัยจูงใจกับปัจจัยอนามัยอันเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก และตารางความแตกต่างระหว่างพนักงานที่มีความผูกพันกับพนักงานที่ไม่มีความผูกพันต่อองค์กรของทองพันชั่ง พงษ์วาริน ผู้ศึกษาจึงได้นำทฤษฎี

เหล่านี้เพื่อนำมาประยุกต์และพัฒนาเป็นกรอบการวิเคราะห์เพื่อใช้ในการศึกษาแรงจูงใจภายในและแรงจูงใจภายนอก วิเคราะห์ข้อมูลแบบแก่นเนื้อหาสาระสำคัญ (Thematic Analysis) ทำให้สามารถสรุปผลการศึกษา ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่กำหนดไว้ดังนี้

1. แรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y”

จากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” ที่มีผลต่อแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในอันส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” พบว่าพนักงานสายสนับสนุนส่วนมาก ทำงานมานานกว่า 3 ปี ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ (1) ในช่วงเกิดปี 2524-2534 ปี และ (2) ในช่วงเกิด 2535-2544 และเหตุผลที่อยากมาทำงานที่นี่เพราะมีภูมิลำเนาอยู่ที่นี่ สามารถเดินทางไปมาได้สะดวก และด้วยความเป็นศิษย์เก่าจึงรู้สึกผูกพันต่อมหาวิทยาลัยและเป็นนิสิตที่ทำกิจกรรมมาก่อน นอกจากนั้นมหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นมหาวิทยาลัยการศึกษาที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่งในภาคอีสานจึงทำให้อยากมาทำงานที่นี่เพราะคิดว่ามหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นมหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพ



แผนภาพที่ 1 แสดงถึงแรงจูงใจภายในและแรงจูงใจภายนอก ที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กร



แรงจูงใจภายนอก

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่กล่าวว่า ประเด็นหลักสำคัญที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” ได้แก่ นโยบายการบริหารของผู้บริหาร, เงินเดือน, และการควบคุม (ดังจะเห็นได้จากแผนภาพที่ 1)

นโยบายและการบริหารงานของผู้บริหารนั้นสำคัญอย่างยิ่งเพราะจะทำให้บุคลากรมีความพัฒนา และเกิดความก้าวหน้าอีกต่อไป เพราะพนักงานสายสนับสนุนที่ทำงานอยู่ที่นี่มีความผูกพันต่อองค์กรและมีภูมิลำเนาอยู่ที่นี่ สามารถปฏิบัติงานให้กับองค์กรได้อย่างเต็มที่และเต็มความสามารถ จะเห็นได้จากแผนภาพที่ 1 นโยบายการบริหารของผู้บริหารนั้นมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานในองค์กรเป็นอย่างมาก และรองลงมาจากนโยบายการบริหาร เงินเดือนก็มีความสำคัญส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรเป็นอย่างมากเนื่องจากเงินเดือนนั้นเป็นปัจจัยหลักในการดำเนินชีวิตเพราะด้วยเศรษฐกิจในปัจจุบันเงินถือเป็นปัจจัยหลักในการดำเนินชีวิต องค์กรไหนให้ค่าตอบแทนสูงย่อมต้องมีคนต้องการทำงานด้วยเพราะค่าตอบแทนต้องคำนึงถึงความมั่นคงในชีวิต ซึ่งรวมถึงสุขภาพและความปลอดภัยหรือความเสี่ยงในการทำงาน การจ่ายค่าตอบแทนหรือเงินเดือนต้องคำนึงถึงการจูงใจให้พนักงานทำงานให้ดีขึ้นทั้งในด้านปริมาณงานและคุณภาพการทำงาน ได้อย่างเต็มความรู้ความสามารถ ในด้านเทคนิคการควบคุมดูแลพนักงานส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรเพราะการควบคุมดูแลพนักงานหรือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชานั้นส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรหรือเพื่อนร่วมงานเพราะการให้ความสำคัญกับพนักงานถือว่าเป็นกลไกสำคัญในกระบวนการทำงานและการพัฒนาองค์กรการควบคุมงานจึงช่วยสร้างมาตรฐานของงานในองค์กรช่วยสร้างมาตรฐานในการควบคุม การควบคุมมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบวิธีการทำงานของพนักงานให้สามารถรักษาคุณภาพ การทำงานได้อย่างเต็มที่ และพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีความมั่นคงในงานหรือมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่การงานส่งผลอย่างมากต่อบุคคลกรเพราะหน้าที่การงานเป็นปัจจัยส่วนหนึ่งที่ใช้ในการดำเนินชีวิตการมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ ความมั่นคงและความก้าวหน้าในการทำงาน โอกาสในการพัฒนาสมรรถภาพของบุคคลกร การบูรณาการทางสังคมหรือการทำงานร่วมกัน ประชาธิปไตยในองค์กร ความสมดุลระหว่างงานและชีวิตส่วนตัว และลักษณะงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมก็จะเกิดขึ้นกับองค์กร

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลนโยบายการบริหารมีส่วนสำคัญที่สุดที่จะส่งผลต่อความผูกพันองค์กรเพราะนโยบายเป็นสิ่งที่บอกทิศทางของการเปลี่ยนแปลงองค์กรหรือของสังคม และเป็นเครื่องมือที่ชี้นำและกำหนดแนวทางปฏิบัติจากปัจจุบันสู่อนาคตและระบุถึงเป้าหมายปลายทางของงานและแนวทางปฏิบัติขององค์กร เพราะจะทำให้บุคลากรมีความพัฒนา และเกิด



ความก้าวหน้าอีกต่อไป เพราะพนักงานสายสนับสนุนที่ทำงานอยู่ที่นี่มีความผูกพันต่อองค์กรและมีภูมิลำเนาอยู่ที่นี่ สามารถปฏิบัติงานให้กับองค์กรได้อย่างเต็มที่และเต็มความสามารถ ทั้งนี้ โอกาสยังมีความสำคัญพิเศษที่พนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อยากให้มีคือโอกาสความก้าวหน้า คือมีโอกาสได้เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนขั้น ขึ้นค่าจ้างเงินเดือน และเพิ่มพูนคุณวุฒิให้เจริญก้าวหน้าทางด้านส่วนตัว ความปรารถนาที่จะก้าวหน้าในทางด้านอาชีพเป็นเป้าหมายของทุกคนในองค์กร และการได้มีโอกาสเข้าร่วมการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การหมุนเวียนงาน และการสร้างประสบการณ์จากการใช้เครื่องมือต่าง ๆ ล้วนเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

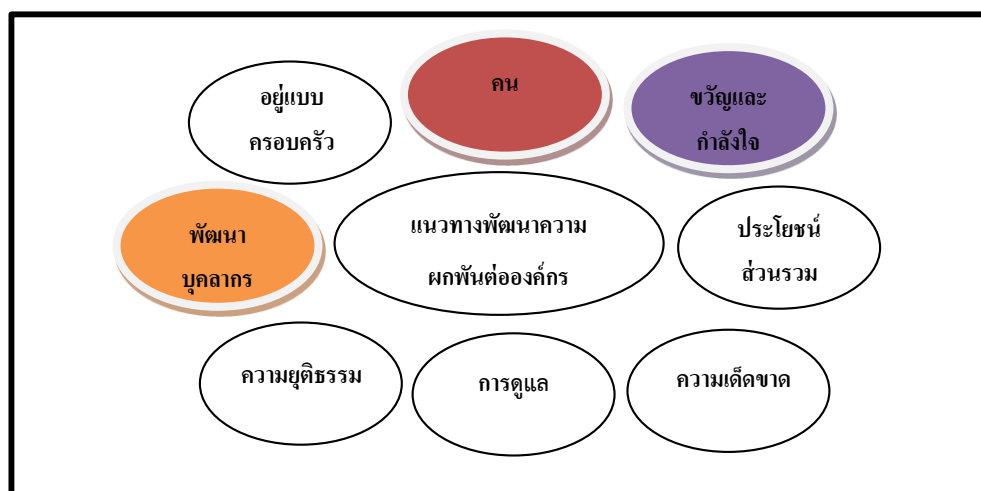
แรงจูงใจภายใน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่กล่าวว่า ประเด็นหลักสำคัญที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรที่เป็นสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” ได้แก่ กระบวนการทำงาน, ความสัมฤทธิ์ผลในการทำงาน, ความก้าวหน้า (ดังจะเห็นได้จากแผนภาพที่ 1)

กระบวนการทำงานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จและที่สำคัญที่เป็นรองจากแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายในก็คือ เป้าหมายในการทำงานเพราะเป้าหมายในการทำงานนั้นคือกระบวนการพิสูจน์ความสามารถ ความดีงาม อุดมการณ์ของตนเอง อันจะนำมาซึ่งความสำเร็จ และความสำเร็จในชีวิตการทำงานและครอบครัว การทำงานให้ดี ประสบความสำเร็จจึงเป็นเป้าหมายหลักที่จะนำมาซึ่งความสุขในชีวิตพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” จึงต้องทำงานให้บรรลุเป้าหมาย เป้าหมาย จัดลำดับความสำคัญ บริหารเวลาเพื่อลดความเสี่ยงในการทำงานเพื่อจะให้งานนั้นเสร็จตามทันเวลา และเน้นปัจจุบัน เพราะการทำงานในองค์กรในปัจจุบันนี้การทำงานที่เสร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กรจะทำให้องค์กรก้าวไปข้างหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด การทำงานน้อยที่สุดแต่เกิดประโยชน์ และความพึงพอใจสูงสุด เป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพในการทำงานจึงเป็นผู้ที่ฉลาดในการเรียนรู้ และพร้อมจะพององค์กรทำงานไปเป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้ซึ่งจะนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลในการทำงาน เพราะการทำงานที่ประสบผลสำเร็จ หรือ เสร็จตามเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้ ผลสัมฤทธิ์ในการทำงานมีผลต่อการพัฒนาองค์กร เพราะเป็นการแสดงศักยภาพว่าบุคคลเหล่านั้นทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการบริหารนั้นเกี่ยวข้องกับ หน้าที่ต่าง ๆ เช่น การวางแผน การควบคุม การจูงใจ การติดต่อสื่อสาร องค์กรต้องมีกรอบของกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก และองค์กรสามารถใช้ระบบนี้ติดตามความก้าวหน้าของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติด้วยซึ่งเป็นการให้ความสำคัญที่ต่อจากนโยบายของผู้บริหารที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ

นอกจากนั้นพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” ก็ยังมีความต้องการที่จะมีความก้าวหน้าในการทำงานเพราะความก้าวหน้าในการทำงานถือว่าการทำางานที่ดีหรือมีคุณภาพ มีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ความก้าวหน้าถือเป็นรางวัลที่สำคัญของการดำเนินชีวิต และเส้นทางการทำงาน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการทำงานของตนเองถ้าต้องการเจริญก้าวหน้าในสายงานหรือองค์กรได้อย่างรวดเร็ว ท่านคงต้องมีต้นแบบที่ดี ท่านต้องมีความทะเยอทะยานหรือความใฝ่ฝันในการทำงาน ท่านต้องมีความขยันพากเพียร ท่านต้องมีการพัฒนาตนเองอย่างไม่หยุดยั้ง และท่านต้องมีใจรักในงานที่ท่านทำงานที่ออกมาแน่นอนก็จะบรรลุตามวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้

2. แนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y”



แผนภาพที่ 2 แสดงถึงแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร

แนวทางพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร

จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่กล่าวว่าประเด็นหลักสำคัญที่ส่งผลต่อแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” ได้แก่ คน, ขวัญและกำลังใจ, พัฒนาบุคลากร (ดังจะเห็นได้จากแผนภาพที่ 2)

แนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กรจากการให้ความหมายของ (วิลาวรรณ รพีพิศล ,2549, น.261-262) ได้กล่าวว่า ความผูกพันก่อให้เกิดการยึดเหนี่ยวในคุณค่าของคุณงานความดีซึ่งกันและกัน การดำเนินกิจกรรมใด ๆ ถ้าสามารถจูงใจให้บุคลากรมีความ



กระตือรือร้นต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ห่วงใยต่อความสำเร็จและความก้าวหน้าขององค์กร นั้นหมายถึง เราได้สร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นในตัวบุคลากรแล้ว ซึ่งจะส่งผลต่อภาพรวมของการปฏิบัติงาน ดังนี้ 1) เป็นการเสริมสร้างกำลังใจให้บุคลากรร่วมมือปฏิบัติงานเพื่อองค์กร 2) เป็นการสร้างแรงศรัทธา และความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร ทำให้บุคลากรมีความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร 3) เป็นการสร้างความสามัคคีและการปฏิบัติงานเป็นทีม คือทุกคนต่างให้ความร่วมมือร่วมใจอย่างเต็มที่เพื่อความสำเร็จขององค์กร 4) เป็นการสร้างความจงรักภักดีและเสียสละเพื่อองค์กร 5) เป็นการสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงาน และทำให้งานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น 6) เป็นการสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่ดีในการปฏิบัติงาน 7) เป็นการลดข้อขัดแย้งต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นระหว่างปฏิบัติงาน ซึ่งแนวทางความสำคัญของความผูกพันต่อองค์กร มาว์เดย์, สเตียร์ส และ พอร์เตอร์ (Mowday, Steers, & Porter, 1982) ได้แบ่งองค์ประกอบของความผูกพันต่อองค์กรไว้ 3 ประการ คือ 1) ความเชื่อและยอมรับในเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร ความเชื่อและยอมรับในเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร หมายถึง ความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานที่แสดงตนเป็นหนึ่งเดียวกับองค์กรที่มีค่านิยมที่กลมกลืนกับสมาชิกองค์กรคนอื่น ๆ และเต็มใจที่จะอุทิศกำลังกายและกำลังใจเพื่อปฏิบัติภารกิจขององค์กร เป็นความรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน ความผูกพันที่มีต่อเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร คือ ความรู้สึกจงรักภักดีของสมาชิกต่อองค์กร และมีทัศนคติในทางที่สอดคล้องกับเป้าประสงค์ขององค์กร เป็นทัศนคติของ ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างเอกลักษณ์ของเขากับองค์กร ตั้งใจปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุ เป้าหมายของ สรุปได้ว่า ความเชื่อและยอมรับในเป้าหมายและค่านิยมขององค์กรจะต้องเชื่อมั่นยอมรับและพร้อมที่จะเต็มใจปฏิบัติงานอย่างมุ่งมั่นในทิศทางเดียวกับเป้าหมายขององค์กร 2) ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามที่จะปฏิบัติงานเพื่อองค์กร ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามที่จะปฏิบัติงานเพื่อองค์กร หมายถึง ความเต็มใจของบุคคลที่ยินดีที่จะทุ่มเทกำลังกายเพื่อทำงานให้กับองค์กร รวมทั้งมีความจงรักภักดีต่อองค์กรด้วย ความเต็มใจเป็นความเต็มใจที่ผู้ปฏิบัติเต็มใจที่จะให้บางสิ่งบางอย่างของตนเพื่อช่วยพยุงดำรงให้องค์กรประสบความสำเร็จ และมีความก้าวหน้าซึ่งผู้ปฏิบัติมีความพึงพอใจเป็นพื้นฐานด้วยภาวะที่เต็มใจ และทุ่มเทที่จะปฏิบัติงานเพื่อองค์กร กล่าวโดยสรุปแล้ว ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามที่จะปฏิบัติงานเพื่อองค์กร หมายถึง การที่บุคลากรจะต้องเต็มใจที่จะอุทิศตน โดยทุ่มเทความสามารถที่มีอยู่อย่างเต็มที่ในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย 3) ความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะคงความเป็นสมาชิกขององค์กร หมายถึง ความรู้สึกของผู้ปฏิบัติที่ต้องการจะอยู่ในองค์กรเพื่อที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยมีความปรารถนาอย่างยิ่งที่ไม่ต้องการออกจากองค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเพราะมีแรงจูงใจในด้านใด เป็นลักษณะความตั้งใจของพนักงานที่จะใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ ในการกระทำเพื่อประโยชน์ต่อองค์กร มีความปรารถนาที่จะอยู่กับองค์กรตลอดไป



เพราะฉะนั้นแล้วจากการให้ความหมายและความสำคัญในความผูกพันต่อองค์กรจึงมี แนวที่สำคัญที่จะพัฒนาแนวทางความผูกพันต่อองค์กรจึงสามารถสรุปได้ว่าพนักงานสาย สนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” มหาวิทยาลัยมหาสารคามอยากให้องค์กรให้ความสำคัญกับ “คน” มาเป็นลำดับที่หนึ่ง เนื่องจากคนคือกลไกสำคัญหรือกลไกหลักในการพัฒนาหน่วยงาน “คน” คือฟันเฟืองสำคัญในกระบวนการทำงาน งานจะออกมาดีหรือไม่ดีนั้นขึ้นอยู่กับคน เพราะ หน่วยงานหรือองค์กรเปรียบเสมือนอยู่ข้างบนน้ำที่ชีวิตพนักงานได้มีชีวิตที่ดีขึ้น อยากให้พนักงาน ในหน่วยงานหรือองค์กร คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน อยู่แบบครอบครัว อยู่แบบพี่ น้อง ที่สำคัญรองจากการให้ความสำคัญกับ “คน” คืออยากให้ผู้บริหารสร้างขวัญและกำลังใจใน การปฏิบัติงาน มีการบริหารงานที่มีความยุติธรรม มีความเด็ดขาด และให้จัดโครงการพัฒนา บุคลากร แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และกระชับความสัมพันธ์บุคลากรในองค์กร

อภิปรายผล

จากการศึกษาแรงจูงใจที่เกิดสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อ องค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” และ เพื่อทราบถึงแนวทางที่สำคัญใน การพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” แล้วนั้น พบว่าแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในนั้นมีความสอดคล้องกับทฤษฎีความต้องการ สองปัจจัยของ เฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg’s Two Factor Theory) ซึ่งเขาได้พัฒนาทฤษฎีการจูงใจโดย ใช้ปัจจัยสองกลุ่มคือสิ่งที่ทำให้เกิดความพอใจกับสิ่งที่ทำให้เกิดความไม่พอใจหรือเป็นปัจจัยจูงใจ กับปัจจัยอนามัยอันเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก และตารางความแตกต่างระหว่างพนักงาน ที่มีความผูกพันกับพนักงานที่ไม่มีความผูกพันต่อองค์กร ของ ทองพิน ชั่ง พงษ์วาริน ซึ่งใน การศึกษาแรงจูงใจที่เกิดสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของ พนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” และแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพัน ต่อองค์กรจากทฤษฎีที่กล่าวถึงการศึกษาแรงจูงใจที่เกิดสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อ ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุนยังมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ (อรอุมา ศรีสว่าง, 2544) ซึ่งได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันของบุคลากรในมหาวิทยาลัยเอกชน ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล คือ ระดับการศึกษา มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วน เพศ อายุ สถานภาพสมรส และระยะเวลาในการทำงาน ไม่พบว่า มีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์กร ส่วนปัจจัยค่าจ้างและปัจจัยจูงใจพบว่า มีความสัมพันธ์ กับความผูกพันต่อองค์กรอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 มีตัวแปร 8 ตัว ที่สามารถพยากรณ์ ความผูกพันต่อองค์กรได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 คือปัจจัยค่าจ้าง 4 ด้าน ได้แก่ ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา สภาพการทำงาน เงินเดือนและสวัสดิการ และความมั่นคงใน



การทำงาน บังคับใจ 3 ด้าน ได้แก่ ความสำเร็จในการทำงานลักษณะงาน ที่ปฏิบัติ และ ความเจริญเติบโตในตนเองและอาชีพ

ดังนั้นในการศึกษาแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของ พนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” แรงจูงใจภายนอกนั้น นโยบายการบริหารของ ผู้บริหารมีความสำคัญที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรเพราะนโยบายและการบริหารงานของ ผู้บริหารนั้นสำคัญอย่างยิ่งเพราะจะทำให้บุคลากรมีความพัฒนา และเกิดความก้าวหน้าอีกต่อไป เพราะพนักงานสายสนับสนุนที่ทำงานอยู่ที่นี่มีความผูกพันต่อองค์กรและมีภูมิลำเนาอยู่ที่นี่ สามารถปฏิบัติงานให้กับองค์กรได้อย่างเต็มที่และเต็มความสามารถ จะเห็นได้จากแผนภาพที่ 1 นโยบายการบริหารของผู้บริหารนั้นมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานในองค์กรเป็นอย่างมาก

นอกจากการศึกษาแรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายนอกที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรยังมี แรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายในที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” นั้น กระบวนการทำงานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จที่สำคัญที่เป็นรองจาก แรงจูงใจที่เป็นสิ่งเร้าภายในก็คือ เป้าหมายในการทำงานเพราะเป้าหมายในการทำงานนั้นคือ กระบวนการพิสูจน์ความสามารถ ความดีงาม อุดมการณ์ของตนเอง อันจะนำมาซึ่งความสำเร็จ และความสำเร็จในชีวิตการทำงานและครอบครัว การทำงานให้ดี ประสบความสำเร็จจึงเป็นเป้าหมาย หลักที่จะนำมาซึ่งความสุขในชีวิตพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” จึงต้องทำงาน ให้บรรลุเป้าหมาย จัดลำดับความสำคัญ บริหารเวลาเพื่อลดความเสี่ยงในการทำงานเพื่อจะให้งาน นั้นเสร็จตามทันเวลา และเน้นปัจจุบัน เพราะการทำงานในองค์กรในปัจจุบันนี้การทำงานที่เสร็จ ตามวัตถุประสงค์ขององค์กรจะทำให้องค์กรก้าวไปข้างหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะทำงาน ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด การทำงานน้อยที่สุดแต่เกิดประโยชน์และความพึงพอใจสูงสุด เป็นผู้ที่ มีประสิทธิภาพในการทำงานจึงเป็นผู้ที่ฉลาดในการเรียนรู้ และพร้อมจะพาองค์กรทำงานไป เป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้ซึ่งจะนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลในการทำงาน เพราะการทำงานที่ประสบ ความสำเร็จ หรือ เสร็จตามเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้

รวมทั้งการศึกษาแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กรพนักงานสาย สนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” มหาวิทยาลัยมหาสารคามมีความต้องการให้องค์กรให้ ความสำคัญกับ “คน” มาเป็นลำดับที่หนึ่ง เนื่องจากคนคือกลไกสำคัญหรือกลไกหลักในการ พัฒนาหน่วยงาน “คน” คือฟันเฟืองสำคัญในกระบวนการทำงาน งานจะออกมาดีหรือไม่ดีนั้น ขึ้นอยู่กับคน เพราะหน่วยงานหรือองค์กรเปรียบเสมือนอุ้งข้าวอุ้งน้ำทำให้ชีวิตพนักงาน ได้มีชีวิตที่ดี ขึ้น อยากให้พนักงานในหน่วยงานหรือองค์กร คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน อยู่แบบ ครอบครัว อยู่แบบพี่น้อง รวมทั้งการให้ความสำคัญสำคัญรองจาก “คน” ก็อยากให้ผู้บริหารสร้าง ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีการบริหารงานที่มีความยุติธรรม มีความเด็ดขาด รวมทั้งให้



จัดโครงการเพื่อพัฒนาบุคลากร และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อให้กระชับความสัมพันธ์บุคลากรในองค์กร

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะทั่วไป

จากผลการศึกษาเรื่อง แรงจูงใจในการทำงานของพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม Generation Y: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยมหาสารคาม พบว่า การศึกษาแรงจูงใจที่เกิดจากสิ่งเร้าภายนอกและสิ่งเร้าภายใน และ การศึกษาแนวทางการพัฒนาความผูกพันต่อองค์กร พนักงานสายสนับสนุน มีความผูกพันต่อองค์กรไม่ว่าจะเป็นนโยบายของผู้บริหาร กระบวนการทำงาน และการให้ความสำคัญเกี่ยวกับคนแล้วนั้น การสร้างขวัญและกำลังใจยังเป็นสิ่งที่พนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” ต้องการ เมื่อพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” มีความความผูกพันในองค์กรในเรื่องเหล่านี้ เพื่อให้ความก้าวหน้าขององค์กรดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นหน้าตาขององค์กร เมื่อพนักงานสายสนับสนุนในกลุ่ม “Generation Y” มีความรู้และความสามารถ แต่ยังขาดในเรื่องบุคลิกภาพเพราะบุคลิกภาพเป็นส่วนที่เกี่ยวกับแรงจูงใจ มีอิทธิพลสูงมากต่อการทำงาน ถ้าพนักงานมีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง จะเป็นแรงพลังกระตุ้นให้มีความมานะพยายาม ดำเนินงานสู่ความสำเร็จ ทำให้บุคคลมีความอดทน ต่อสู้ บากบั่น ใช้ความรู้และความสามารถ ลงทุนลงแรง สนใจใฝ่รู้ในทุกสิ่งที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนางานให้เจริญก้าวหน้า รวมทั้งการพัฒนาความรู้ ยังเป็นเรื่องที่สำคัญในการทำงานในหน่วยงานหรือองค์กร เพื่อที่จะให้องค์กรก้าวไปข้างหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายขององค์กร เพื่อไม่ให้ความสัมพันธ์ของปัจจัยดังกล่าว ควรดำเนินการดังนี้

1.1 จัดการอบรมเพื่อพัฒนาบุคลิกภาพ เพราะบุคลิกภาพนั้นคือตัวบุคคลโดยส่วนรวม ทั้งลักษณะทางกาย ซึ่งสังเกตได้ง่ายอันได้แก่รูปร่างหน้าตาท่าทาง น้ำเสียง คำพูด ความสามารถทางสมอง ทักษะการทำการกิจกรรมต่างๆ และลักษณะทางจิตซึ่งสังเกตได้ค่อนข้างยาก ได้แก่ ความรู้สึกลึกซึ้ง เจตคติ ค่านิยม ความสนใจ ความมุ่งมั่น อุดมคติ เป้าหมาย และความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม ลักษณะดังกล่าวจะส่งผลต่อความสามารถในการปรับตัวต่อสิ่งแวดล้อมและความแตกต่างระหว่างบุคคล ในการปฏิบัติงานในองค์กร

1.2 จัดการฝึกอบรมเกี่ยวกับการทำงานโดยรวม เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในงานและเพิ่มศักยภาพให้แก่พนักงานสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ (learning organization) โดยผู้บริหารขององค์กรควรผลักดันและสนับสนุนให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ซึ่งเป็นแนวคิดในการพัฒนาองค์กรโดยเน้นการพัฒนาการเรียนรู้สภาวะของการเป็นผู้นำในองค์กร (leadership) และการเรียนรู้ร่วมกันของคนในองค์กร (team learning)



เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ประสบการณ์ และทักษะร่วมกันมีการพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่อง แนวคิดนี้จะทำให้องค์กรและบุคลากรมีกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพและมีผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผล

ในการดำเนินการดังกล่าวมาข้างต้นจะส่งผลให้กับพนักงานสายสนับสนุน ในกลุ่ม “Generation Y” มีความผูกพันต่อองค์กรมากขึ้น

2. ข้อเสนอแนะในการศึกษาค้นคว้าต่อไป

จากผลสรุปการศึกษา ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาค้นคว้าในครั้งต่อไป ดังนี้

2.1 ควรมีการศึกษานุคลิกภาพของพนักงานกลุ่มเจนเนอเรชั่นวายที่มีผลต่อความต้องการคุณลักษณะงาน

2.2 ควรมีการศึกษาปัจจัยด้านลักษณะงาน และปัจจัยด้านความต้องการที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรในการวิจัยเชิงคุณภาพควบคู่กัน เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเพิ่มเติม และสามารถนำมาเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุง

2.3 ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงาน เช่น ความสุขในการทำงาน สมรรถนะ บรรยากาศองค์กร

บรรณานุกรม

กานต์พิชชา เก่งการช่าง. (2556). เจนเนอเรชั่นวายกับความท้าทายใหม่ในการบริหารทรัพยากร

บุคคล. วารสารสังคมศาสตร์และศิลปศาสตร์, 2 (1) .

เกริดา โคตรชาวี. (2555). ปัจจัยนำของการรับรู้ความเสี่ยงและพฤติกรรมการซื้อขายออนไลน์

ของ ผู้บริโภคเจนเนอเรชั่นเอ็กซ์และเจนเนอเรชั่นวาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ,

จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

จกมล เหมือนโพธิ์. (2550). ความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการ พนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน

ประกันสังคมเขตพื้นที่ 4 .ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหาร

ทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.

จารุณี วงศ์คำแน่น. (2537). ความผูกพันต่อองค์กร ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานสายงานสนับสนุน

การ ปฏิบัติงาน การทำอาภาศยานแห่งประเทศไทย. สารนิพนธ์มหาบัณฑิตรัฐศาสตร์

มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



- จุฬารัตน์ โสตะ. (2543). *กลยุทธ์เพื่อโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ*. วารสารศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 8(1), 18-22.
- ชรินพร งามกมล. (2551). [Online]. เข้าได้ถึงจาก <http://www.academin.hcu.ac.th> .วันที่สืบค้น 25 ตุลาคม 2559.
- ชลวานาอะ ชานี. (2550). ความผูกพันของพนักงานต่อองค์การกรณีศึกษา พนักงานในโรงพยาบาล จังหวัดระยอง บริษัท ปตท.จำกัด(มหาชน). ภาคนิพนธ์ วิทยาศาสตร์ มหบัณฑิต, สาขาการพัฒนาศาสตร์พยาบาลมนุษยและองค์การ, คณะพัฒนาศาสตร์พยาบาลมนุษย, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ทองพันชั่ง พงษ์วารินทร์. (2554). [Online]. เข้าได้ถึงจาก <http://www.peoplevalue.co.th> .วันที่สืบค้น 25 ตุลาคม 2559.
- ทองทิพา วิริยะพันธุ์. (2546). *มนุษยสัมพันธ์กับการบริหาร*. กรุงเทพฯ: อินฟอร์มีเดีย บุ๊คส์.
- ทิพย์ นิลนพคุณ. (2555). *มนุษยสัมพันธ์ในการทำงาน*. สืบค้น มิถุนายน 8, 2555, จาก <http://pirun.ku.ac.th/~agrpct/envelop/working%20process2.doc>
- ธรรมรัตน์ อยู่พรต. (2556). *ค่านิยมในการทำงานที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรของเจนเนอเรชั่นต่างๆ*. วารสารบริหารธุรกิจ, 36(138), 40-58
- ธนาเศรษฐ์ วัฒนพงศ์สถิต. (2553). *ความผูกพันต่อองค์การของบุคลากรสำนักงานสาธารณสุข จังหวัดชลบุรี*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ธงชัย สันติวงษ์ และ ชัยยศ สันติวงษ์. (2546). *พฤติกรรมบุคคลในองค์การ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เจริญพัฒน์
- นันทนวล โยकिन. (2555). *ความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ของพยาบาลวิชาชีพ ภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงของหัวหน้าหอผู้ป่วยกับประสิทธิผลของหอผู้ป่วยตามการรับรู้ของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลชุมชน เขตตรวจราชการสาธารณสุขที่ 10*. วิทยานิพนธ์ปริญญา พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการบริหารการพยาบาล มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- เนตรนภา นันทพรวิญญู. (2551). *ความผูกพันต่อองค์การของพนักงานบริษัท เซ็นทรัล รีเทล คอร์ปอเรชั่น จำกัด*. สารนิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- นภาพิณ โหมาศวิน. (2533). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันของสมาชิกในองค์การ: ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาจิตวิทยา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



- นันทนา ฟ่องแสง. (2543). ความผูกพันต่อองค์กร: ศึกษากรณีข้าราชการวิทยาลัยพยาบาล เกื้อ
การณย์. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, บัณฑิต
วิทยาลัย, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- นันทธนาดา สวามิวัศสุกิจ. (2558). หัวหน้างานและเพื่อนร่วมงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน
และแรงจูงใจในงาน ที่มีความสัมพันธ์กับความคาดหวังในการธำรงรักษาคณะของ
พนักงานระดับปฏิบัติการในองค์กร. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
นางลักษณ์ ไชยเสน. 2553. ความผูกพันขององค์กรต่อพนักงาน. (ออนไลน์).
[http://www.pmat.or.th/index.php/mediacenter/download/viewdownload/6-free-
seminar/4- employee-engagement](http://www.pmat.or.th/index.php/mediacenter/download/viewdownload/6-free-seminar/4-employee-engagement).
- ปาริชาติ บัวเป็ง. (2554). ปัจจัยที่มีความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน บริษัท ไคกัน อินดัสทรีส์
(ประเทศไทย) จำกัด. สารนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล
ธัญบุรี.
- ปรีชา วัชรากย์. (2550). **Engagement Strategic in Organization**. วันที่ค้นข้อมูล 30 ตุลาคม 2559,
เข้าถึงได้จาก <http://www.pmat.or.th>
- ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. (2544). จิตวิทยาการบริหารงานบุคคล. กรุงเทพฯ: บริษัทพิมพ์ดี.
- ปิยนันท์ สวัสดิ์ศฤงฆา. (2552). การสร้างแรงจูงใจ ออนไลน์. สืบค้นวันที่ 12 พฤษภาคม 2560 จาก
<http://www.oknation.net/blog/piyanan/2009/07/28/entry-1>
- ประสาธน์ หล้าศิลา. (2529). ปัญหาการปรับตัวในกรณีเกี่ยวกับการคบหาสมาคม. ปริญญาสังคม
ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยา คณะสังคมวิทยาและมนุษยศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผกาพรรณ เน้นอน. (2541). ความมั่นคงในการทำงานของครูโรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา เขต
การศึกษา 6. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3)
พ.ศ. 2553. ออนไลน์ [https://www.mwit.ac.th/~person/01Statutes/NationalE ducation.pdf](https://www.mwit.ac.th/~person/01Statutes/NationalEducation.pdf)
. สืบค้น 15 ตุลาคม 2559.
- พรทิพย์ ไชยฤกษ์. (2555). ความผูกพันต่อองค์กรและพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ของบุคลากร
สถาบันวิจัยแสงซินโครตรอน (องค์กรมหาชน). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี



- พัชรศิริ ราชรักษ์. (2555). **บุคลิกภาพที่ส่งผลต่อคุณลักษณะของงานและความต้องการประสพความสำเร็จ ของกลุ่มพนักงาน Gen Y: กรณีศึกษา ผู้ปฏิบัติงานในสังกัดภาครัฐและเอกชนในประเทศไทย.** วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เมทินี สิริสาร. (2554). **ความคาดหวังเกี่ยวกับการทำงานร่วมกันของหัวหน้างานกับลูกน้องใหม่.** สารนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัชฎา อธิสนธิสกุล และ อ้อยอุมา รุ่งเรือง. (2548). **การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเจนเนอเรชั่นวาย (Generation Y) เพื่อการประยุกต์ใช้ในที่ทำงาน.** วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- รุ่งโรจน์ อรรถานันท์. (2554). **Employee Engagement: การสร้าง ความผูกพันของพนักงานในองค์กร.** กรุงเทพฯ: เอช อาร์ เซ็นเตอร์.
- รุ่งรัตนา เขียวดารา. (2546). **สำนักหอสมุดกลางมหาวิทยาลัยรามคำแหงกับอาชีวอนามัย ความปลอดภัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน .** วารสารรามคำแหง ฉบับมนุษยศาสตร์, 20(1), 98–132.
- รังสรรค์ ประเสริฐศรี. (2548). **พฤติกรรมองค์กร.** กรุงเทพมหานคร: ซีเอดบุ๊กเซ็นเตอร์.
- รังสรรค์ โฉมยา. (2553). **จิตวิทยา : พื้นฐานในการทำความเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์.** มหาสารคาม : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- วิลาวรรณ ทรัพย์ศาล. (2549). **การบริหารทรัพยากรมนุษย์.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิจิตรหัตถกร.
- วรรณ ขวัญไพบูลย์.(2543). **บรรยากาศองค์กรและความผูกพันต่อองค์กร.** กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- วิเชียร วิษณุคม. (2550). **การพัฒนาองค์กร.** กรุงเทพฯ : บริษัท ฐานวิชาการพิมพ์ จำกัด.
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2548). **ผู้บริหารโรงเรียน: สามมิติการพัฒนาวิชาชีพสู่ความเป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ.** กรุงเทพมหานคร: ทิพย์วิสุทธิ.
- วิลาศลักษณ์ ชั่ววัลลี. (2542). **การพัฒนาสติปัญญาทางอารมณ์เพื่อความสำเร็จในการทำงาน .** กรุงเทพฯ: พฤติกรรมศาสตร์.
- ศรีกัญญา มงคลศิริ. (2547). **Brand Management.** ครั้งที่1. High Press Co-Publishing, กรุงเทพฯ
- สายทิพย์ วงศ์สังข์. (2540). **ความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้างห้างสรรพสินค้าในเขต กรุงเทพมหานคร:กรณีศึกษาพนักงานขาย.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.



- สุภารัตน์ ชีรธรรมธาดา. (2557). **ปัจจัยแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ พฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ และความฉลาดทางอารมณ์** ที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงานบริษัทเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- สุธรรมพงษ์ พุ่มทอง. (2548). **ปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์การ กรณีศึกษาบริษัท คังเซน เคโนโก อินเทอร์เน็ตเซ็นแนล จำกัด**. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สวนีย์ แก้วมณี. (2549). **ความผูกพันต่อองค์การของพนักงาน**. วารสารการบริหารสำหรับนักบริหารงานบุคคลมืออาชีพ, 27 (3), 10-16.
- สุรัสวดี สุวรรณเวช. (2549). **การสร้างรูปแบบความผูกพันของพนักงานต่อองค์การ**. ภาคนิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาการพัฒนาศาสตร์พยาบาลและองค์การ, คณะพัฒนาศาสตร์พยาบาล, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สุรพล พะยอมแย้ม. (2541). **จิตวิทยาอุตสาหกรรม**. กรุงเทพฯ: โครงการส่งเสริมการผลิตรายและเอกสารการสอน คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สิทธิโชค วรานุสันติกุล . (2546). **จิตวิทยาสังคม : ทฤษฎีและการประยุกต์**. กรุงเทพมหานคร: ซีเอ็ดยูเคชั่น.
- สำนักงาน ก.พ. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล. (2549). **คู่มือการจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหาร ทรัพยากรบุคคล ตามแนวทาง HR Scorecard**. กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เอ.อีฟวิ่ง จำกัด.
- อัญชลี สมภารการ. (2548). **ความผูกพันต่อองค์การของพนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานใหญ่**. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- อารยา ปิยะกุล. (2554). **จิตวิทยาในวิชาชีพยุคใหม่**. เอกสารประกอบการสอน.
- อารี พันธุ์มณี. (2543). **การพัฒนาความคิดสร้างสรรค์สู่ความเป็นเลิศ**. กรุงเทพฯ : ภาควิชาการแนะแนวและจิตวิทยาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.
- อรอุมา ศรีสว่าง . (2544). **ปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันของบุคลากรในมหาวิทยาลัยเอกชน**. วิทยานิพนธ์ บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต (การบริหารองค์การและการ จัดการ) บัณฑิตวิทยาลัย , มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- Arnold, H.T. and Feldman DC. (1982). **Intergroups Conflict in Organization Behavior**. New York : McGraw-Hill



Administrative Science Quarterly. (n.p.).

Angle, H. L. & Perry. (1981). **an empirical assessment or organizational commitment and organizational effectiveness**. Administrative Science Quarterly, 26, pp. 1 - 14.

Brophy, J., & Good, T. L. (1986). **Teacher behavior and student achievement**. In M.C. Wittrock (Ed.). Handbook of research on teaching, pp. 28-375. 3rd ed. Upper Saddle River, NJ: Merrill/Prentice Hall.

Deci, E. L. & Ryan, R. (1985). **The "What" and "Why" of Goal Pursuits: Human Needs and the Self-determination of Behavior**. New York: Plenum.

Grusky, O. 1996. **"Career Mobility and Organizational Commitment"**. Administrative Science Quarterly. 10 (June 1966): 489.

Gilmer, V. Haller B. et al. (1966). **Industrial Psychology**. New York : McGraw-Hill.

Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. B. (1988). **Motivation to Work**. Michigan: A Bell & Howell Information Company.

Kanter, R.M. (1968). **American. Sociological Review**, 33(1), 499 – 517.

Mowday, R. Steers R.M. & Porter, L. (1982). **Employee Organization. Linkage: The Psychology of Commitment**, Absentecism and Turnover. New York: Academy Presses.

Porter, L. W. (1974). *Organizational commitment, job satisfaction and turnover among psychiatric technicians*. **Journal of Applied Psychology**, 59(12), 603-609.

Pigors, Paul & Myers Charles A. (1973). **Personnel Administration : A Point of View and a Method** (8 th ed). New Delhi: McGraw-Hill.

Price, J.L. (1977). **Organizational Effectiveness : An Inventory of Propositions**. Homewood, III : Richard D Irwin, Inc.

Steer, R. M. (1977). **Antecedents and outcomes of organizational commitment**. Administrative Science Quarterly, 22(3), 46-49,77.

Steer, R. M. (1977). **Autecedents and Outcomes of Organizational Commitment**.

Steer, M. R. (1991). **Introduction to Organization Behavior**. New York: Harper Collin Publishers Inc.

Strauss, G & Sayles, L. R. (1977). **Personal the Human Problems of Management**. New Jersey: Prentice-Hall.



Terje, S., & Mehmet, M. (2011). **Antecedents and Effects of Engaged Frontline Employees :**

A study from the hospitality industry. Lillehammer College.

Vincent-Hoper, S., Muser, C. and Janneck, M. (2012). *Transformational Leadership, Work*

Engagement and Occupational Success. **Career Development International.** 27(7).

663-682.



จริยธรรมในการบริหารรัฐกิจ: ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม*

ประโยชน์ สังกกลิ่น**

บทคัดย่อ

บทความนี้ ผู้วิจัยต้องการที่จะศึกษาเกี่ยวกับจริยธรรมในการบริหารรัฐกิจ โดยมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (ethical decision-making model) ระเบียบวิธีที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ การวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยเน้นการศึกษาจากหนังสือและบทความวิชาการ ผลการศึกษาพบว่าตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรมในการบริหารรัฐกิจที่สำคัญมีอยู่ 4 ตัวแบบ คือ (1) ตัวแบบสามเหลี่ยมจริยธรรม (ethics triangle model) (2) ตัวแบบการแก้ปัญหาเชิงจริยธรรม (ethical problem-solving model) (3) ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (ethical decision-making model) และ (4) ตัวแบบพัฒนาการทางศีลธรรม (moral development model) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐสามารถนำตัวแบบเหล่านี้ไปประยุกต์ใช้เมื่อต้องเผชิญกับปัญหาหรือสถานการณ์ที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออก (dilemma) ทางจริยธรรมในดำเนินงานประจำวัน ดังนั้นตัวแบบเหล่านี้จึงได้รับการพิจารณาในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ในการเสริมสร้างการตัดสินใจเชิงจริยธรรมของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ

คำสำคัญ : จริยธรรม/ การบริหารรัฐกิจ/ ตัวแบบเชิงจริยธรรม/ ตัวแบบการตัดสินใจ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “จริยธรรมในการบริหารรัฐกิจ : รากฐานเชิงทฤษฎีและวิธีการเสริมสร้าง” โดยได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม งบประมาณปี พ.ศ. 2559

** รองศาสตราจารย์, ดร., อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



Ethics in Public Administration: Ethical Decision-making Models¹

Prayote Songklin²

Abstract

In this article, the researcher would like to study about ethics in public administration, focusing specifically on the issue of ethical decision-making models. Methodology used in the study is documentary research, focusing on books and articles. The findings show that, there are four key ethical decision-making models practiced in public administration. They are (1) Ethics Triangle Model, (2) Ethical Problem-Solving Model, (3) Ethical Decision-Making Model, and (4) Moral Development Model. Public administrators and public servants can apply these models when they encounter some ethical problems or ethical dilemmas in daily practices. These models, consequently, are considered as effective means for enhancing ethical decision-making of public officials.

Key Words: Ethics/ Public Administration/ Ethical Model/ Decision-making Model

ความนำ (Introduction)

คำว่า “จริยธรรม” (ethics) หมายถึง วิธีการที่คุณค่า (values) อย่างใดอย่างหนึ่งถูกนำไปปฏิบัติ เป็นแนวทางในการกำหนดว่าอะไรคือสิ่งที่ถูกต้องและอะไรคือสิ่งที่ไม่ถูกต้อง และวิธีการในการดำเนินชีวิตให้สอดคล้องกับแนวทางดังกล่าว จริยธรรมเป็นทั้งกระบวนการของการตรวจสอบ (process of inquiry) ในฐานะที่เป็นเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังการตัดสินใจของบุคคลและหลักเกณฑ์ของความประพฤติ (code of conduct) ในฐานะที่เป็นมาตรฐานซึ่งเป็นตัวกำหนดแนวทางในการกระทำของบุคคล (Bowman and West, 2015, p. 46)

คำว่า “จริยธรรมในการบริหารรัฐกิจ” (public administrative ethics) หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐกำหนดมาตรฐานในการตัดสินใจเชิงจริยธรรมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งภายใต้บริบทของหน่วยงาน การวิพากษ์เกี่ยวกับมาตรฐานการตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ ได้อย่างเป็นอิสระซึ่งจะนำไปสู่ความรับผิดชอบทั้งในแง่ส่วนตัวและในเชิงวิชาชีพต่อผลของสิ่งที่ได้ตัดสินใจลงไป (Cooper and Wright, 1992. อ้างใน Hejka-Ekins, 2001, p. 80) ซึ่งจากคำนิยามดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญสองประการของจริยธรรมในการบริหารรัฐกิจได้แก่ (1) องค์ประกอบในแง่ที่เป็นมาตรฐานเชิงจริยธรรม (ethical standards) ในฐานะที่เป็นตัวกำหนดแนวทางการปฏิบัติสำหรับผู้บริหาร และ (2) องค์ประกอบในแง่ที่เป็นกระบวนการ (process) ใน

¹ This article is a part of the research, entitled “Ethics in Public Administration: Theoretical Foundation and Strengthening Approaches” under the financial support of Collage of Politic and Governance, Mahasarakham University, fiscal year 2016.

² Assoc. Prof, Dr., Lecturer at Collage of Politic and Governance, Mahasarakham University.



ฐานะที่เป็นการสร้างวิธีการเพื่อกำหนดและวิพากษ์การตัดสินใจเชิงจริยธรรมเพื่อนำไปสู่การกระทำที่ถูกต้อง

ประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรม (ethics) ถือว่าเป็นเรื่องที่ยากใหม่ในการบริหารรัฐกิจ จริยธรรมไม่เคยได้รับความสนใจในฐานะของเครื่องหมายรับรองคุณภาพ (hallmark) เหมือนอย่างเรื่องของประสิทธิภาพ (efficiency) ความประหยัด (economy) และประสิทธิผล (effectiveness) ในแวดวงการศึกษาและการปฏิบัติในการบริหารรัฐกิจยุคใหม่ ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นผลมาจากความเชื่อของนักปฏิรูปการบริการสาธารณะในช่วงศตวรรษที่ 19 เช่น วูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) และนักวิชาการรุ่นหลังที่มีอิทธิพลในช่วงหลายทศวรรษต่อมา ที่ต่างก็เห็นว่าผู้บริหารในภาครัฐเป็นผู้ที่มีคุณธรรมและความซื่อสัตย์ในระดับสูง ดังนั้นจึงไม่มีเหตุผลใดที่จะต้องไปกังวลถึงความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มองค์ประกอบของ “E” ที่ 4 ซึ่งหมายถึง Ethics(จริยธรรม)เข้าไปในองค์ประกอบของ “3Es” ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักที่มีอยู่แล้วในสาขาวิชาการบริหารรัฐกิจ คือ Efficiency (ประสิทธิภาพ) Economy (ความประหยัด) และ Effectiveness (ประสิทธิผล) แต่อย่างใด (Menzel, 2001, pp. 355-356)

แต่เมื่อเวลาผ่านไปคำว่า “จริยธรรม” (ethics) ได้กลายเป็นคำที่มีการพูดถึงกันอย่างแพร่หลายทั้งในแวดวงวิชาการและประชาชนทั่วไป และถือเป็นเรื่องปกติที่จะพบว่าในปัจจุบันมีหลักสูตรการศึกษาทางด้านการบริหารรัฐกิจที่เปิดให้มีการเรียนการสอนทางด้านจริยธรรมขึ้นเป็นจำนวนมาก และองค์การภาครัฐหลายแห่งได้กำหนดให้มีการฝึกอบรมทางด้านจริยธรรมภายในหน่วยงานเพิ่มมากขึ้น ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวเป็นผลมาจากสาเหตุหลัก 2 ประการ คือ (1) เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของการกระทำผิดในหน่วยงานภาครัฐ การกระทำผิดต่างๆ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเชิงจริยธรรม เมื่อมีการทำความผิดกันมากขึ้นประเด็นของจริยธรรมจึงมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น และ (2) เนื่องจากผู้บริหารทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนต่างยอมรับในหลักการที่สอดคล้องต้องกันว่า หน่วยงานที่มีผลงานและผลผลิตอยู่ในระดับสูงคือหน่วยงานที่มีการขับเคลื่อนด้วยระบบคุณค่า (value) และคุณค่าทางด้านจริยธรรมถูกกำหนดให้อยู่ในระดับสูงในบรรดาคุณค่าต่างๆ ที่หน่วยงานถือว่ามีความสำคัญ และจากความเชื่อมโยงระหว่างจริยธรรม (ethics) และการปฏิบัติงานในองค์กร (organizational performance) ที่ปรากฏชัดเจนขึ้นมานี้ทำให้ผู้บริหารและนักวิชาการยุคใหม่หันมาให้ความสำคัญและมุ่งเน้นในการศึกษาและการทำความเข้าใจในเรื่องของหน่วยงานที่มีจริยธรรม และบทบาทที่สมาคมวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพและกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆ มีผลต่อจริยธรรมในหน่วยงานกันมากขึ้น (Menzel, 2001, p. 356)

บทความเรื่อง “จริยธรรมในการบริหารรัฐกิจ : ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม” นี้ ผู้เขียนต้องการที่จะศึกษาเกี่ยวกับจริยธรรมในการบริหารรัฐกิจ โดยมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (Ethical Decision-making Model) โดยการศึกษาครั้งนี้

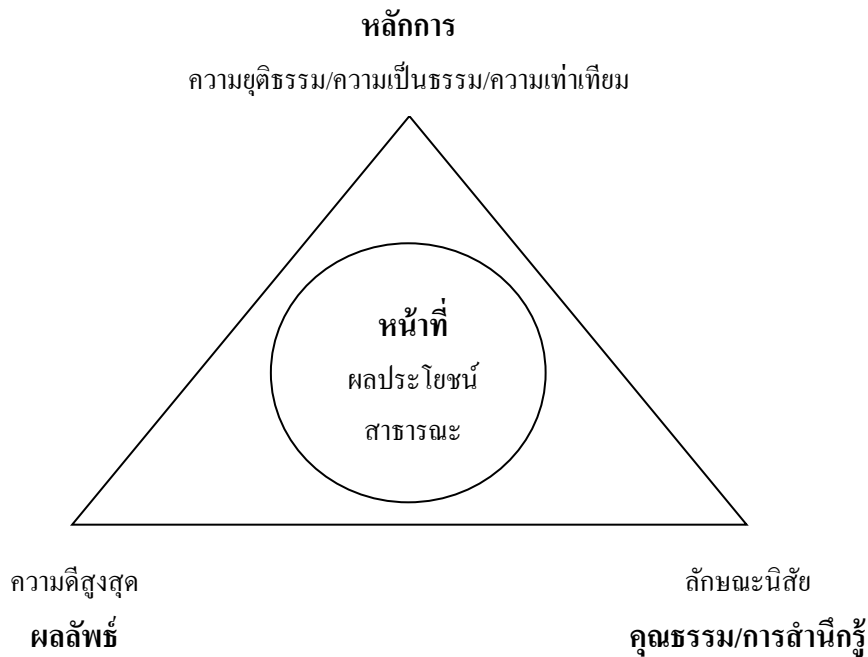
ข้อมูลจากเอกสาร (documentary research) ซึ่งผลการศึกษานำไปประยุกต์ใช้เมื่อผู้บริหารหรือนุคกลางที่ปฏิบัติงานในภาครัฐต้องเผชิญกับปัญหาหรือสถานการณ์ที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออก (dilemma) ในเชิงจริยธรรม โดยในบทความนี้ผู้เขียนจะได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 หัวข้อหลัก คือ (1) ตัวแบบสามเหลี่ยมจริยธรรม (Ethics Triangle Model) (2) ตัวแบบการแก้ปัญหาเชิงจริยธรรม (Ethical Problem-Solving Model) (3) ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (Ethical Decision-Making Model) และ (4) ตัวแบบพัฒนาการทางศีลธรรม (Moral Development Model) สำหรับเนื้อหาในแต่ละหัวข้อมีดังต่อไปนี้

ตัวแบบสามเหลี่ยมจริยธรรม (Ethics Triangle Model)³

เนื่องจากแนวคิดในเชิงปรัชญาของจริยธรรมในการบริหารรัฐกิจทั้งสามสำนักที่ได้มีการศึกษากันอยู่โดยทั่วไปในแวดวงวิชาการ คือ แนวคิดที่เน้นกฎระเบียบ (rule-based ethics) แนวคิดที่เน้นผลลัพธ์ (result-based ethics) และแนวคิดที่เน้นคุณธรรม (virtue-based ethics) นั้นแต่ละสำนักต่างมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับเป้าหมายเพียงด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น ทำให้ละเลยหรือไม่ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอกับเป้าหมายด้านอื่นๆ ทำให้แนวนโยบายที่เกิดขึ้นมาเกิดการบิดเบี้ยวและนำไปสู่การขาดจริยธรรมในแง่มุมต่างๆ ได้ (Svara, 2015, p. 82)

ดังนั้นสวารา (Svara, 2015) จึงได้เสนอให้มีการรวมแนวคิดทั้ง 3 กลุ่มเข้าด้วยกัน โดยได้ชี้ให้เห็นว่าแนวคิดของแต่ละวิธีต่างก็เกี่ยวข้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน และที่มากไปกว่านั้นก็คือความรับผิดชอบที่มาจาก “หน้าที่” (duty) ถือเป็นจุดเน้นหรือตัวกำหนดทิศทางต่อพันธกรณีทางจริยธรรมของผู้บริหารในภาครัฐ ซึ่ง “หน้าที่” ของผู้บริหารหรือนุคกลางในภาครัฐก็คือ “ผลประโยชน์สาธารณะ” (public interest) นั่นเอง ดังนั้น กรอบแนวคิดที่เกิดขึ้นก็คือการรวมเอาองค์ประกอบของแนวคิดในเชิงปรัชญาทั้ง 3 สำนัก เข้าด้วยกันในรูปของสามเหลี่ยม โดยมี “หน้าที่” (ผลประโยชน์สาธารณะ) อยู่ตรงกลาง เกิดเป็นตัวแทนของการตัดสินใจเชิงจริยธรรมขึ้นมา ซึ่งตัวแบบนี้มีองค์ประกอบอยู่ 4 ประการ มีการเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน คือมีผลประโยชน์สาธารณะอยู่ตรงกลางของสามเหลี่ยม และมีลักษณะนิสัย (character) ความยุติธรรม (justice) และความดีสูงสุด (the greatest good) อยู่ที่แต่ละมุมของสามเหลี่ยม (Svara, 2015, p. 82) ดังแสดงในภาพที่ 1 (อ้างใน Svara, 2015, p.135) ต่อไปนี้

³ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อนี้ดูใน Bowman and West, 2015; Svara, 2015; Richter and Burke, eds., 2007; and Gorofalo and Geuras, 2006.



ภาพที่ 1 ตัวแบบสามเหลี่ยมจริยธรรม

ตัวแบบสามเหลี่ยมจริยธรรมนี้แสดงถึงแนวคิดที่ว่า ผู้บริหารในภาครัฐควรดำเนินการตามหน้าที่ (duty) ของตนเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์สาธารณะ (public interest) โดยการถ่วงดุลระหว่างการยึดถือคุณธรรม(virtue) หลักการ(principle) และผลลัพธ์ที่ดี (good consequences) อย่างเหมาะสม (Svara, 2015, p. 82)

การใช้ตัวแบบสามเหลี่ยมจริยธรรมช่วยป้องกันปัญหาที่เกี่ยวกับการใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่งเพียงลำพัง เนื่องจากการมุ่งเน้นเพียงวิธีการใดวิธีการหนึ่งของการตัดสินใจเชิงจริยธรรมจะไปสกัดกั้นวิธีการอื่นออกจากการพิจารณา ยกตัวอย่างเช่น

(1) มีความเป็นไปได้ที่การยึดถือการตัดสินใจบนพื้นฐานของหลักการ (principle-based) ที่เข้มงวดและไม่ยืดหยุ่น ได้รับการชดเชยด้วยการพิจารณาถึงผลดีสูงสุด (the greatest good) ที่จะได้รับ และการพิจารณาเกี่ยวกับคุณธรรม(virtue) ที่ควรจะมีในสถานการณ์นั้นๆ

(2) การยึดถือคุณธรรม (virtue) แบบพิศๆ สามารถแก้ไขได้โดยการนำหลักการ(principle) และผลที่จะเกิด (consequence) ขึ้นเข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

(3) การยึดถือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (consequence) โดยไม่คำนึงถึงวิธีการที่ใช้ สามารถจะตรวจสอบได้โดยการนำหลักการ (principle) และคุณธรรม (virtue) ของความเป็นมนุษย์เข้ามาพิจารณาร่วมกัน (Svara, 2015, p. 82)



องค์ประกอบของตัวแบบจะทำหน้าที่เสมือนเครื่องกรอง (filters) ซึ่งเปิดเผยให้เห็นถึงแง่มุมที่แตกต่างของทางเลือกเชิงจริยธรรมที่จำเป็นจะต้องใช้ในแต่ละสถานการณ์ ตัวแบบนี้จะช่วยให้สามารถมองเห็นทางเลือกและการพิจารณาเชิงจริยธรรมของแต่ละวิธีการอย่างชัดเจน การใช้ทุกวิธีการร่วมกันจะช่วยป้องกันข้อบกพร่องของการใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่งโดยลำพัง นอกจากนี้การใช้ทั้งสามวิธีร่วมกันยังช่วยรักษาคุณค่าของวิธีคิดที่แตกต่างเกี่ยวกับประเด็นทางจริยธรรมได้อีกด้วย วิธีการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของคุณธรรม (virtue) เน้นการใช้ความรู้สึกและการไตร่ตรอง วิธีการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการ (principle) เน้นการใช้เหตุผล และวิธีการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลลัพธ์ (consequence) เน้นการวิเคราะห์ จุดอ่อนของแต่ละคนที่ยึดถือวิธีคิดเหล่านี้สามารถชดเชยได้โดยจุดแข็งของวิธีคิดแบบอื่นๆ (Svara, 2015, p. 83)

ในการที่จะดึงเอาแนวคิดหลักของแต่ละวิธีการออกมา สวาราได้กำหนดแนวคำถามไว้เพื่อเป็นแนวในการพิจารณาดังต่อไปนี้ (Svara, 2015, pp. 85-86)

ตาราง 1 ข้อคำถามที่ใช้ในการกลั่นกรองเพื่อตัดสินใจในปัญหาที่เกี่ยวกับจริยธรรม

องค์ประกอบ	ข้อคำถาม
หน้าที่ : ผลประโยชน์สาธารณะ	(1) ผลประโยชน์สาธารณะจะบรรลุผลได้อย่างไรในสถานการณ์ทั่วไปและสถานการณ์ที่เฉพาะเจาะจง (2) ความรับผิดชอบของคนที่ต้องการ ผู้บังคับบัญชาฝ่ายการเมือง และสาธารณชนคืออะไร
คุณธรรม/การสำนึก : ลักษณะนิสัย	(1) ผู้บริหารในภาครัฐโดยทั่วไป หรือผู้ที่ทำงานภายในหน่วยงานหรือสาขาที่เฉพาะเจาะจงควรจะต้องมีคุณธรรมอะไรบ้าง (2) คุณธรรมดังกล่าวหมายถึงอะไร (3) แต่ละคนจะปฏิบัติตามคุณธรรมดังกล่าวได้อย่างไร (4) โดยทั่วไปแล้ว การมีความซื่อสัตย์และลักษณะนิสัยที่ดีหมายถึงอะไร
หลักการ: ความยุติธรรม ความเป็นธรรม ความเท่าเทียม	(1) สิ่งที่คุณคิดว่าควรทำเพื่อสนับสนุนความยุติธรรม (justice) ความเป็นธรรม (fairness) และความเท่าเทียม (equity) คืออะไร (2) อะไรคือหลักการที่สำคัญที่สุดที่ควรจะใช้เป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารในภาครัฐ หรือนักการเมืองที่ทำงานในหน่วยงานหรือสาขาที่เฉพาะเจาะจง (3) ในการจัดลำดับความสำคัญของหลักการ ควรทำอย่างไร (4) มีหลักการข้อใดหรือไม่ที่จะต้องมาก่อนหลักการข้ออื่นๆ (5) การประยุกต์ใช้หลักการเหล่านี้ในสถานการณ์เฉพาะทำอย่างไร

ผลลัพธ์ : ความดีสูงสุด	(1) ในการตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เพื่อให้เกิดความดีสูงสุดสำหรับคนจำนวนมากที่สุด จะต้องทำอย่างไร (2) เป้าหมายที่ผู้บริหารในภาครัฐ หรือเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในสาขาหรือหน่วยงานเฉพาะ ต้องการบรรลุคืออะไร (3) จะมั่นใจได้อย่างไรว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดได้รับการพิจารณา และการคำนวณผลประโยชน์และต้นทุนทำได้อย่างครอบคลุม เท่าเทียม และครบถ้วนสมบูรณ์ (4) วิธีการที่ใช้สามารถประนีประนอมกับมาตรฐานของผลประโยชน์สาธารณะ คุณธรรม และหลักการได้หรือไม่

จะเห็นได้ว่าตัวแบบสามเหลี่ยมเชิงจริยธรรมช่วยในการขยายการเรียนรู้และตระหนักรู้ด้วยตนเอง (self-awareness) ของเราให้กว้างขึ้น ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวจะส่งผลให้บุคลากรในภาครัฐสามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งเป็นคนดี (virtue) ทำสิ่งที่ถูกต้อง (principle) และก่อให้เกิดผลดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (consequence) การมุ่งถกเถียงกันว่าวิธีการไหนดีกว่ากัน และวิธีไหนมีข้อบกพร่องอย่างไร ทำให้ประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมพัวพัน การใช้ตัวแบบสามเหลี่ยมจริยธรรมสามารถช่วยให้สามารถมองเห็นแง่มุมต่างๆ ของการส่งเสริมจริยธรรม และให้พื้นฐานของการปฏิบัติที่แข็งแกร่ง เสริมแรงซึ่งกันและกันและเป็นสากลต่อผู้บริหารที่ปฏิบัติงานในภาครัฐ (Svara, 2015, p. 86)

ตัวแบบการแก้ปัญหาเชิงจริยธรรม (Ethical Problem – Solving Model)⁴

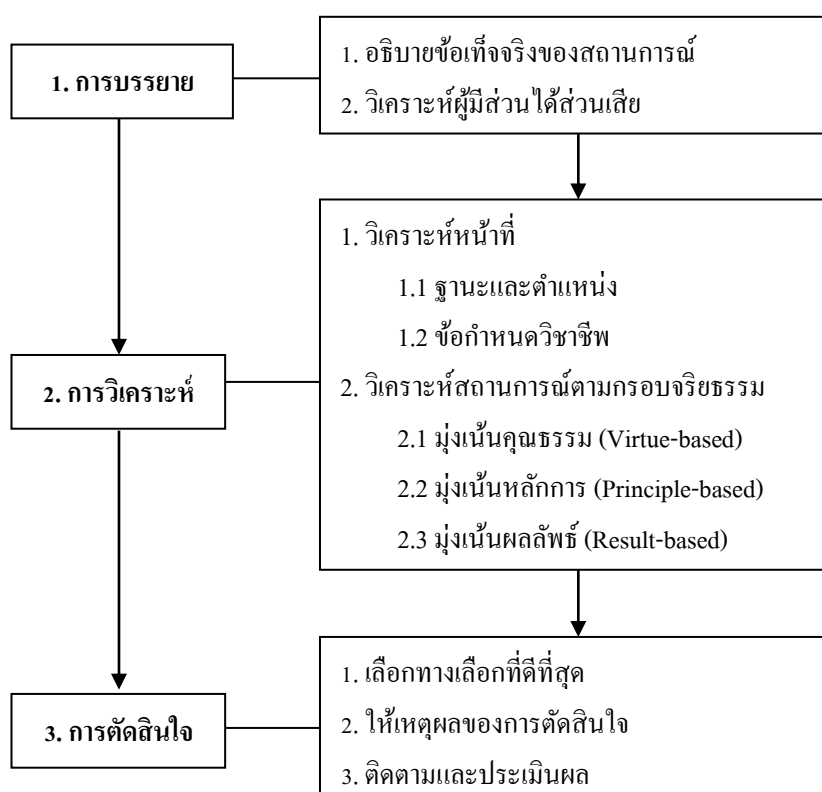
มีความพยายามอย่างต่อเนื่องของนักวิชาการ ในการที่จะปรับปรุงคุณภาพของการแก้ปัญหาเชิงจริยธรรม โดยพยายามแสวงหาวิธีการที่เป็นระบบ มีขอบเขตที่กว้างขวาง และมีการใช้คุณค่าที่เป็นสากลในการตัดสินใจเชิงจริยธรรมเพื่อให้เป้าหมายดังกล่าวเป็นจริง สวารา (Svara, 2015) ได้นำเสนอตัวแบบการแก้ปัญหาเชิงจริยธรรม (Ethical Problem-Solving Model) ขึ้นมา โดยตัวแบบนี้ได้กำหนดชุดของคำถามเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาทางจริยธรรม เมื่อผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐต้องประสบกับสถานการณ์ที่มีปัญหาเกี่ยวกับจริยธรรม (Svara, 2015, p. 131)

ตัวแบบการแก้ปัญหาละเอียดเชิงจริยธรรม (Ethical Problem-Solving Model) ถูกออกแบบมาเพื่อช่วยในการตัดสินใจเชิงคุณธรรม โดยให้แน่ใจว่าทุกปัจจัย (factors) ได้รับการพิจารณาอย่างครบถ้วน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ทุกกลุ่มได้รับการพิจารณาอย่างทั่วถึงวิธีการทาง

⁴ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อนี้ดูใน Svara, 2015.

จริยธรรม (ethical approaches) ทุกชนิด ได้รับการพิจารณาอย่างครอบคลุม และทางเลือก (options) ทั้งหมดได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณา (Svara, 2015, p. 134)

ตัวแบบแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ (stages) คือ (1) การบรรยาย (description) (2) การวิเคราะห์ (analysis) และ (3) การตัดสินใจ (decision) ในแต่ละขั้นตอนใหญ่จะแบ่งออกเป็นขั้นตอนย่อย (steps) อีกหลายขั้นตอน (Svara, 2015, pp. 134-136) ตามที่แสดงในภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ตัวแบบการแก้ปัญหาเชิงจริยธรรม

ตัวแบบการแก้ปัญหาเชิงจริยธรรมเริ่มต้นด้วยขั้นตอนใหญ่ (stage) ขั้นตอนที่ 1 คือ การบรรยาย (description) เป็นขั้นตอนของการระบุข้อเท็จจริงของสถานการณ์และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งในขั้นตอนนี้จะประกอบด้วยขั้นตอนย่อย (step) 2 ขั้นตอน ได้แก่

(1) การอธิบายข้อเท็จจริง (fact) ของสถานการณ์โดยในขั้นตอนนี้จะมุ่งเน้นให้ได้รับข้อมูลมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และจะไม่มีการตีความข้อมูลในขั้นตอนนี้

(2) การประเมินผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยในขั้นตอนนี้จะมุ่งเน้นในการระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ครอบคลุมมากที่สุดเท่าที่



จะเป็นไปได้ การละเลยกลุ่มที่มีความสำคัญที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์จะทำให้กระบวนการวิเคราะห์อ่อนแอลง และมีความเป็นไปได้มากขึ้นที่การวิเคราะห์จะเป็นไปเพื่อการตอบสนองความต้องการของตนเอง

ขั้นตอนใหญ่ (stage) ขั้นตอนที่ 2 คือ การวิเคราะห์ (analysis) เป็นขั้นตอนของการตรวจสอบสถานการณ์จากมุมมองที่แตกต่างเพื่อระบุทางเลือก ซึ่งในขั้นตอนนี้จะประกอบด้วยขั้นตอนย่อย 3 ขั้นตอน(step) ได้แก่

(1) การวิเคราะห์หน้าที่ (duty) โดยการพิจารณาข้อควรปฏิบัติและความรับผิดชอบตามตำแหน่งหน้าที่ และบทบาทตามมาตรฐานในวิชาชีพของตน

(2) การวิเคราะห์สถานการณ์ตามวิธีการทางจริยธรรม (ethical approach) 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่มุ่งเน้นคุณธรรม (virtue-based) กลุ่มที่มุ่งเน้นหลักการ (principle-based) และกลุ่มที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ (result-based) โดยแต่ละกลุ่มให้ตอบคำถามดังต่อไปนี้

กลุ่มที่มุ่งเน้นคุณธรรม (virtue-based) ให้ตอบคำถามว่า “คนดีจะทำอะไรในสถานการณ์นี้”

กลุ่มที่มุ่งเน้นหลักการ (principle-based) ให้ตอบคำถามว่า “หลักการข้อไหนที่จะนำมาใช้ในสถานการณ์นี้ และจากหลักการดังกล่าวจะต้องทำอะไรบ้าง

กลุ่มที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ (result-based) ให้ตอบคำถามว่า “ผลลัพธ์ที่ดีที่สุดที่ควรจะได้รับจากสถานการณ์นี้คืออะไร และจะต้องทำอย่างไรเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ดังกล่าว

(3) การกำหนดทางเลือก (list options) จากคำตอบของคำถามในข้อ (1) และ (2) จะได้รับการพัฒนามาเป็นชุดของทางเลือก มีความเป็นไปได้ว่ามุมมองที่เป็นทางเลือกจะสนับสนุนซึ่งกันและกัน เมื่อเป็นเช่นนี้การใช้หน้าที่ (duty) และวิธีการทั้งสาม (three approaches) จะก่อให้เกิดการเสริมแรงที่เป็นประโยชน์ ในขณะที่บางสถานการณ์คำถามของการวิเคราะห์ที่แตกต่างอาจจะทำให้ได้มาซึ่งทางเลือกที่ขัดแย้งกันหรือไม่สอดคล้องกัน แม้กระทั่งเมื่อเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้น การใช้การวิเคราะห์ทุก ๆ วิธีข้างต้นก็จะสามารถช่วยให้มั่นใจได้ว่า บุคคลไม่ได้เลือกหรือตัดสินใจจากชุดของทางเลือกที่จำกัด หรือละเลยมุมมองเชิงจริยธรรมที่สำคัญ

ขั้นตอนใหญ่ (stage) ขั้นตอนที่สุดท้าย คือ การตัดสินใจ (decision) เป็นขั้นตอนของการแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับทางเลือกเชิงจริยธรรม และความสามารถในการอธิบายและให้เหตุผลของการเลือก ซึ่งในขั้นตอนนี้จะประกอบด้วยขั้นตอนย่อย 3 ขั้นตอน (step) ได้แก่

(1) การเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด (best alternative) การเลือกจากบรรดาทางเลือกที่ขัดแย้งกันเป็นเรื่องยากแต่อย่างน้อยที่สุดคนที่ตัดสินใจก็จะรู้สึกมั่นใจว่า ในการเลือกไม่ได้ละเลยทางเลือกที่สำคัญทางใดทางหนึ่งไป และทางเลือกที่หลากหลายเป็นการเพิ่มแนวโน้มของการสร้างทางเลือกเชิงจริยธรรม



(2) การให้เหตุผลของการตัดสินใจ (reasoned justification) จะเป็นการง่ายกว่าในการที่จะอธิบายว่าเพราะเหตุใดจึงตัดสินใจเช่นนั้น ถ้ามีการใช้หน้าที่และวิธีการเชิงปรัชญาทั้ง 3 วิธีเป็นกรอบในการพิจารณา

(3) การติดตามและประเมินผล (monitor and evaluate) ในกรณีที่ทำเป็นก็สามารถปรับปรุงแก้ไขได้

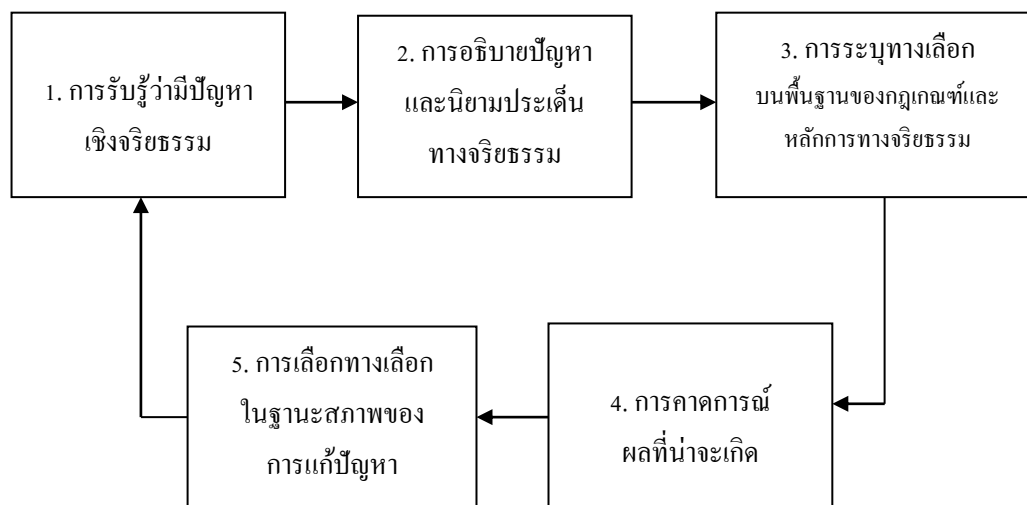
ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (Ethical Decision-Making Model)⁵

คูเปอร์ (Cooper) ได้นำเสนอตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (Ethical Decision-making Model) เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติและการเรียนรู้ในการที่จะจัดการกับประเด็นหรือสถานการณ์ที่ตัดสินใจได้ยากในทางจริยธรรม ซึ่งเจ้าหน้าที่ในภาครัฐจะต้องเผชิญในการทำงานประจำวัน ซึ่งตัวแบบนี้สามารถใช้ได้ทั้งในส่วนที่เป็นปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคลเพื่อวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาภายในบริบทขององค์การภาครัฐ (อ้างใน Lawton, Rayner and Lasthuizen, 2013, pp. 126-128)

คูเปอร์ได้อธิบายว่าเจ้าหน้าที่รัฐส่วนใหญ่มักจะไม่ได้ตัดสินใจปัญหาทางจริยธรรมโดยการวิเคราะห์อย่างละเอียดถี่ถ้วน แต่มักจะเป็นการแสดงปฏิกิริยาตอบโต้ (react) และตัดสินใจอย่างทันทีทันใดบนพื้นฐานของความรู้สึกและอารมณ์ หรือจากระดับของกฎเกณฑ์ทางศีลธรรมที่คู่ประหนึ่งว่าสำคัญต่อบุคคล เช่น คุณค่าส่วนบุคคลหรือคุณค่าทางสังคม กฎเกณฑ์ทางศาสนาและข้อกำหนดทางวิชาชีพ เป็นต้น กล่าวโดยสรุปก็คือ เจ้าหน้าที่รัฐมักจะตัดสินใจทางจริยธรรมโดยใช้กฎเกณฑ์ทางศีลธรรมที่มีอยู่ในตนเอง (อ้างใน Lawton, Rayner and Lasthuizen, 2013, p. 126)

แต่อย่างไรก็ตาม ในบางสถานการณ์กฎเกณฑ์หรือหลักการที่แต่ละคนยึดถืออยู่ไม่สามารถใช้ได้ผลหรือก่อให้เกิดความตึงเครียด การคิดวิเคราะห์ที่เป็นระบบมากขึ้นที่ตั้งอยู่บนหลักการเชิงจริยธรรมอาจจะจำเป็นต้องนำมาใช้เพื่อช่วยในการตัดสินใจในประเด็นทางจริยธรรมเฉพาะหน้า แม้กระทั่งในกรณีที่ไม่ได้มีความซับซ้อนมากนัก การประยุกต์ใช้วิธีการที่มีโครงสร้างมากกว่าจะทำให้มีการเลือกด้วยความตระหนัก ความเข้าใจและความรู้สึกตัวมากกว่า เกี่ยวกับแนวการกระทำของเราและแนวคิดที่เป็นพื้นฐานรองรับ ดังนั้น การใช้ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม จะทำให้ทักษะของการคิดในลักษณะที่เน้นหลักการมากขึ้นสามารถพัฒนาขึ้นมาได้โดยตัวแบบนี้ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ (1) การรับรู้ว่ามีปัญหาเชิงจริยธรรม (2) การอธิบายปัญหาและนิยามประเด็นทางจริยธรรม (3) การระบุทางเลือก (4) การคาดการณ์ผลที่น่าจะเกิด และ (5) การเลือกทางเลือก ดังแสดงในภาพที่ 3 ต่อไปนี้ (อ้างใน Lawton, Rayner and Lasthuizen, 2013, pp. 126-7)

⁵ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อนี้ดูใน Lawton, Rayner, and Lasthuizen, 2013; and Wittmer, 2001.



ภาพที่ 3 ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม

สำหรับคำอธิบายของแต่ละขั้นตอนมีดังต่อไปนี้ (Lawton, Rayner and Lasthuizen, 2013, pp. 127-128)

ขั้นตอนที่ 1 : การรับรู้ว่ามีปัญหาเชิงจริยธรรม เนื่องจากในสถานการณ์ประจำวันคนเรามักจะไม่ตระหนักถึงมิติเชิงจริยธรรมและการใช้จริยธรรมในการแก้ปัญหาที่เราเผชิญ แต่อย่างไรก็ตาม จริยธรรมได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจสถานการณ์ในเชิงวิชาชีพเป็นอันมาก และเจ้าหน้าที่รัฐต้องเผชิญกับความขัดแย้งระหว่างคุณธรรมที่มีความสำคัญเท่าเทียมกันดังนั้น ขั้นตอนแรกของการตัดสินใจเชิงจริยธรรมก็คือการตระหนักถึงช่องว่างดังกล่าวและสร้างแผนภาพของปัญหาทางจริยธรรมขึ้นมา

ขั้นตอนที่ 2 : การอธิบายปัญหาและนิยามประเด็นทางจริยธรรมคือการอธิบายข้อเท็จจริงของสถานการณ์อย่างเป็นวัตถุวิสัย (objective) โดยการอธิบายว่าใครคือตัวแสดงและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามาเกี่ยวข้อง อะไรคือทัศนคติของพวกเขา เหตุการณ์และประเด็นต่าง ๆ และอะไรคือความเสี่ยงและความท้าทายเชิงจริยธรรม เรารู้อะไรบ้างและมีข้อมูลอะไรบ้างที่เรายังไม่มี มีจุดยืนอันไหนที่เราควรจะต้องคำถามจากทัศนะเชิงจริยธรรม มีคุณค่าและหลักการทางจริยธรรมอันไหน ความจงรักภักดีอันไหน ความรับผิดชอบอันไหน และพันธกรณีอันไหนที่มีลักษณะขัดแย้งหรือแข่งขันกันในสถานการณ์ของการตัดสินใจ และอันไหนที่ทับซ้อนหรือคล้ายคลึงกัน คุณค่าและหลักการอันไหนที่เป็นสาเหตุของปัญหาเชิงจริยธรรมที่สำคัญที่สุดของภาวะที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออกในเชิงปฏิบัติ (practical dilemma)



ขั้นตอนที่ 3 : การระบุทางเลือก คือการระบุวิธีการปฏิบัติที่เป็นทางเลือกทั้งหมด โดยการระบุว่าอะไรคือทางเลือก อะไรคือผลลัพธ์และสิ่งที่เกี่ยวข้องของแต่ละทางเลือก อะไรคือข้อดีและข้อเสีย ยกตัวอย่างเช่น ทางเลือกเข้ากันได้กับกฎเกณฑ์ทางศีลธรรมและหลักการทางจริยธรรมหรือไม่ และอะไรบ้างที่เกี่ยวกับคุณค่าและปทัสถาน (norms) ของตัวท่านเอง และอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับคุณค่าและปทัสถานผู้ที่เกี่ยวข้องในวงกว้าง และดังนั้น อะไรคือการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์สำหรับปัญหานี้

ขั้นตอนที่ 4 : การคาดการณ์ผลที่นำจะเกิดคือการคาดการณ์ผลของทางเลือกทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ โดยการใช้จินตนาการเชิงศีลธรรมเพื่อสร้างภาพพร้อมตัวแสดง การปฏิสัมพันธ์และความเกี่ยวข้องในแต่ละทางเลือก การเชื่อมโยงแง่มุมในเชิงเหตุผล (ความสอดคล้องต้องกันและความเป็นไปได้ของทางเลือก) กับแง่มุมของความรู้สึก (ความรู้สึกที่เกิดขึ้น) ของการตัดสินใจเชิงคุณธรรมเข้าด้วยกัน

ขั้นตอนที่ 5 : การเลือกทางเลือกในฐานะสภาพของการแก้ปัญหา คือการตัดสินใจเลือกแนวการปฏิบัติที่ดีที่สุดโดยต้องให้แน่ใจว่าการตัดสินใจนั้นอยู่ในขอบเขตของคุณค่าส่วนตัวและกรอบทางศีลธรรมของผู้ตัดสินใจ และในขณะเดียวกันจะต้องเป็นที่ยอมรับของกลุ่มคนในวงกว้างด้วย โดยใช้วิธีการตรวจสอบคือ ให้ตอบคำถามว่า “ท่านจะยังคงสามารถป้องกันทางเลือกของท่านได้อยู่หรือไม่ เมื่อข่าวของท่านอยู่บนหน้าหนึ่งของหนังสือพิมพ์ในวันพรุ่งนี้” ถ้าท่านตอบว่าท่านทำได้ก็แสดงว่าการตัดสินใจนั้นเหมาะสมแล้ว

ตัวแบบพัฒนาการทางศีลธรรม (Moral Development Model)⁶

คำถามที่ว่าคนเราได้จริยธรรมและคุณธรรมมาจากไหนเป็นคำถามที่สำคัญ และมีการพยายามตอบคำถามกันมายาวนานในช่วงประวัติศาสตร์ของมนุษย์ โคลเบิร์ก (Lawrence Kohlberg) ได้เสนอตัวแบบของการตัดสินใจทางศีลธรรม เพื่อช่วยให้เข้าใจเกี่ยวกับความสามารถในการพัฒนาการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรม และอธิบายถึงแรงกระตุ้นของการกระทำในขั้นตอนต่างๆ ของการพัฒนา ในความเป็นจริงแล้วโคลเบิร์กได้อธิบายแนวคิดทางศีลธรรมไว้อย่างกว้างๆ ไม่ได้เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการบริหารรัฐกิจแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตาม เราสามารถที่จะอนุมานว่าระดับของการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมตามแนวคิดของเขา สามารถที่จะนำมาประยุกต์ใช้กับการที่ปัจเจกบุคคลตัดสินใจเชิงจริยธรรมเกี่ยวกับบทบาทและพฤติกรรมในองค์กรและวิชาชีพได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เราคาดหวังว่าปัจเจกบุคคลจะมีการเลือกเกี่ยวกับพฤติกรรมในระดับเดียวกัน ไม่ว่าจะ

⁶ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อนี้ดูใน Bowman and West, 2015; Svara, 2015; Lawton, Rayner, and Lasthuizen, 2013; Lewis and Gilman, 2012; Luke and Hart, 2001; and Stewart, Sprinthall, and Shafer, 2001.



เป็นการตัดสินใจเลือกทางเลือกเชิงศีลธรรมในชีวิตส่วนตัว หรือในการทำงานในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (Svara, 2015, p. 23)

โคลเบอร์กได้อธิบายไว้ว่าพัฒนาการทางศีลธรรม (moral development) มีอยู่ 3 ระดับ (level) คือ (1) ระดับก่อนกฎเกณฑ์ (pre-conventional) ซึ่งเด็กเริ่มที่จะตอบสนองต่อกฎเกณฑ์ แต่ยังยึดถือคุณค่าที่มีตนเองเป็นศูนย์กลาง (2) ระดับตามกฎเกณฑ์ (conventional) ซึ่งเด็กที่โตมากขึ้นและผู้ใหญ่ยึดถือคุณค่าที่อยู่ภายในตนของการทำสิ่งที่ถูกต้อง เพื่อให้เป็นไปตามความคาดหวังของคนอื่น หรือการปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ยอมรับกันอยู่โดยทั่วไป และ (3) ระดับเหนือกฎเกณฑ์ (post-conventional) ซึ่งคุณค่าทางศีลธรรมตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการสากล ในแต่ละระดับประกอบด้วย 2 ขั้น (stage) รวมทั้งสิ้น 6 ขั้น โดยโคลเบอร์กเชื่อว่า ขั้นต่างๆ จะเกิดขึ้นโดยเรียงไปตามลำดับ เมื่อแต่ละคนมีคุณค่าของแต่ละขั้นอยู่ในตนเรียบร้อยแล้ว จึงจะเคลื่อนย้ายไปสู่ระดับที่สูงกว่าต่อไปและโคลเบอร์กเห็นว่าผู้ที่เป็นผู้ใหญ่ส่วนใหญ่จะเคลื่อนย้ายไปจนถึงขั้นที่ 4 และมักจะไม่สามารถเคลื่อนย้ายขึ้นไปได้อีกมากกว่านั้นสำหรับคำอธิบายโดยสังเขปของพัฒนาการทางจริยธรรมในแต่ละขั้นมีดังต่อไปนี้ (Svara, 2015, pp. 23-25)

ขั้นที่ 1 : การลงโทษและการเชื่อฟัง โดยมีแรงขับเคลื่อนคือการกระตุ้นและการตอบสนอง และสาเหตุของพฤติกรรมคือการเชื่อฟังกฎเกณฑ์และหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ

ขั้นที่ 2 : ความสัมพันธ์ในเชิงการแลกเปลี่ยน โดยมีแรงกระตุ้นคือการทำดีเนื่องจากตนเองได้รับประโยชน์ และสาเหตุของพฤติกรรมคือการได้รับประโยชน์ ความช่วยเหลือและการยอมรับจากคนอื่น

ขั้นที่ 3 : การเป็น “เด็กดี เด็กที่น่ารัก” โดยมีแรงกระตุ้นคือการทำในสิ่งที่ผู้อื่นเห็นว่าดี และสาเหตุของพฤติกรรมคือหลีกเลี่ยงการกระทำในสิ่งที่คนอื่นไม่ชอบหรือไม่เห็นด้วย

ขั้นที่ 4 : การรักษากฎเกณฑ์และระเบียบทางสังคม โดยมีแรงกระตุ้นคือการทำตามกฎหมาย และข้อกำหนดของสังคมและสาเหตุของพฤติกรรมคือหลีกเลี่ยงการถูกดำเนินคดีและการถูกลงโทษ

ขั้นที่ 5 : สัญญาประชาคม โดยมีแรงกระตุ้นคือการสนับสนุนสิทธิของทุกคนตามที่ได้ตกลงกันไว้ในสังคมและสาเหตุของพฤติกรรมคือการเคารพข้อตกลงในสังคม ด้วยใจที่เป็นกลาง เพื่อสวัสดิภาพของสังคม

ขั้นที่ 6 : หลักจริยธรรมสากล โดยมีแรงกระตุ้นคือการทำตามหลักการเชิงจริยธรรมและสาเหตุของพฤติกรรมคือหลีกเลี่ยงการดำเนินตนเอง เนื่องจากไม่ทำตามคุณค่าที่บุคคลควรกระทำ



จากเนื้อหาเกี่ยวกับพัฒนาการทางศีลธรรมตามแนวคิดของโคลเบอร์กที่ได้อธิบายมาข้างต้น สามารถนำมาสร้างเป็นตัวแบบพัฒนาการทางศีลธรรม ดังแสดงในตาราง 2 ต่อไปนี้

ตาราง 2 ตัวแบบพัฒนาการทางศีลธรรม

ระดับ	ชั้น	การมุ่งเน้นเชิงสังคม	แรงกระตุ้น	สาเหตุของพฤติกรรม
ก่อนกฎเกณฑ์ Pre-conventional	1	การลงโทษและการเชื่อฟัง	การกระตุ้นและการตอบสนอง	การเชื่อฟังกฎเกณฑ์ และหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ
	2	ความสัมพันธ์ในเชิงการแลกเปลี่ยน	การทำดีเนื่องจากตนเองได้รับประโยชน์	การได้รับประโยชน์ ความช่วยเหลือ และการยอมรับจากคนอื่น
ตามกฎเกณฑ์ Conventional	3	การเป็น “เด็กดี เด็กที่น่ารัก”	การทำในสิ่งที่ผู้อื่นเห็นว่าดี	หลีกเลี่ยงการกระทำในสิ่งที่คนอื่นไม่ชอบหรือไม่เห็นด้วย
	4	การรักษากฎเกณฑ์และระเบียบทางสังคม	การทำตามกฎหมายและข้อกำหนดของสังคม	หลีกเลี่ยงการถูกตำหนิและการถูกลงโทษ
เหนือกฎเกณฑ์ Post-conventional	5	สัญญาประชาคม	การสนับสนุนสิทธิของทุกคน ตามที่ได้ตกลงกันไว้ในสังคม	เคารพข้อตกลงในสังคม ด้วยใจที่เป็นกลาง เพื่อสวัสดิภาพของสังคม
	6	หลักจริยธรรมสากล	การทำตามหลักการเชิงจริยธรรม	หลีกเลี่ยงการตำหนิตนเอง เนื่องจากไม่ทำตามคุณค่าที่บุคคลควรกระทำ

ตัวแบบพัฒนาการทางศีลธรรม(Moral Development Model) ของโคลเบอร์กนี้ได้มีการนำไปใช้เป็นพื้นฐานในการจัดการศึกษาและอบรมทางด้านคุณธรรมและจริยธรรมกันอย่างกว้างขวาง ทั้งในหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการให้การศึกษาแก่เยาวชนของชาติ และหน่วยงานภาครัฐโดยรวม ซึ่งจะต้องมีการฝึกอบรมบุคคลากรให้มีคุณธรรมและจริยธรรมเพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาด้านอื่นๆ ต่อไป



สรุป

ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (Ethical Decision-making Model) ในการบริหารรัฐกิจที่สำคัญมีอยู่ 4 ตัวแบบ คือ (1) ตัวแบบสามเหลี่ยมจริยธรรม (Ethics Triangle Model) (2) ตัวแบบการแก้ปัญหาเชิงจริยธรรม (Ethical Problem-Solving Model) (3) ตัวแบบการตัดสินใจเชิงจริยธรรม (Ethical Decision-Making Model) และ (4) ตัวแบบพัฒนาการทางศีลธรรม (Moral Development Model) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐสามารถนำตัวแบบเหล่านี้ไปประยุกต์ใช้เมื่อต้องเผชิญกับปัญหาหรือสถานการณ์ที่กลืนไม่เข้าคายไม่ออก (dilemma) ทางจริยธรรมในดำเนินงานประจำวัน ดังนั้น ตัวแบบเหล่านี้จึงได้รับการพิจารณาในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ในการเสริมสร้างการตัดสินใจเชิงจริยธรรมของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ

บรรณานุกรม

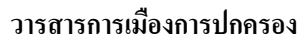
- Bishop, P.; Connors, C.; and Sampford, C., eds. (2003). **Management, Organization, and Ethics in the Public Sector**. Burlington: Ashgate Publishing Limited.
- Bowman, J.S. and West, J.P. (2015). **Public Service Ethics: Individual and Institutional Responsibilities**. London: SAGE Publications Ltd.
- Chandler, R.C. (2001). *Deontological Dimensions of Administrative Ethics Revisited*. In Cooper, T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- Cooper, T.L. (2001). *The Emergence of Administrative Ethics as a Field of Study in the United State*. In Cooper, T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- Cox III, R.W. (2009). **Ethics and Integrity in Public Administration: Concepts and Cases**. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Frederickson, H.G. and Ghore, R.K., eds. (2005). **Ethics in Public Management**. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Garofalo, G. and Geuras, D. (2006). **Common Ground, Common Future: Moral Agency in Public Administration, Professions, and Citizenship**. London: Taylor & Francis Group.
- Geuras, D. and Garofalo, C. (2011). **Practical Ethics in Public Administration**. Virginia: Management Concepts, Inc.



- Gortner, H.F. (2001). *Values and Ethics*. In Cooper, T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- Hejka-Ekins, A. (2001). *Ethics in In-service Training*. In Cooper, T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- Jordan, S.R. and Gray, P.W. (2011). **The Ethics of Public Administration: The Challenges of Global Governance**. Texas: Baylor University Press.
- Koven, S.G. (2015). **Public Sector Ethics: Theory and Applications**. London: CRC Press.
- Lawton, A.; Rayner, J.; and Lasthuizen, K. (2013). **Ethics and Management in the Public Sector**. London: Routledge.
- Lewis, C.W. and Gilman, S.C. (2012). **The Ethics Challenge in Public Service: A Problem-Solving Guide**. San Francisco: Jossey-Bass.
- Luke, J.S. and Hart, D.W. (2001). *Character and Conduct in the Public Service: A Review of Historical Perspectives*. In Cooper, T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- Martinez, J.M. (2009). **Public Administration Ethics for the 21st Century**. California: Praeger-ABC-CLIO, LLC.
- Mayer, R.T. and Harmon, M.M. (2001). Teaching Moral Education in Public Administration. In Bruce, W. **Classics of Administrative Ethics**. Colorado: Westview Press.
- Menzel, D.C. (2001). *Ethics Management in Public Organizations: What, Why, and How?* In Cooper, T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- _____. (2007). **Ethics Management for Public Administrators: Building Organizations of Integrity**. New York: M.E. Sharpe, Inc.
- Pops, G.M. (2001). *A Teleological Approach to Administrative Ethics*. In Cooper, T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- Richter L. and Burke, F., eds. (2007). **Combating Corruption, Encouraging Ethics: A Practical Guide to Management Ethics**. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Rohr, J.A. (2001). *The Study of Ethics in the P.A. Curriculum*. In Bruce, W. **Classics of Administrative Ethics**. Colorado: Westview Press.



- Stewart, D.W.; Sprinthall, N.W.; and Shafer, D.M. (2001). *Moral Development in Public Administration*. In Cooper. **T.L. Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- Svara, J. (2015). **The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit Organizations**. Burlington: Jones & Bartlett Learning.
- Vries, M.S. and Kim, P.S., eds. (2014). **Value and Virtue in Public Administration: A Comparative Perspective**. London: Palgrave Macmillan.
- Wittmer, D.P. (2001). *Ethical Decision-Making*. In Cooper, T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.
- Yoder, D.E. and Denhardt, K.G. (2001). *Ethics Education in Public Administration and Affairs: Preparing Graduates for Workplace Moral Dilemmas*. In Cooper. T.L. **Handbook of Administrative Ethics**. New York: Marcel Dekker, Inc.



ภรณ์มัย *

อดงกรณ อรรคแสง**

การศึกษาบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคามเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของประชาชนในระดับอำเภอ บทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหา และความคาดหวังของประชาชนในเขตอำเภอบรบือต่อบทบาทการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการทำวิจัย ทั้งนี้เก็บข้อมูลจากเอกสารเรื่องร้องเรียนต่างๆ และบทสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่และผู้มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือ ในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2560 ประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ผู้มีรายชื่อตามโครงสร้างศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือ จำนวน 17 คน และประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือ จำนวน 30คน ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับมิติการรับเรื่องร้องเรียน - ร้องทุกข์ โดยส่วนใหญ่เรื่องที่ประชาชนมาร้องเรียน - ร้องทุกข์ที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้ช่วยแก้ไขจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางด้านสิทธิและโอกาสในการได้รับความยุติธรรมมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 57 ของผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด ทั้งนี้บทบาทในการแก้ไขปัญหาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจะอยู่ในรูปแบบเจรจาไกล่เกลี่ย ซึ่งสามารถช่วยแก้ไขปัญหของประชาชนที่มาร้องเรียน - ร้องทุกข์ ได้เป็นอย่างดี สำหรับความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือ พบว่า ขอบข่ายยังไม่เป็นไปตามความคาดหวังของประชาชนเท่าที่ควร โดย ทั้งนี้เป็นผลมาจากมีข้อจำกัดในด้านอำนาจหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและอำนาจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ: บทบาท/ ความเหลื่อมล้ำ/ ความคาดหวัง

* นิสิตระดับปริญญาโท สาขาการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

^{**} ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษา



Role of the Damrongdhama District Center in Solving Inequality in Borabue District, Mahasarakham Province, Thailand

Bharunyoo Mayo^{*}
Alongkorn Akkasaeng^{**}

Abstract

This study investigated the role of the Damrongdhama District Center in solving the problem of inequality in Borabue District, Mahasarakham Province (Thailand) through adopting a qualitative research technique. The purpose of this study was to study societal inequality at the district level, the role of the Damrongdhama District Center in solving these related problems, and the expectations of people on the role of solving the problems of inequality of the Borabue Damrongdhama District Center. A set of questionnaires were used as a research tool by collecting information from various documents describing complaints. This study also conducted interviews with the authorities and people who used the service centers from January 2014 to April 2016. The sample groups consisted of 17 authorities in the Borabue Damrongdhama District Center and 30 people who used the service center of the Borabue Damrongdhama District Center. The study indicated that the role of the Damrongdhama District Center was mainly to receive complaints – petitions from the local public. In most cases, people submit complaints to the Damrongdhama District Center in order for the center to help solve problems relating to the inequality of rights and opportunities for justice, which amounted to 57% of all complaint contributors. Regarding public expectations about the role of the Borabue Damrongdhama District Center, it was found that the scope was not at the same level as expected by the people. This is due to the restrictions on the authority of the district center and the authority of the relevant authorities.

Keywords: Inequality/ Rights/ Damrongdhama District Center

บทนำ

ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยนั้นเป็นปัญหาที่มีจุดเริ่มต้นมาจากระบบเศรษฐกิจภายในประเทศเข้าสู่ยุคทุนนิยมอุตสาหกรรมและสังคมบริโภคนิยมอย่างเต็มตัว แต่การตลาดกลับไม่ดำเนินไปแบบเสรีเกิดระบบผูกขาดการค้าขายเฉพาะในกลุ่มคนรวยหรือผู้มีอิทธิพลที่ผ่านมาหลายรัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้แต่ผลกลับทำให้ประชาชนเป็นหนี้เพิ่มขึ้น เนื่องจากรัฐบาลใช้นโยบายเหมือนกันกับประชาชนทุกกลุ่ม เช่น การแจกเงินให้กับทุกหมู่บ้านเท่ากัน หรือแบ่งตามขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ ซึ่งเป็นแนวทางที่ไม่เหมาะสม เพราะความ

^{*} Pol.Col., Master of Politics Science Program in Politics, College of Politics and Governance, Mahasarakham University.

^{**} Asst.Prof., Ph.D., College of Politics and Governance, Mahasarakham University, Advisor



ต้องการของหมู่บ้านไม่สามารถวัดได้ด้วยขนาดของหมู่บ้านและทรัพยากรบางอย่างไม่สามารถซื้อได้ด้วยเงิน

จากข้อมูลจะพบว่า ในปี 2559 สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยอยู่ที่อันดับ 3 ของโลก รองจากระเซีย และอินเดีย ขยับขึ้นจากอันดับที่ 11 ของโลกในปี 2558 ตามรายงานข้อมูลล่าสุดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ระบุว่ากลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายได้สูงสุดถือครองทรัพย์สินกว่าร้อยละ 35 คิดเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าการถือครองทรัพย์สินของประชากรที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 10 ถึง 22 เท่าส่วนความเหลื่อมล้ำทางด้านทรัพย์สินพบว่าสินทรัพย์ทางการเงินกระจุกอยู่กับคนจำนวนน้อย โดยบัญชีเงินฝากของคนร้อยละ 0.1 มีเงินฝากเท่ากับ ร้อยละ 49.2 ของเงินฝากในระบบทั้งหมด ในขณะที่การถือครองที่ดินของกลุ่มประชากรร้อยละ 10 ที่มีรายได้สูงสุดมีสัดส่วนถือครองที่ดินถึงร้อยละ 61.5 ขณะที่ประชากรอีกร้อยละ 90 ถือครองที่ดินรวมกันเพียงร้อยละ 38.5 ประชากรกว่าร้อยละ 40 หรือกว่า 26.9 ล้านคน ยังมีรายได้ต่ำกว่า 5,344 บาทต่อเดือน โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเกษตรกรและแรงงานทักษะต่ำ ขณะที่มีคนในกลุ่มนี้อีก 5.6 ล้านคนที่มีรายได้อยู่เหนือเส้นยากจนไม่มากนัก (นครินทร์ ศรีเลิศ, 2559)

เมื่อเกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นประชาชนมีความเดือดร้อน การร้องเรียน/ร้องทุกข์ของประชาชนจึงมีมากขึ้นโดยการร้องเรียน/ร้องทุกข์นี้ถือได้ว่าเป็นเสียงสะท้อนให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐทราบว่าการบริหารราชการของตนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากน้อยเพียงใดจะเห็นได้ว่ารัฐบาลทุกยุคได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้มาโดยตลอด มีการรับฟังความคิดเห็นและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและการบริหารในหน่วยงานของรัฐมากขึ้น

กระทรวงมหาดไทย มีภารกิจหลักในการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ของประชาชน การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนความไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้มีอำนาจอื่นจึงเป็นหน้าที่โดยตรงของกระทรวงมหาดไทยโดยได้เปิด “ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย” ขึ้น มีบทบาทในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างจริงจัง มีลักษณะการทำงานที่เน้นเชิงรุกมากกว่าเชิงรับ ทำให้ประชาชนรับทราบถึงบทบาทหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอย่างแพร่หลายและสามารถแจ้งขอรับความช่วยเหลือเมื่อประสบปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ ได้ทุกเรื่องตลอดเวลา ศูนย์ดำรงธรรมในส่วนกลางแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทยและศูนย์ดำรงธรรมหรือศูนย์ให้บริการประชาชนในลักษณะเดียวกับศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทยของหน่วยงานระดับกรมและรัฐวิสาหกิจและศูนย์ดำรงธรรมในส่วนภูมิภาคแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ



ในวันที่ 18 กรกฎาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศ ฉบับที่ 96/2557 เรื่องการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานระดับจังหวัดและให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการในจังหวัดสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างเสมอภาค มีคุณภาพ รวดเร็ว ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และประชาชนได้รับความพึงพอใจ ซึ่งหลังจากมีประกาศ ฉบับที่ 96/2557 ทำให้ส่วนจังหวัดกลายเป็นหน่วยงานหลักที่จะขับเคลื่อนศูนย์ดำรงธรรมในแต่ละพื้นที่ เพราะสามารถสั่งการให้ข้าราชการภายใต้สังกัดได้อย่างทันท่วงที โดยเดิมก่อนที่จะมีประกาศนั้นมีการปฏิบัติงานในลักษณะนี้อยู่แล้วแต่เป็นการแยกส่วนงานกันทำให้การดำเนินงานไม่เพียงพอ นอกจากนั้นยังให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถสั่งการ บังคับบัญชา กำกับ ดูแล บรรดาข้าราชการและ พนักงานของรัฐในเขตจังหวัดได้ และในแนวทางปฏิบัติผู้ว่าราชการจังหวัดยังสามารถมอบอำนาจให้นายอำเภอสามารถสั่งการ บังคับบัญชา กำกับ ดูแล บรรดาข้าราชการและ พนักงานของรัฐในเขตอำเภอได้เช่นกัน ดังนั้นการประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ดังกล่าวจึงเป็นการแก้ไขปัญหาของศูนย์ดำรงธรรมที่เดิมเป็นเพียงหน่วยงานที่รับเรื่องร้องทุกข์ เท่านั้นยังจะทำให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดและศูนย์ดำรงธรรมอำเภอสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนให้เสร็จสิ้นได้อย่างรวดเร็วเนื่องจากการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานซึ่งหากประชาชนมาที่ศูนย์ดำรงธรรมแล้ว เรื่องใดที่สามารถให้บริการแบบเบ็ดเสร็จได้ จะสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ในศูนย์เดียว แสดงถึงความพยายามเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนของศูนย์ดำรงธรรมให้ครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้การบริการและการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนบรรลุเป้าหมายตามนโยบาย ของภาครัฐ โดยยึดถือประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นที่ตั้ง

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ฯลฯ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม เกิดความแตกแยกทางความคิดนำไปสู่ปัญหาต่างๆตามมามากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาครอบครัว ปัญหายาเสพติด ปัญหาการพนัน และปัญหาหนี้สิน เป็นต้น ซึ่งปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมโดยเฉพาะการเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสในการได้รับความยุติธรรมเช่น ปัญหาของคนจนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมีตั้งแต่ ฐานะที่ยากจนทำให้ไม่มีเงินสดหรือหลักทรัพย์ที่ใช้ในการยื่นประกันตัว และไม่มีเงินมากพอจะจ้างทนายความ การขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิของตนเองและข้อกฎหมาย อาจทำให้ต้องรับผิดชอบในคดีที่ตนเองไม่ได้มีความผิด

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะศึกษาบทบาทและการแก้ไขปัญหาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ รวมทั้งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ ประชาชนในเขตอำเภอบรบี้อยู่มีความคาดหวังอย่างไรต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำใน 3 ด้านกล่าว คือ ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ, ความเหลื่อมล้ำด้าน



ทรัพยากร และความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสโดยจะได้นำไปใช้เป็นข้อมูลการดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบริบ่อในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในช่วงระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2560 และเพื่อศึกษาความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบริบ่อ

นิยามศัพท์

บทบาท หมายถึง แนวทางการปฏิบัติหรือการแสดงพฤติกรรมให้สอดคล้องสัมพันธ์ตำแหน่งหน้าที่ที่เป็นอยู่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือสังคมคาดหวัง

ความเหลื่อมล้ำ หมายถึง คือความไม่เท่าเทียมกัน เช่น ฐานะ เพศ การศึกษา รายได้ สถานะ

ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ หมายถึง ความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายรายได้ของคนจนกับคนรวยซึ่งมีความแตกต่างกันมาก สามารถดูได้จากรายได้เฉลี่ยต่อคนประกอบด้วย ด้านรายได้ ด้านทรัพย์สิน ด้านภาษี ด้านการแข่งขัน

ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากร หมายถึงความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากรด้านที่ดิน ป่าไม้ และน้ำ

ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาส หมายถึง ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนที่มีสิทธิเดียวกันแต่มีโอกาสและความสามารถในการใช้สิทธินั้นไม่เท่าเทียมกันประกอบด้วย สิทธิและโอกาสในการรับบริการสาธารณะ สิทธิและโอกาสในการได้รับความยุติธรรม สิทธิและโอกาสของเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส สิทธิและโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

กรอบแนวคิดงานการศึกษา

เพื่อให้ทราบผลการศึกษาดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยทั้ง2ข้อดังนั้นงานวิจัยนี้จึงใช้การศึกษาโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอซึ่งประกอบด้วยคณะอำนาจการและชุดปฏิบัติการประจำตำบลบทบาทภารกิจให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมทั้ง7 มิติซึ่งประกอบด้วยมิติการรับเรื่องร้องเรียน – ร้องทุกข์มิติการบริการเบ็ดเสร็จ (one stop service)มิติการบริการและส่งต่อ (service link) มิติการบริการข้อมูลข่าวสาร/ให้คำปรึกษา มิติการรับเรื่องราวความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชน มิติการปฏิบัติตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล/หัวหน้าคณะรักษาความสงบ



แห่งชาติ มิติการจัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็ว (mobile service) และความเหลื่อมล้ำ 3 ด้าน ประกอบด้วยความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรและความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสเพื่อตอบปัญหาว่าศูนย์ดำรงธรรมอำเภอมีบทบาทอย่างไรในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในเขตอำเภอบริบือช่วงระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2560

สำหรับการศึกษาแนวคิดเรื่องความคาดหวังขอบเขตภารกิจการให้บริการของศูนย์ดำรงธรรมทั้ง 7 มิติ โครงสร้างศูนย์ดำรงธรรมอำเภอซึ่งประกอบด้วยคณะอำนาจการและชุดปฏิบัติการประจำตำบล ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอความเหลื่อมล้ำทั้ง 3 ด้าน ประกอบด้วยความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจแยกเป็นความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ด้านทรัพย์สินด้านภาษี ด้านการแข่งขัน ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรแยกเป็นความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรที่ดิน ป่าไม้ และน้ำ และความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสแยกเป็นความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสในการรับบริการสาธารณะ สิทธิและโอกาสในการได้รับความยุติธรรม สิทธิและโอกาสของเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส สิทธิและโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการที่ดี 4 ด้านคือ หลักการบริหารโดยการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่ม (participation) หลักบริหารอย่างโปร่งใส (transparency) หลักความรับผิดชอบ (accountability) และ หลักการยึดมั่นในหลักความถูกต้อง (infertility) เพื่อให้ทราบความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ

วิธีดำเนินการศึกษา

งานวิจัยนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพในการแสวงหาองค์ความรู้โดยเป็นการศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางราชการที่เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ในการรับเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ เอกสารเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์ดำรงธรรมมาใช้ในการพัฒนารอบแนวคิดในการศึกษาและกำหนดตัวแปรหลักในการศึกษา หลังจากนั้นได้ทำการศึกษาจากเอกสารรับเรื่องการร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนในพื้นที่อำเภอบริบือช่วงระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2560 จำนวน 107 ฉบับ โดยนำมาคัดแยกออกเป็นกลุ่มตามประเภทของความเหลื่อมล้ำซึ่งประกอบด้วยความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรและความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาส แยกประเภทเรื่องตามบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอทั้ง 7 มิติเป็นเรื่องบทบาทเกี่ยวกับ มิติการรับเรื่องร้องเรียน – ร้องทุกข์มิติการบริการเบ็ดเสร็จ (one stop service) มิติการบริการและส่งต่อ (service link) มิติการบริการข้อมูลข่าวสาร/ให้คำปรึกษา มิติการรับเรื่องราวความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชน มิติการปฏิบัติตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล/หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มิติการจัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็ว (mobile service) จากนั้นศึกษาถึงวิธีการแก้ไขปัญหาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบริบือว่าใช้วิธีใดบ้างมี



ความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาอย่างไรเพื่อทราบถึงบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในช่วงระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2560 นอกจากนั้นยังใช้วิธีการออกภาคสนามโดยการสัมภาษณ์ด้วยวิธีการออกแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้มีรายชื่อตามโครงสร้างศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือซึ่งประกอบด้วย นายอำเภอผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอปลัดอาวุโสรองผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอ สาธารณสุขอำเภอเกษตรอำเภอ ท้องถิ่นอำเภอพัฒนาการอำเภอปลัดอำเภอเจ้าพนักงานที่ดินอำเภอ/สาขา วัฒนธรรมอำเภอผู้แทนโครงการชลประทานประธานชมรมกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน และปลัดอำเภอผู้ประสานงานประจำตำบล หัวหน้าชุดปฏิบัติการประจำตำบลจำนวน 6 คนรวมจำนวน 17 คนเพื่อทราบถึงบทบาท โครงสร้าง และหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในทางปฏิบัติและประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือโดยคัดเลือกจากเอกสารรับเรื่องการร้องเรียนร้องทุกข์ของประชาชนในพื้นที่อำเภอบรบือช่วงระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2560 จำนวน 107 ฉบับ โดยใช้ความเหมือนกันในด้านประเภทความเหลื่อมล้ำ 3 ด้านกล่าวคือ ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ, ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากร และความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสแบ่งเป็นกลุ่มๆ ละ 10 คน รวมจำนวน 30 คนเพื่อทราบถึงความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ดี 4 ด้านคือ หลักการบริหารโดยการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่ม (participation) หลักบริหารอย่างโปร่งใส (transparency) หลักความรับผิดชอบ (accountability) และหลักการยึดมั่นในหลักความถูกต้อง (integrity) และความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือตามประเภทของความเหลื่อมล้ำ

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามประกอบด้วย

1. การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (participant observation) เพื่อทราบถึงความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยการลงพื้นที่เพื่อสังเกตปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ผลของการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและพฤติกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยการลงพื้นที่พบกลุ่มเป้าหมายที่ทำการคัดเลือกจำนวน 30 คน

2. การสัมภาษณ์ระดับลึก (in depth interview) เพื่อทราบถึงความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้มีรายชื่อตามโครงสร้างศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือจำนวน 17 คน และประชาชนผู้เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือโดยแยกตามประเภทความเหลื่อมล้ำ 3 ด้านกล่าวคือ ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ



ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากร และความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสด้านละ 15 คนรวมจำนวน 30 คน

3. การสนทนากลุ่ม (focus group discussion) เพื่อทราบถึงความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอและความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยการโดยการลงพื้นที่และสนทนากลุ่มประชาชนที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในรูปแบบกลุ่มย่อยแยกเป็น 3 ด้านๆ ละ 10 คน รวม 30 คน

การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยนี้ ประกอบด้วย การวิเคราะห์แบบอุปนัย (analytical induction) โดยผู้วิจัยได้สรุปปรากฏการณ์ที่พบเห็นแล้วลงมือสร้างข้อสรุปประเด็นต่างๆตามที่กำหนดไว้ในคำถาม การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) เป็นการวิเคราะห์เนื้อหาเชิงบรรยาย เช่นเดียวกับวิธีแรก แต่ประมวลและสรุปข้อมูลที่ได้รวมไปกับข้อมูลเอกสารบันทึกที่รวบรวมได้ในพื้นที่ทำการวิจัย

อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาพบว่าการทำงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ดำรงธรรมทั้งหมดจำนวน 4 คนและขั้นตอนการทำงานคือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอบรบือซึ่งเป็นผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือจำนวน 2 คน มีหน้าที่ในการรับเรื่องและช่วยเหลืองานด้านต่างๆตามที่ได้รับมอบหมาย เจ้าหน้าที่ปกครองที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอบรบือ มีหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ประจำศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือและจัดทำเอกสารต่าง ๆ รวมทั้งงานสารบรรณช่วยปลัดอำเภอบรบือผู้รับผิดชอบงานอำนวยความสะดวก ปลัดอำเภอบรบือผู้รับผิดชอบงานอำนวยความสะดวก มีหน้าที่ในการกลั่นกรองเรื่องร้องเรียนต่างๆที่เข้ามายังศูนย์ดำรงธรรมโดยเมื่อพิจารณาหาแนวทางการแก้ไขแล้วจะนำเรื่องดังกล่าวเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาไปยังปลัดอาวุโสอำเภอบรบือหรือรองผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือเพื่อพิจารณาอีกครั้งก่อนนำเสนอนายอำเภอบรบือซึ่งเป็นผู้อำนวยการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือเพื่อให้ความเห็นชอบโดยเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ ถ้าสามารถเจรจาไกล่เกลี่ยได้ปลัดอำเภอบรบือผู้รับผิดชอบงานอำนวยความสะดวกจะทำการไกล่เกลี่ยโดยชุดไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำอำเภอ หากเรื่องไหนต้องลงพื้นที่ทำการแก้ไขจะมอบหมายให้ชุดปฏิบัติการประจำตำบลหรือชุดเคลื่อนที่เร็วประจำศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือดำเนินการ ส่วนเรื่องไหนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่หน่วยงานอื่นก็จะส่งต่อให้หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการแก้ไข

เรื่องที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอที่แก้ไขได้สำเร็จส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ร้องขอเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยจนเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่ายโดยส่วนมากคู่กรณีไม่ต้องการจะฟ้องร้องทางศาลหากไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้จะมีการจำหน่ายเรื่องและให้คู่กรณีไปดำเนินการทางศาลต่อไป ส่วนการ



ตรวจสอบข้อเท็จจริงต่างๆในพื้นที่หรือเรื่องราวเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายจะมีการมอบหมายให้ชุดเคลื่อนที่เร็วโดยปลัดอำเภอฝ่ายความมั่นคงนำกำลังสมาชิกกองร้อยอาสารักษาดินแดนอำเภอบรบือที่ 7 ลงพื้นที่ส่วนชุดปฏิบัติการประจำตำบลล้วนมีหน้าที่เกี่ยวกับงานประจำอยู่แล้วซึ่งจะขอความร่วมมือลงพื้นที่ยากทำให้ทราบว่างานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจริง ๆ จะกระจุกตัวอยู่ที่ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบศูนย์ดำรงธรรมที่นายอำเภอแต่งตั้งเป็นหลักโดยชุดปฏิบัติการประจำตำบลมีงานที่ตนเองทำประจำอยู่แล้ว บทบาทส่วนใหญ่ในการแก้ไขปัญหาจึงมีเพียงการเจรจาไกล่เกลี่ยตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองเท่านั้น

จากการศึกษาเอกสารรับเรื่องของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือ 107 ฉบับสามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

บทบาทของศูนย์ดำรงธรรม	ประเภทความเหลื่อมล้ำ	จำนวนเรื่อง	คิดเป็นร้อยละ	การแก้ไขสำเร็จ	คิดเป็นร้อยละ
การรับเรื่องราวเรียน/ ร้องทุกข์ จำนวน 70 เรื่อง	ด้านเศรษฐกิจ	19	18	14	74
	ด้านทรัพยากร	24	22	22	92
	ด้านสิทธิและโอกาส	19	18	18	95
	เรื่องอื่นๆ	8	7	8	100
การบริการเบ็ดเสร็จ	ด้านเศรษฐกิจ	-	-	-	-
	ด้านทรัพยากร	-	-	-	-
	ด้านสิทธิและโอกาส	-	-	-	-
การบริการและส่งต่อ	ด้านเศรษฐกิจ	-	-	-	-
	ด้านทรัพยากร	-	-	-	-
	ด้านสิทธิและโอกาส	-	-	-	-
การบริการข้อมูลข่าวสาร/ ให้คำปรึกษา	ด้านเศรษฐกิจ	-	-	-	-
	ด้านทรัพยากร	-	-	-	-
	ด้านสิทธิและโอกาส	-	-	-	-
การรับเรื่องราวความต้องการ และข้อเสนอแนะของ ประชาชน	ด้านเศรษฐกิจ	-	-	-	-
	ด้านทรัพยากร	-	-	-	-
	ด้านสิทธิและโอกาส	-	-	-	-
การปฏิบัติตามนโยบายสำคัญ เร่งด่วนของรัฐบาล จำนวน 37 เรื่อง	ด้านเศรษฐกิจ	37	35	34	92
	ด้านทรัพยากร	-	-	-	-
	ด้านสิทธิและโอกาส	-	-	-	-
การจัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่ เร็ว	ด้านเศรษฐกิจ	-	-	-	-
	ด้านทรัพยากร	-	-	-	-
	ด้านสิทธิและโอกาส	-	-	-	-



จากตารางผลการศึกษาพบว่าในช่วงระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2560 ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอมีเรื่องเข้าสู่กระบวนการตามเอกสาร 107 เรื่อง แบ่งเป็น ความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ 3 ด้านมีดังนี้ ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ 57 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 53 ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากร 24 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 22 ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาส 19 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 18 ส่วนเรื่องอื่นๆ 8 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 7 ซึ่งจากการศึกษาทำให้ทราบว่าเมื่อแยกประเภทเรื่องตามบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอทั้ง 7 มิตินั้นจะเป็นเรื่องบทบาทเกี่ยวกับมิติการรับเรื่องร้องเรียน – ร้องทุกข์ จำนวน 70 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 65 มิติการบริการเบ็ดเสร็จ จำนวน 0 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 0 มิติการบริการและส่งต่อ จำนวน 0 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 0 มิติการบริการข้อมูลข่าวสาร/ให้คำปรึกษาจำนวน 0 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 0 มิติการรับเรื่องราวความต้องการและข้อเสนอแนะของประชาชน มิติการปฏิบัติตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล/หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติจำนวน 37 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 35 มิติการจัดชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็ว จำนวน 0 เรื่องคิดเป็นร้อยละ 0 สำหรับบทบาทการแก้ไขปัญหาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอนั้นพบว่าผลการแก้ไขปัญหาของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอแยกเป็นด้านพบว่า ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจสามารถแก้ไขปัญหาและเจรจาไกล่เกลี่ยได้สำเร็จโดยคิดเป็นร้อยละ 85 ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรคิดเป็นร้อยละ 92 และด้านสิทธิและโอกาส คิดเป็นร้อยละ 95 ทำให้ทราบว่าปัญหาสำคัญในเขตอำเภอบรีอจะเป็นปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจโดยบทบาทภารกิจของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอในเขตพื้นที่อำเภอบรีอส่วนใหญ่จะเป็นมิติการรับเรื่องร้องเรียน – ร้องทุกข์และมิติการปฏิบัติตามนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาล/หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเกี่ยวกับหนี้สินนอกระบบ

การศึกษาเรื่องความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอแยกเป็นความคาดหวังต่อบทบาทของเจ้าหน้าที่ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอ ตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ดี 4 ด้านและความคาดหวังต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอตามโครงสร้าง อำนาจหน้าที่โดยมีผลการศึกษาดังนี้

ความคาดหวังต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ดี 4 ด้าน หลักการบริหารโดยการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่ม (participation) พบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรีอที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอ มีความคาดหวังให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรภาคประชาชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมเนื่องจากเห็นว่าหากมีการดำเนินเพียงฝ่ายเดียวอาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมหรือการแก้ไขปัญหาไม่ประสบผลสำเร็จได้และความคาดหวังอยู่ในลำดับที่ 3 ด้านหลักบริหารอย่างโปร่งใส (transparency) พบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรีอที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอมีความคาดหวังว่าจะได้รับการบริการด้วยขั้นตอนและวิธีการการดำเนินงาน



ที่โปร่งใสตรวจสอบได้จากเจ้าหน้าที่ มีองค์กรตรวจสอบในโครงสร้างของศูนย์ดำรงธรรมการดำเนินการเป็นไปตามหลักกฎหมายที่ถูกต้องและความคาดหวังในเรื่องนี้อยู่ในลำดับที่ 1 ด้านหลักความรับผิดชอบ (accountability) พบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรบือที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือมีความคาดหวังว่าการดำเนินการต่างๆของเจ้าหน้าที่นั้นจะต้องมีผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามระเบียบของทางราชการและความคาดหวังในเรื่องนี้อยู่ในลำดับที่ 4 ด้านหลักการยึดมั่นในหลักความถูกต้อง (integrity) พบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรบือที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือมีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่จะยึดหลักความถูกต้องในการแก้ไขปัญหาไม่มีอคติและความคาดหวังในเรื่องนี้อยู่ในลำดับที่ 2

จากบทสัมภาษณ์โดยใช้แบบสอบถามพบว่า

1. ความคาดหวังต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ

1.1 ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้พบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรบือที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยให้การเจรจาไกล่เกลี่ยหนี้สินที่กู้ยืมมา หาแหล่งเงินกู้ให้ตามนโยบายของรัฐบาล และหาแหล่งงานและเงินทุนประกอบอาชีพเพื่อก่อให้เกิดรายได้ที่เท่าเทียมกันตามลำดับจากมากไปน้อย

1.2 ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สินพบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรบือที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยให้การหาแหล่งที่อยู่และที่ดินเพื่อใช้ในการประกอบอาชีพและหาแหล่งเงินกู้เพื่อซื้อทรัพย์สินที่มีความจำเป็นต้องใช้ตามลำดับจากมากไปน้อย

1.3 ความเหลื่อมล้ำทางภาษีพบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรบือที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยให้เกิดการเก็บภาษีที่เป็นธรรมเช่นภาษีที่ดิน

1.4 ความไม่เท่าเทียมในการแข่งขันพบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรบือที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรบือมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยให้การตรวจสอบความโปร่งใสในการรับงานจากหน่วยงานของรัฐ การกีดกันการค้าขายในพื้นที่ของนายทุน การหาแหล่งทำการค้าและการเอารัดเอาเปรียบจากนายทุนตามลำดับจากมากไปน้อย



2. ความคาดหวังต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรแยกเป็น

2.1 ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรป่าไม้และที่ดินพบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรีอที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยให้มีกรรมสิทธิ์ในการครอบครองที่ดิน จัดสรรที่ดินให้เพื่อใช้เป็นแหล่งประกอบอาชีพ ดำเนินการตามกฎหมายกับผู้นุกรุกแหล่งทรัพยากรป่าไม้และที่ดินสาธารณะประโยชน์ เจริญใกล้เคียงเมื่อมีกรณีข้อพิพาทเรื่องทรัพยากรป่าไม้และที่ดินตามลำดับจากมากไปน้อย

2.2 ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรน้ำพบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรีอที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยจัดหาเครื่องมือและแหล่งทรัพยากรน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภค ปรับปรุงแหล่งทรัพยากรน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภคและดำเนินการตามกฎหมายกับผู้นุกรุกแหล่งทรัพยากรน้ำ ตามลำดับจากมากไปน้อย

3. ความคาดหวังต่อบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาส

3.1 ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสในการรับบริการสาธารณะพบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรีอที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยในการเข้าถึงการรับบริการทางการแพทย์ที่เท่าเทียมกัน สิทธิการใช้บริการต่างๆ ของรัฐที่เท่าเทียมกัน และดำเนินการเอาผิดกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ตามลำดับจากมากไปน้อย

3.2 ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสในการได้รับความยุติธรรมพบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรีอที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและข้อพิพาททางอาญาที่เกิดขึ้นขณะยังไม่เข้าสู่กระบวนการตามกฎหมาย ให้คำแนะนำเกี่ยวกับข้อกฎหมายและการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม จัดหาทนายความเพื่อต่อสู้คดีที่กระทำได้ตามกฎหมายตามลำดับจากมากไปน้อย

3.3 ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิและโอกาสของเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาสพบว่าประชาชนในเขตอำเภอบรีอที่เคยใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีอมีความคาดหวังว่าศูนย์ดำรงธรรมจะช่วยค้นหาแหล่งเงินทุนการศึกษา แหล่งเงินทุนเพื่อการเลี้ยงชีพและที่อยู่อาศัยตามลำดับจากมากไปน้อย



สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาบทบาทของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีโอและความคาดหวังของประชาชนที่มาใช้บริการศูนย์ดำรงธรรมอำเภอบรีโอทำให้ทราบว่าแม้หลังจากประกาศ คสช.ฉบับที่ 96/2557 จะทำให้ส่วนจังหวัดกลายเป็นหน่วยงานหลักที่จะขับเคลื่อนศูนย์ดำรงธรรมในแต่ละพื้นที่เพราะสามารถสั่งการให้ข้าราชการภายใต้สังกัดได้อย่างทันท่วงที ซึ่งเดิมก่อนที่จะมีประกาศนั้นมีการปฏิบัติงานในลักษณะนี้อยู่แล้วแต่เป็นการแยกส่วนงานกันทำทำให้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนให้เสร็จสิ้นได้อย่างรวดเร็วเนื่องจากมีการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานซึ่งหากประชาชนมาที่ศูนย์ดำรงธรรมแล้ว เรื่องใดที่สามารถให้บริการแบบเบ็ดเสร็จได้ จะสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ในศูนย์เดียว ซึ่งแสดงถึงความพยายามเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการประชาชนของศูนย์ดำรงธรรมให้ครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้การบริการและการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนบรรลุเป้าหมายตามนโยบาย ของภาครัฐ แต่ในส่วน of ศูนย์ดำรงธรรมอำเภอซึ่งมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกแนวทางการดำเนินงานและสั่งการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาในกรอบอำนาจหน้าที่ เช่น การอำนวยความสะดวก ทางแพ่ง อาญา และปกครอง การรับเรื่องร้องทุกข์ เบาะแสการกระทำผิดกฎหมาย ให้คำปรึกษาแนะนำด้านต่าง ๆ ให้บริการข้อมูลข่าวสาร และบริการแบบเบ็ดเสร็จกรณีปัญหาที่มีความซับซ้อนหรือเกินศักยภาพของคณะกรรมการอำนวยความสะดวกศูนย์ดำรงธรรมจะรายงานศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพิจารณาดำเนินการต่อ การดำเนินงานของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอยังไม่เป็นไปตามความคาดหวังของประชาชนเท่าที่ควร โดยจากการศึกษาทำให้ทราบว่าประชาชนในเขตพื้นที่อำเภอบรีโอมีความคาดหวังต่อบทบาทการแก้ไขปัญหาในระดับที่เกินกว่าอำนาจหน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอจะดำเนินการให้ได้สืบเนื่องมาจากการงานที่ทำ บุคลากร โครงสร้างอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการปรับโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ของศูนย์ดำรงธรรมอำเภอให้แยกส่วนไม่ขึ้นตรงต่อที่ทำการปกครองอำเภอหรือหน่วยราชการใดในพื้นที่เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงาน
2. ควรจัดให้มีบุคลากรเฉพาะประจำศูนย์ดำรงธรรมอำเภอซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการรับเรื่องราวร้องเรียนและแก้ไขปัญหาโดยไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยราชการใดในพื้นที่
3. ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้แก่บุคลากรประจำศูนย์ดำรงธรรมอำเภอมากยิ่งขึ้นสามารถทำได้มากกว่าการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยไม่ต้องพึ่งหน่วยงานอื่น



บรรณานุกรม

- ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ. (2556). ความเหลื่อมล้ำ. สืบค้นข้อมูลเมื่อ 18 มีนาคม 2560. จาก <http://www.komchadluek.net/news/politic/148829>.
- ณภัทร จาตุศรีพิทักษ์. (2558). เจาะปัญหาความเหลื่อมล้ำ. สืบค้นข้อมูลเมื่อ 18 ธันวาคม 2559. จาก <http://thaipublica.org/2015/12/settakid-16/>.
- แดง กลิ่นดอกแก้ว. (2552). บทบาท. สืบค้นข้อมูลเมื่อ 22 มีนาคม 2560. จาก <https://www.gotoknow.org/posts/259734>.
- ธานี ชัยวัฒน์, พลอยไพลิน ถิ่นกาญจน์, ก้องภพ วงศ์แก้ว. (2559). ความเหลื่อมล้ำที่เป็นไปได้. สืบค้นข้อมูลเมื่อ 22 มีนาคม 2560. จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/636769> 'Inclusive Growth'.
- วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์. (2557). ความเหลื่อมล้ำภาค 2. สืบค้นข้อมูลเมื่อ 24 มกราคม 2559. จาก <https://prachatai.com/journal/2014/07/54613>
- _____. (2553). ความเหลื่อมล้ำที่จับต้องได้. สืบค้นข้อมูลเมื่อ 24 มกราคม 2559. จาก <https://www.sarut-homesite.net>
- ศูนย์ดำรงธรรมกระทรวงมหาดไทย. (2554). คู่มือการดำเนินการแก้ไขปัญหาโรงเรียน ร้องทุกข์/ร้องเรียน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์กระทรวงมหาดไทย.
- สุฤณี อาชวานันทกุล. (2554). ความเหลื่อมล้ำแบบพกพา. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักงานปฏิรูป (สปร.).
- _____. (2554). ความเหลื่อมล้ำ. สืบค้นข้อมูลเมื่อ 21 มีนาคม 2560. จาก <https://www.goodreads.com/ebooks/download/20655687>.



ปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงาน ของกรมชลประทาน

ณิกานต์ บรรพต*

กมลพร สอนศรี**

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับของแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลและแนวทางการพัฒนาต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน พร้อมทั้งถอดบทเรียนของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งงานวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสม กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ บุคลากรส่วนกลาง กรมชลประทาน จำนวน 376 คน สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดูแลกระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงาน ของกรมชลประทาน จำนวน 4 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาทรัพยากรบุคคล และผู้อำนวยการกลุ่มวิชาการและประเมินบุคคล กรมชลประทาน เครื่องมือการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ พบว่าความคิดเห็นต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าทุกขั้นตอนอยู่ในระดับมาก และพบว่าปัจจัยภายนอกองค์กรทั้งนโยบายของรัฐและเทคโนโลยีส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานในสองลำดับแรก และปัจจัยภายในองค์กรพบว่า การสนับสนุนจากองค์กร การสื่อสารภายในองค์กร และผู้นำการเปลี่ยนแปลงส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานตามลำดับ ในขณะที่ทุกปัจจัยในระดับบุคคลไม่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงาน โดยแนวทางการพัฒนาของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานได้ ได้แก่ ควรมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาปรับใช้กับการบริหารผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง มีการสนับสนุนจากองค์กรและผู้บริหารในองค์กร มีกระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีตัวชี้วัดหลักที่มีมาตรฐานและท้าทาย พร้อมทั้งมีการทำให้บุคลากรตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารผลการปฏิบัติงาน และสามารถถอดบทเรียนของการบริหารผลการปฏิบัติงานของ กรมชลประทาน คือ การพัฒนาการบริหารผลการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับองค์กร การพัฒนาระบบเทคโนโลยีการบริหารผลการปฏิบัติงาน และการสร้างมาตรฐานตัวชี้วัด

คำสำคัญ : การบริหารผลการปฏิบัติงาน/การประเมินผล/แนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงาน

* นักศึกษาปริญญาโทหลักสูตร ร.ป.ม. (นโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ) มหาวิทยาลัยมหิดล

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล, อาจารย์ที่ปรึกษา



Factors Affecting the Best Practices in Performance Management of Royal Irrigation Department

Nichakan Banphot^{*}

Gamolporn Sonsri^{**}

Abstract

This research aims to study the best practice level of the performance management of the Royal Irrigation Department, study the factors affecting the best practice of the performance management of the Royal Irrigation Department, and distill the lessons of the performance management of the Royal Irrigation Department. The mixed methods were used for this research. The sample groups consisted of 376 central staffs of the Royal Irrigation Department. Four key informants who supervised the performance management process of the Royal Irrigation Department were Director of Human Resources Management Bureau, Expert on Human Resources Management, Director of Human Resources Development Section, and Director of Technical Affairs and Personnel Evaluation Section, Royal Irrigation Department. The research tools consisted of the questionnaires and the interview forms. The research results found that the opinions about the best practice of the performance management of the Royal Irrigation Department were at a high level. After considering each aspect, the researcher found that every step was at a high level. The external factors on the government policy and technology and the internal factors on organizational support, organizational communication, and transformational leaders affected the best practice of the performance management, respectively. Every individual factor did not affect the best practice of the performance management. As for the developmental guidelines of the performance management, the Royal Irrigation Department should continuously use the information technology to manage the performance. There should be the organizational support and administrators. There should be clear performance management process. The main indicators should be standardized and challenging. The organization should enable staffs to be aware of the importance of the performance management. The lessons of the performance management of the Royal Irrigation Department could be distilled as follows: The performance management should be suitably developed. The technology system for the performance management should be developed. The indicators should be standardized.

Keywords: Performance Management/ Evaluation/ Best Practice in Performance Management

^{*} M.P.A. (Public Policy and Public Management) of Faculty Of Social Sciences And Humanities, Mahidol University

^{**} Associate Professor, Faculty Of Social Sciences And Humanities, Mahidol University, Advisor.

บทนำ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการเปลี่ยนผ่านกระบวนการบริหารงานภาครัฐของไทยครั้งสำคัญ โดยมีการนำเอาแนวคิดการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ (new public management หรือ npm) เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของแนวคิดหรือกระบวนการใหม่ คือการเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ และเพิ่มความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งส่งผลต่อเนื่องไปยังระบบการบริหารงานบุคคลของภาครัฐ ที่มีการปรับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับเดิมใช้มาเป็นเวลานาน และจากในมาตรการการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใหม่ เพื่อให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีคุณภาพคุณธรรม และกำลังใจในการปฏิบัติราชการที่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐได้ ซึ่งทางสำนักงาน ก.พ. จึงพิจารณาเห็นว่ามาตรการการดังกล่าวเป็นมาตรการที่จะช่วยเสริมสร้างให้เกิดการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ (จิตติมา สุพะรัง, 2552) จึงเห็นชอบให้ให้มีการนำแนวคิดการบริหารผลการปฏิบัติงาน (performance management) มาใช้ในหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ทางสำนักงาน ก.พ. ได้นำการบริหารผลการปฏิบัติงานมาปรับใช้ในองค์กร จากการติดตามผลการดำเนินงานพบว่ามีความโน้มการพัฒนาแนวทางและวิธีการบริหารผลการปฏิบัติงานในทางที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีหลายส่วนราชการนำการบริหารผลการปฏิบัติงาน (สำนักงาน ก.พ., 2555) เช่น กรมชลประทาน เป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ ภารกิจงานมีความหลากหลาย อีกทั้งมีสำนักงานกระจายตามพื้นที่ต่างๆทั่วประเทศ เป็นเหตุให้สำนักบริหารงานทรัพยากรบุคคลของกรมชลประทาน ได้สรรหาเครื่องมือต่างๆ มาช่วยให้การบริหารจัดการทรัพยากรในองค์กร (สำนักบริหารทรัพยากรบุคคล, 2558) และหนึ่งในเครื่องมือที่กรมชลประทานนำมาปรับใช้ในองค์กรคือ การบริหารผลการปฏิบัติงาน ซึ่งทางกรมชลประทานได้นำมาปรับใช้ตั้งแต่ปี 2553 และตลอดระยะเวลาที่นำมาปรับใช้ กรมชลประทานมีความพยายามในการปรับรูปแบบการบริหารผลการปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับบริบทองค์กร และมีการนำเอาระบบข้อมูลสารสนเทศมาเป็นเครื่องมือช่วยในการประเมิน ซึ่งได้มีการพัฒนาระบบโปรแกรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Employee Performance Portfolio หรือ EPP+) เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารผลการปฏิบัติงานภายในกรมทั้งหมด ทั้งนี้ผลการประเมินผลการปฏิบัติงานจากระบบ EPP+ สามารถนำไปเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารในการวางแผนและตัดสินใจด้านการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับเป้าหมาย ทิศทาง และกลยุทธ์ขององค์กรได้อีกด้วย ตลอดระยะที่กรมชลประทานได้นำเอาการบริหารผลการปฏิบัติงานมาปรับใช้ในกรมชลประทาน ได้มีการพัฒนาและปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทขององค์กร ทำให้การบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานที่มีความโดดเด่น ส่งผลให้ในปี 2556 ทางสำนักงาน ก.พ. ได้เลือกให้กรมชลประทานเป็นส่วนราชการที่เป็นแบบอย่างที่ดีด้านการบริหาร



ผลการปฏิบัติราชการ และเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ส่วนราชการอื่นๆ ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้ทางผู้วิจัยมีความต้องการที่จะศึกษาการบริหารผลการปฏิบัติงานที่ถือว่าเป็นองค์กรที่มีแนวปฏิบัติที่ดีจนได้รับการคัดเลือกให้เป็นองค์กรตัวอย่าง โดยการศึกษาในครั้งนี้ต้องการที่จะทราบถึงระดับแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานว่าอยู่ในระดับใด ปัจจัยที่ส่งผลและแนวทางการพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ทั้งนี้การวิจัยในครั้งนี้จะช่วยพัฒนาการบริหารผลการปฏิบัติงานและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์ต่อกรมชลประทานโดยตรง นอกจากนี้ทางผู้วิจัยยังต้องการที่จะถอดบทเรียนการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานที่นำมาปรับใช้ในองค์กร เพื่อเป็นประโยชน์ต่อองค์กรภาครัฐอื่นๆ ที่มีการนำการบริหารผลการปฏิบัติงานมาปรับใช้ตามนโยบายของสำนักงานก.พ.

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับของแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน
3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาและการถอดบทเรียนของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงาน ทั้ง 5 กระบวนการ ได้แก่ 1) การวางแผน 2) การติดตาม 3) การพัฒนาผลการปฏิบัติงาน 4) การประเมินผล และ 5) การให้รางวัล และนำแนวคิดปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานที่จำแนกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ 1) ปัจจัยระดับบุคคล คือ ความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน และแรงจูงใจภายใน 2) ปัจจัยภายในองค์กร คือ การสื่อสารภายในองค์กร วัฒนธรรมองค์กร ผู้นำการเปลี่ยนแปลง และการสนับสนุนจากองค์กร และ 3) ปัจจัยภายนอกองค์กร คือ นโยบายรัฐ และเทคโนโลยี ซึ่งนำปัจจัยเหล่านี้มาเป็นเกณฑ์ในการศึกษาดังกล่าว มาวิเคราะห์และสรุปเป็นแนวทางการพัฒนาของการบริหารผลการปฏิบัติงาน กรมชลประทาน และการถอดบทเรียนแนวทางความสำเร็จการบริหารผลการปฏิบัติงาน เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของหน่วยงานราชการ และหน่วยงานอื่น ๆ ต่อไป



2. ขอบเขตด้านประชากร/กลุ่มตัวอย่าง

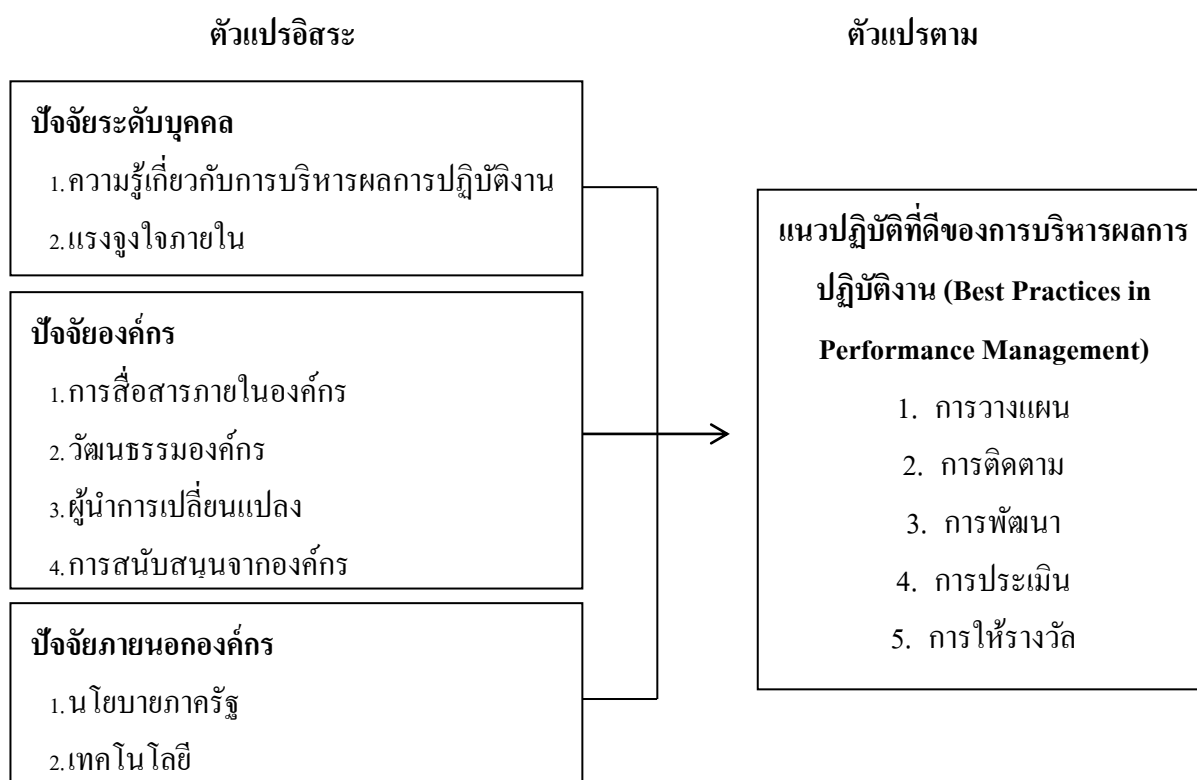
ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือ บุคลากรส่วนกลาง กรมชลประทาน จำนวน 6,026 คน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 376 ตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือ ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการดูแลกระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงาน ของกรมชลประทาน จำนวน 4 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาทรัพยากรบุคคล และผู้อำนวยการกลุ่มวิชาการและประเมินบุคคล กรมชลประทาน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

กรมชลประทานส่วนกลาง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สำนักงาน ก.พ. ได้ยกให้เป็นส่วนราชการที่เป็นแบบอย่างที่ดีในการนำการบริหารผลการ มาปรับใช้ในองค์กรได้อย่างประสบความสำเร็จ ในปี พ.ศ. 2556

กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ประยุกต์แนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน โดยในปัจจัยระดับกล่าวถึงความรู้และแรงจูงใจภายใน ทั้งนี้ผู้วิจัยได้นำแนวคิด SWOT analysis ของ Albert Humphrey (2005) โดยผู้วิจัยได้นำแนวคิดนี้มาจำแนกปัจจัยอีก 2 ระดับ ได้แก่ ปัจจัยภายในองค์กร และปัจจัยภายนอกองค์กร ทั้งนี้สำหรับปัจจัยภายในองค์กรกล่าวถึงแรงจูงใจภายใน การสื่อสารภายในองค์กร วัฒนธรรมองค์กร ผู้นำการเปลี่ยนแปลง และการสนับสนุนจากองค์กร สำหรับปัจจัยภายนอกองค์กรกล่าวถึงนโยบายภาครัฐและเทคโนโลยี ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดข้างต้นมาศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน โดยปัจจัยที่ได้กล่าวมาในข้างต้นนั้นมีคุณลักษณะเป็นตัวแปรต้นของการวิจัยในครั้งนี้ และ ผู้วิจัยได้นำเกณฑ์การวัดแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของ The National Partnership for Reinventing Governance (1999) มาใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงาน ซึ่งสามารถสร้างกรอบแนวคิดการวิจัยได้ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบวิธีแบบผสม ทั้ง วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) และเชิงคุณภาพ (qualitative research) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ สำหรับตอบวัตถุประสงค์การวิจัยในข้อที่ 1 และ 2 โดยการวิจัยเชิงปริมาณนั้น ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นบุคลากรในหน่วยงานส่วนกลางของกรมชลประทาน ซึ่งขนาดกลุ่มตัวอย่าง คือ 376 คน โดยวิธีการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของ taro yamane (1973, p.52) ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ แบบสอบถาม ซึ่งมีการทดสอบค่า ioc (index of consistency) และมีการทดสอบค่าความเที่ยงตรง (reliability) โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์อัลฟาของคอนบราค (cronbach' alpha coefficient) และในการวิเคราะห์ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการทางสถิติในเชิงพรรณนา (descriptive analysis) และใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (multiple regression analysis) แบบเป็นขั้นตอน (stepwise) ซึ่งมีการทดสอบค่าความสัมพันธ์ (correlation) โดยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (pearson's product moment correlation coefficient)



ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ สำหรับตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 ซึ่งการวิจัยเชิงคุณภาพนั้น ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล นำมาสัมภาษณ์พูดคุยผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาทรัพยากรบุคคล และผู้อำนวยการกลุ่มวิชาการและประเมินบุคคล กรมชลประทาน เพื่อนำความคิดเห็นที่ได้รับจากการสัมภาษณ์และพูดคุยมาสรุปแนวทางการพัฒนาและถอดบทเรียนของการบริหารผลการปฏิบัติงาน กรมชลประทาน ซึ่งมีใช้การวิเคราะห์ข้อมูล ด้วยวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis)

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงาน ของ กรมชลประทาน สามารถจำแนกได้ 2 ส่วนดังนี้

ผลการวิจัยเชิงปริมาณ

1) ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคล

ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างจำนวน 376 คนพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง (ร้อยละ 68.10) มีอายุ 31 - 40 ปี (ร้อยละ 28.70) มีระดับการศึกษาปริญญาตรีหรือเทียบเท่า (ร้อยละ 64.60) มีสถานภาพสมรส (ร้อยละ 48.70) อยู่ในการปฏิบัติงานสนับสนุน (ร้อยละ 64.10) มีระยะเวลาการทำงาน 10 ปีขึ้นไป (ร้อยละ 47.90)

2) ผลการศึกษาระดับแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

ความคิดเห็นต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.68$, S.D. = .483) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าทุกขั้นตอนอยู่ในระดับมาก โดยค่าเฉลี่ยที่มากที่สุดคือ ขั้นตอนการวางแผนผลการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.74$, S.D. = .524) และขั้นตอนการติดตามผลการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.74$, S.D. = .592) รองลงมาคือ ขั้นตอนการพัฒนาผลการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.70$, S.D. = .575) ขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.65$, S.D. = .542) และขั้นตอนการให้รางวัล ($\bar{x} = 3.57$, S.D. = .707) ตามลำดับ

3) ผลการศึกษาระดับปัจจัยที่มีแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

ความคิดเห็นระดับปัจจัยที่มีแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายปัจจัยพบว่าปัจจัยระดับบุคคลประกอบด้วยความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเน้นเฉลี่ยของผู้ตอบแบบสอบถาม



อยู่ที่ 7.59 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 และแรงจูงใจภายใน ($\bar{x} = 3.86$, S.D. = .465) สำหรับปัจจัยภายในองค์กร ประกอบด้วย การสื่อสารภายในองค์กร ($\bar{x} = 3.89$, S.D. = .964) วัฒนธรรมองค์กร ($\bar{x} = 3.89$, S.D. = .506) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง ($\bar{x} = 3.66$, S.D. = .542) และการสนับสนุนจากองค์กร ($\bar{x} = 3.57$, S.D. = .707) ท้ายสุดปัจจัยภายนอกองค์กร ประกอบด้วย นโยบายภาครัฐ ($\bar{x} = 3.68$, S.D. = .483) และเทคโนโลยี ($\bar{x} = 3.76$, S.D. = .572)

4) ผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

จากผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ทั้งในระดับปัจจัย 3 ระดับ พบว่าในระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน มีทั้งสิ้น 2 ระดับ ได้แก่ ปัจจัยภายนอกองค์กร และปัจจัยภายในองค์กร โดยเรียงตามระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมากที่สุด ซึ่งสามารถร่วมกันพยากรณ์แนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานได้ร้อยละ 65.2 ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 การถดถอยพหุคูณระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน (n = 376)

ตัวแปร	Unstandardized Coefficients		Beta	T	Sig.
	B	S.E.			
(Constant)	.443	.116		3.364	.001
X ₃	.475	.040	.514	11.827	.000
X ₂	.391	.048	.356	8.193	.000
R = .807, R ² = .652, ค่าคงที่ = .650, r = .138 - .768, * นัยสำคัญที่ระดับ 0.05					

โดยสามารถเขียนออกมาเป็นสมการแสดงความสัมพันธ์ได้ดังนี้

$$\text{สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ } \hat{Y} = 0.443 + 0.475x_3 + 0.391x_2$$

$$\text{สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน } \hat{Z} = 0.514x_3 + 0.356x_2$$

ผลการวิจัยระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน พบว่าปัจจัยภายนอกองค์กรส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมากที่สุดตามลำดับ และรองลงมาได้แก่ปัจจัยในระดับองค์กร

โดยปัจจัยระดับบุคคลไม่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ในแต่ละปัจจัยทั้ง 8 ปัจจัย พบว่าปัจจัยส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมีทั้งสิ้น 5 ปัจจัย ได้แก่ นโยบายของรัฐ เทคโนโลยี การสนับสนุนจากองค์กร การสื่อสารภายในองค์กร และผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยเรียงลำดับตามปัจจัยที่มีผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมากที่สุดซึ่งสามารถร่วมกันพยากรณ์แนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงาน ของกรมชลประทานได้ร้อยละ 65.5 ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 การถดถอยพหุคูณปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน (n = 376)

ตัวแปร	Unstandardized Coefficients		Beta	T	Sig.
	B	S.E.			
(Constant)	.579	.123		4.693	.000
X ₁₀	.239	.041	.289	5.780	.000
X ₁₁	.214	.034	.254	6.300	.000
X ₉	.173	.043	.199	4.076	.000
X ₆	.123	.041	.133	2.977	.000
X ₈	.083	.035	.098	2.383	.000

R = .810 , R² = .655 , ค่าคงที่ = .651, .044 - .732, *นัยสำคัญที่ระดับ 0.05

โดยสามารถเขียนออกมาเป็นสมการแสดงความสัมพันธ์ได้ดังนี้

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ

$$\hat{Y} = 0.579 + 0.239x_{10} + 0.214x_{11} + 0.173x_9 + 0.123x_6 + 0.083x_8$$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$\hat{Z} = 0.289x_{10} + 0.254 x_{11} + 0.199x_9 + 0.133x_6 + 0.098x_8$$

ผลการวิจัยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน พบว่าปัจจัยภายนอกองค์กร ได้แก่ นโยบายภาครัฐและเทคโนโลยี ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมากที่สุดตามลำดับ และรองลงมาได้แก่ การสนับสนุนจากองค์กร การสื่อสารในองค์กร และผู้นำการเปลี่ยนแปลง ตามลำดับ ซึ่งเป็นปัจจัย



ในระดับองค์กร ทั้งนี้สำหรับปัจจัยในระดับบุคคลจะพบว่าผลการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณเป็นระดับปัจจัยที่ไม่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ทั้งนี้เนื่องจากความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน และแรงจูงใจภายใน เป็นปัจจัยที่ไม่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ

1) แนวทางการพัฒนาของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

ผลการวิจัยพบว่ามีแนวทางการพัฒนาการบริหารผลการปฏิบัติงาน กรมชลประทาน ได้แก่

- การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาปรับใช้กับการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานอย่างต่อเนื่อง มีการนำมาพัฒนาระบบ EPP+ ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น อาทิ การพัฒนาให้สามารถเข้าถึงระบบ EPP+ ได้ทุกพื้นที่ และมีการใช้เทคโนโลยีเพื่อบูรณาการระบบ EPP+ และระบบอื่นๆในกรมชลประทาน ให้สามารถเชื่อมโยงฐานข้อมูลในลักษณะเครือข่ายเดียว

- การสนับสนุนจากองค์กรและผู้บริหารในองค์กร ซึ่งในการพัฒนาระบบ EPP+ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนปัจจัยพื้นฐานต่างๆจากองค์กร ทั้งนี้นอกจากการสนับสนุนจากองค์กรทัศนคติของผู้บริหารที่ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงขององค์กร ที่มีต่อการให้มีการพัฒนาระบบต่างๆ ในการบริหารผลการปฏิบัติงานในองค์กร ให้การบริหารผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาองค์กรให้มีผลการดำเนินงานที่ขึ้น

- กระบวนการบริหารผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ตั้งแต่การวางแผนผลการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจน ซึ่งจะส่งผลต่อเนื่องไปยังการติดตามผลการปฏิบัติงานที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีการติดตามผลการปฏิบัติงานให้มีความต่อเนื่องและทั่วถึง และในกระบวนการต่อมาคือการพัฒนาผลการปฏิบัติงานที่บุคลากรจะต้องประเมินว่าตนเองต้องได้รับการพัฒนาด้านใดบ้าง ซึ่งทั้ง 3 กระบวนการข้างต้นจะส่งผลต่อเนื่องไปยังการประเมินผลการปฏิบัติงาน และในกระบวนการสุดท้ายการให้รางวัลที่จะต้องสอดคล้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน

- การพัฒนาตัวชี้วัดหลักให้มีมาตรฐานและท้าทาย ซึ่งการสร้างตัวชี้วัดหลักให้มีมาตรฐานเป็นความสำเร็จของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ทั้งนี้หากมีการปรับปรุงมาตรฐานตัวชี้วัดหลักให้มีประสิทธิภาพขึ้น ตามลักษณะของงาน (job description) และเป้าหมายของกรมชลประทานที่เปลี่ยนแปลง และคำนึงถึงความท้าทายของตัวชี้วัดหลักในบริบทสังคมปัจจุบัน ก็จะทำให้การบริหารผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- การทำให้บุคลากรตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารผลการปฏิบัติงาน จากผลการวิจัยเชิงปริมาณพบว่าความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานเป็นปัจจัยที่ไม่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ทั้งนี้สิ่งที่กรมชลประทานให้



ความสำคัญไม่ใช่ประเด็นความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานของบุคลากร แต่เป็นประเด็นความเข้าใจของบุคลากรที่มีต่อการบริหารผลการปฏิบัติว่ามีกระบวนการ เพื่อให้บุคลากรจะเข้าใจว่าการบริหารผลการปฏิบัติงานมีความสำคัญต่อตนเอง หน่วยงานและองค์กรอย่างไร

2) การถอดบทเรียนของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ถอดบทเรียนการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ได้แก่

- การพัฒนาการบริหารผลการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับองค์กร โดยจะต้องมีการพิจารณาถึงระบบการประเมินผล ลักษณะงานหลักขององค์กร และวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากร เพื่อปรับการบริหารผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับการดำเนินงานในองค์กร และบุคลากรในองค์กรจะรู้สึกว่าการบริหารผลการปฏิบัติงานเป็นสิ่งใหม่ มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในองค์กร และมองว่าการบริหารผลการปฏิบัติงานเป็นภาระในการทำงาน

- การพัฒนาระบบเทคโนโลยีการบริหารผลการปฏิบัติงาน เช่นเดียวกับกรมชลประทานที่มีการพัฒนาระบบ EPP+ ซึ่งจะช่วยให้องค์กรมีการบริหารผลการปฏิบัติงานเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้บุคลากรในหน่วยงานมีความสะดวกและรวดเร็วในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งไม่ก่อให้เกิดภาระเพิ่มเติมแก่บุคลากรในหน่วยงาน ทั้งนี้การพัฒนาระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานจะต้องพัฒนาให้เหมาะสมกับลักษณะขององค์กร

- การสร้างมาตรฐานตัวชี้วัด ในการดำเนินการบริหารผลการปฏิบัติงาน จะสามารถจำแนกบุคลากรที่มีความโดดเด่นมีผลการปฏิบัติงานที่ดีได้ ซึ่งการจะสร้างมาตรฐานตัวชี้วัดให้เป็นที่ยอมรับแก่บุคลากรในองค์กร จะต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อรับฟังความคิดเห็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในตัวชี้วัด พร้อมทั้งนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาพิจารณาเพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน และต้องมีการชี้แจงให้กับบุคลากรในตำแหน่งนั้น ๆ ทราบ

การอภิปรายผล

จากผลการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ดังนี้

1) แนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

จากผลการผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก สามารถอภิปรายผลรายดังนี้

1.1) ขั้นตอนการวางแผนผลการปฏิบัติงาน

ขั้นตอนการวางแผนผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมีการวางแผนกระจายเป้าหมายองค์กรลงสู่ระดับบุคคล โดยมีการวางแผนผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อเป็นการพูดคุยถึงเป้าหมายในการดำเนินงาน ทั้งนี้ผลการวิจัยในเชิง

ปริมาณสอดคล้องกับแนวคิดของ Robert Bacal (1999) และ The National Partnership for Reinventing Government (NPR, 1999) ซึ่งทั้ง 2 แนวคิดได้อธิบายการวางแผนผลการปฏิบัติงานเป็นการถ่ายทอดตัวชี้วัดหรือมอบหมายภาระงานแก่บุคลากรในองค์กร เช่นเดียวกับกรมชลประทานที่มีกระบวนการตกลงถ่ายทอดเป้าหมายในการทำงานผ่านตัวชี้วัดหลัก แต่อย่างไรก็ตามพบว่าขั้นตอนในการวางแผนผลการปฏิบัติงานบางครั้งยังไม่มีความชัดเจน เนื่องจากในบางรอบการประเมินจะมีความล่าช้าเนื่องจากผู้บังคับบัญชา 1 คน มีผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนมาก

1.2) ขั้นตอนการติดตามผลการปฏิบัติงาน

ในกระบวนการติดตามผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานจะให้มีการติดตามผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ทั้งมีการสอนงานและให้คำแนะนำในการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดกระบวนการ Do ของอาภรณ์ ภู่วิทยาพันธุ์ (2553) ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องทำหน้าที่ในการตรวจสอบ และติดตามผลการปฏิบัติงาน แล้วแจ้งผลย้อนกลับแล้วนำไปสู่ขั้นตอนการปรับปรุงและพัฒนาให้ดีขึ้น แต่ทว่าผลการวิจัยเชิงปริมาณไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่าบางครั้งอาจจะปัญหาเรื่องความต่อเนื่องและความทั่วถึงในการติดตามผล ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของธณกร ภวพัฒนานุสรณ์ (2554) ที่พบว่าในด้านการติดตามกำกับแนะนำและสอนงานของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จังหวัดลำพูน อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องจากผู้นำองค์กรได้มีการติดตามการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ทว่าอาจจะมีการติดตามผลการปฏิบัติงานที่ไม่ทั่วถึง เช่นเดียวกับกรมชลประทาน

1.3) ขั้นตอนการพัฒนาผลการปฏิบัติงาน

กระบวนการพัฒนาผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการที่บุคลากรจะต้องประเมินว่าตนเองต้องได้รับการพัฒนาด้านใด ทั้งนี้ทางสำนักบริหารทรัพยากรบุคคลจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อจัดลำดับความสำคัญว่าในการพัฒนามูลฐานกรมชลประทาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Brain J. Hall (2006) ที่ว่าต้องเป็นกระบวนการปรับปรุงและพัฒนาโดยใช้การสอนงาน ซึ่งกรมชลประทานให้ความสำคัญในการพัฒนามูลฐาน โดยมีการนำผลการปฏิบัติงานในภาพรวมของกรมชลประทานมาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาผลการปฏิบัติ แต่ทว่าไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ศิวกร รัตติโชติ และ วลัยพร ศิริภรณ์ (2555) ที่พบว่าการพัฒนาผลการปฏิบัติราชการในภาพรวมของข้าราชการพลเรือนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย โดยพบว่ามีปัญหาถือการจัดการเรียนรู้สำหรับบุคลากรในหน่วยงานขาดความต่อเนื่อง ทำให้ขาดความรู้และทักษะการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของตนเองสูงที่สุด แต่สำหรับกรมชลประทานได้ให้ความสำคัญกับการจัดหลักสูตรพัฒนามูลฐานตามผลการปฏิบัติงาน และการจัดการความรู้เพื่อถ่ายทอดความรู้

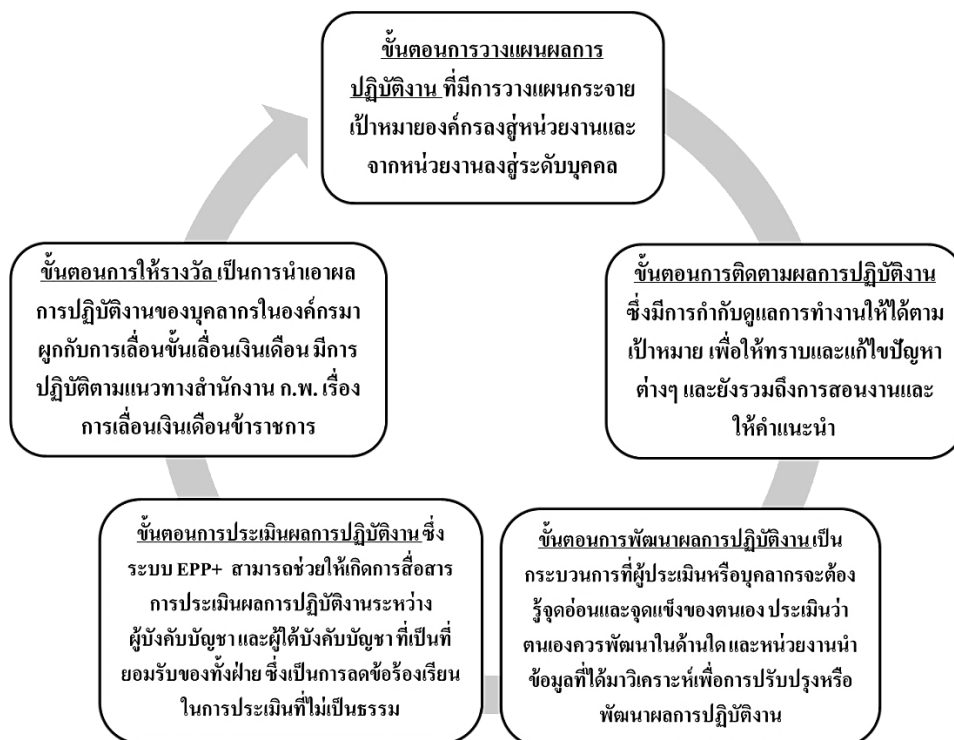
1.4) ขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมีการใช้ระบบ EPP+ เป็นเครื่องมือในการดำเนินการบริหารผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสื่อกลางให้เกิดการสื่อสารในกระบวนการระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ตั้งแต่ต้นซึ่งบุคลากรจะต้องเข้าประเมินผลการปฏิบัติงานของตนเองในระบบ และลำดับต่อมาผู้บังคับบัญชาจะเข้าไปยืนยันผลการประเมิน ซึ่งจะมีการสื่อสารจนกว่าผลการประเมินจะเป็นที่ยอมรับของทั้ง 2 ฝ่าย ทั้งนี้จะช่วยลดข้อร้องเรียนในการประเมินที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนการ Check ของอากรณ ภู่วิทยาพันธุ์ (2553) ว่าเมื่อประเมินผลเรียบร้อยแล้วผู้บังคับบัญชาควรจะต้องชี้แจงและทำความเข้าใจถึงผลการประเมินแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อวางแผนร่วมกันในการวางแผนครั้งต่อไป ทั้งนี้แนวคิดของอากรณ ภู่วิทยาพันธุ์จะมีการพูดคุยหลังการประเมินผลเรียบร้อยแล้ว แต่สำหรับกรมชลประทานจะมีการพูดคุยในระหว่างช่วงการประเมินผล แต่ทว่าไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ธนกร ภู่วัฒนานุสรณ์ (2554) พบว่าด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานในระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จังหวัดลำพูน อยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากพบว่าพนักงานไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์การประเมิน แต่สำหรับกรมชลประทานให้ความสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานตัวชี้วัด

1.5) ขั้นตอนการให้รางวัล

ผลการวิจัยพบว่าในขั้นตอนการให้รางวัลอยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ The National Partnership for Reinventing Government (NPR, 1999) กล่าวว่าองค์กรควรจะมีการจัดการมอบรางวัลให้แก่พนักงานที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานหรือเป้าหมายตามตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นตามแผนปฏิบัติงาน ซึ่งมีทั้งรางวัลที่เป็นตัวเงิน และไม่ใช้ตัวเงิน ทั้งนี้กรมชลประทานมีการมอบรางวัลให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานได้สำเร็จแบบที่เป็นตัวเงินในการเลื่อนเงินเดือน และไม่เป็นตัวเงินแต่อย่างไรก็การนำเอาผลการปฏิบัติงานไปผูกกับตัวเงิน จนมีการลดคะแนนการประเมินผลการปฏิบัติงานย่อมส่งผลเสียเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และส่งผลให้การให้รางวัลไม่เป็นไปตามความเป็นจริง และเมื่อพิจารณาความพึงพอใจของบุคลากร กรมชลประทานต่อขั้นตอนการให้รางวัล สะท้อนจากค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของขั้นตอนการให้รางวัล ($S.D. = .707$) มีค่าสูงกว่าขั้นตอนอื่นๆ กล่าวคือบุคลากรชลประทานมีความคิดเห็นต่อขั้นตอนการให้รางวัลที่ค่อนข้างกระจายตัว มีตั้งแต่ระดับความคิดเห็นมากที่สุด จนถึงระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด

ทั้งนี้แนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) ของกรมชลประทาน (The Nation partnership for Reinventing Governance, 1999) สามารถสรุปเป็นแผนภาพดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2 แสดงแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน
(สังเคราะห์โดยผู้วิจัย)

2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน

จากผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ทั้งในระดับปัจจัย 3 ระดับ และในแต่ละปัจจัยทั้ง 8 ปัจจัย ซึ่งสามารถอภิปรายผล โดยเรียงตามระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมากที่สุด โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1) ปัจจัยภายนอกองค์กร

ปัจจัยภายนอกองค์กรส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมากที่สุด และพบว่าทั้ง 2 ปัจจัย ได้แก่ นโยบายภาครัฐ และเทคโนโลยี ต่างก็ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด SWOT analysis ของ Albert Humphrey (2005) ที่กล่าวได้ว่าปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาสที่เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์กรกล่าวคือ นโยบายภาครัฐและเทคโนโลยีจะเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งสามารถอภิปรายผลในได้ดังต่อไปนี้

- นโยบายภาครัฐ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมากที่สุด เนื่องจากการดำเนินการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ทางสำนักงาน ก.พ. กำหนด และจากกรอบการศึกษานโยบาย

รัฐถูกจำแนกเป็นปัจจัยภายนอกองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ทั้งนี้ รัฐบาลมักจะถูกพิจารณาในบริบทของปัจจัยทางการเมือง เอกชัย บุญยาธิฐาน (2553) ได้อธิบาย ปัจจัยทางการเมืองและกฎหมาย (political – legal factor) ตามรูปแบบ PEST analysis ไว้ว่า คือเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดแรงผลักดันทางการเมือง และการออกกฎหมาย ตลอดจนข้อกำหนดต่างๆ ที่มากระทบในการดำเนินการ ซึ่งนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารผลการปฏิบัติงานโดยตรงคือ หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือน และจากผลการวิจัยสามารถสรุปตามแนวคิด SWOT analysis ของ Albert Humphrey ที่กล่าวถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นโอกาสหรือ opportunities กล่าวคือนโยบายหรือหลักเกณฑ์สำนักงานก.พ. เป็นสิ่งที่เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานให้มีประสิทธิภาพ

- **เทคโนโลยี** เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานเป็นปัจจัยลำดับที่ 2 ซึ่งเทคโนโลยีเป็นส่วนสำคัญในพัฒนาระบบ EPP+ ของกรมชลประทาน ที่สร้างความสะดวกในการบริหารผลการปฏิบัติงาน จากผลการวิจัยสามารถสรุปได้ว่าเทคโนโลยีเป็นปัจจัยภายนอกที่สร้างโอกาสให้แก่หน่วยงานซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเทคโนโลยีที่เป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรของ Kast and RoSenzwing (1978) ที่ได้อธิบายว่า เทคโนโลยี ได้แก่ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์หากองค์กรปรับตัวตามจะอยู่ในฐานะองค์กรที่มีประสิทธิภาพ สำหรับกรมชลประทานได้นำความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมาใช้โอกาสในการพัฒนาระบบ EPP+ ในหน่วยงาน ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้กรมชลประทานได้รับพิจารณาให้เป็นส่วนราชการดีเด่นด้านการบริหารผลการปฏิบัติราชการ และสอดคล้องกับผลการวิจัยของนภค ร่มโพธิ์ (2553) ที่พบว่าระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานองค์กร เช่นเดียวกับกรมชลประทานที่มีการนำเทคโนโลยีมาพัฒนาเป็นระบบ EPP+ เพื่อให้เกิดความถูกต้องในการบริหารผลการปฏิบัติงาน

2.2) ปัจจัยภายในองค์กร

ปัจจัยภายในองค์กรส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน โดยเรียงตามอิทธิพลที่ส่งผลมี 3 ปัจจัย ได้แก่ การสนับสนุนจากองค์กร การสื่อสารภายในองค์กร และผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด SWOT analysis ของ Albert Humphrey ที่กล่าวได้ว่าปัจจัยข้างต้นเป็นจุดแข็งที่จะส่งผลดีต่อการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ในขณะที่วัฒนธรรมองค์กรเป็นปัจจัยเดียวที่ไม่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

- **การสนับสนุนจากองค์กร** เป็นปัจจัยลำดับที่ 3 ที่มีผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน และพบว่าขั้นตอนที่ยากที่สุดในการพัฒนาระบบ EPP+ ของกรมชลประทานคือ การสร้างตัวชี้วัดที่มีมาตรฐาน ซึ่งทางสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้รับการ



อำนวยความสะดวกในการดำเนินงานจากกรมชลประทาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสมคิด บางโม (2547) ได้กล่าวถึงปัจจัยการบริหารทั้ง 4 ประการ ได้แก่ คน (man) เงิน (money) วัสดุสิ่งของ (material) และการจัดการ (method) นั้น เป็นสิ่งที่จำเป็น เนื่องด้วยประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการ และอย่างที่ได้อ้างอิงไปในข้างต้นว่าทางกรมชลประทานมีการจัดสรรปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานเป็นอย่างดีและสอดคล้องกับผลการวิจัยของ รัชนิกร กัญแจทอง และ ชนะพล ศรีฤทธา (2555) พบว่าการสนับสนุนจากองค์การมีผลต่อผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันควบคุมโรคและภัยสุขภาพ จังหวัดขอนแก่น เช่นเดียวกับกรมชลประทาน ซึ่งหากบุคลากรในกรมชลประทานและคณะกรรมการป้องกันควบคุมโรคและภัยสุขภาพ จังหวัดขอนแก่น รับรู้ถึงการสนับสนุนจากองค์การก็จะมีผลต่อการพัฒนาผลการปฏิบัติงานของตนให้มากขึ้น

- **การสื่อสารภายในองค์กร** เป็นปัจจัยลำดับที่ 4 ที่มีผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ทั้งนี้การบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานเป็นกระบวนการสื่อสารทั้งกระบวนการ โดยมีความต้องการที่จะให้เกิดการสื่อสารในลักษณะการสื่อสารแบบสองทางระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Robert Bacal (1999) ที่ได้อธิบายกระบวนการของการบริหารผลการปฏิบัติงานไว้ว่า จะต้องมีการสื่อสารเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับกรมชลประทานที่มีการสื่อสารกันตั้งแต่ต้นรอบการประเมิน ในลักษณะการสื่อสารแบบสองทาง และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Franco and Bourne (2003) ที่พบว่าการสื่อสารและระบบรายงานเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำเอาผลการปฏิบัติงานองค์กรใช้ในการจัดการ ถึงแม้ว่าผลการศึกษาก็จะเป็นผลการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารในประเทศทางตะวันตกซึ่งจะมีลักษณะที่ค่อนข้างแตกต่างไปจากการดำเนินงานหน่วยงานภาครัฐของไทย แต่ทว่าไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมใด การสื่อสารก็กระบวนการแลกเปลี่ยน ข้อมูล ข่าวสารที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสาร ดังความหมายการสื่อสารของทรรศพรณ พิริยประเสริฐ (2554) ที่กล่าวว่า การสื่อสารภายในองค์กร เป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันระหว่างเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในประเด็นต่างๆ และแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นแรงผลักดันให้เกิดการทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

- **ผู้นำการเปลี่ยนแปลง** เป็นปัจจัยลำดับสุดท้ายที่มีผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งการดำเนินการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานที่ได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารในองค์กร อาทิเช่น การพัฒนาระบบ EPP+ เป็นแนวคิดใหม่ ที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาและอำนวยความสะดวก กล่าวได้ว่าการนำแนวคิดใหม่ๆ มาใช้ในองค์กรเป็นบทบาทที่สำคัญของผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของรัชชัช ยวงคำ (2552) ที่

กล่าวว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นรูปแบบของผู้นำยุคใหม่ ซึ่งจะมีความคิดชัดเจนที่นำบุคลากรไปสู่องค์กรแห่งการเปลี่ยนแปลง มีการสนับสนุนการเสริมสร้างวัฒนธรรมใหม่ๆ มีความสามารถในการจัดการเปลี่ยนแปลง มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ เข้าใจสิ่งต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งสะท้อนได้จากการที่ผู้บริหารของกรมชลประทานสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาระบบ EPP+ ให้ดียิ่งขึ้น ทักษะคิดและการสนับสนุนจากผู้บริหารขององค์กรเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะขับเคลื่อนให้เกิดการบริหารผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถสร้างนวัตกรรมให้แก่องค์กรได้

- **วัฒนธรรมองค์กร** เป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรของกรมชลประทานเป็นวัฒนธรรมที่เน้นผลลัพธ์การทำงาน แต่ทว่าในการบริหารผลการปฏิบัติงานมีความพยายามที่จะสร้างวัฒนธรรมรูปแบบใหม่ขึ้นมา ซึ่งเป็นรูปแบบวัฒนธรรมที่เน้นกระบวนการทำงาน ให้ความสำคัญในกระบวนการมากขึ้น โดยเฉพาะกระบวนการในการบริหารผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ค่อนข้างมีความขัดแย้งกับวัฒนธรรมที่เน้นผลลัพธ์ของกรมชลประทาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยของอารินาฏ ดันติลีปกร (2552) พบว่าผลวัฒนธรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากร สำนักงานประกันสังคม สำนักงานใหญ่ มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับค่อนข้างมาก ทั้งนี้เนื่องจากสำนักงานประกันสังคมต้องการที่จะสร้างวัฒนธรรมที่มุ่งเน้นผลงาน ในขณะที่กรมชลประทานพยายามที่จะปรับวัฒนธรรมองค์กรให้เป็นวัฒนธรรมที่เน้นการบูรณาการ ให้บุคลากรกรมชลประทานสนใจทั้งกระบวนการและผลงานไปพร้อมๆ กัน เนื่องจากการสนใจในกระบวนการจะทำให้เข้าใจถึงที่มีและปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการสร้างผลงาน

2.3) ปัจจัยระดับบุคคล

ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยในระดับบุคคลเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน และเมื่อพิจารณาไปในรายละเอียดพบว่า ทั้ง 2 ปัจจัยในระดับบุคคล ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน และแรงจูงใจภายใน ต่างก็ไม่ได้ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน สามารถอภิปรายผลได้ดังต่อไปนี้

- **ความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน** เป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งผลการวิจัยพบว่าบุคลากรกรมชลประทานมีความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก แต่ทว่าปัจจัยด้านความรู้ไม่ได้ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยของ Stephen N.M Nzuve และ Lydiah Kaimuri Njeru ที่มีข้อเสนอแนะให้เทศบาลเมืองไนโรบีควรจะมีการจัดการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร เพื่อให้เกิดการบริหารผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งทางกรมชลประทาน



มองบุคลากรของกรมชลประทานไม่จำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานขององค์กร เพียงต้องการให้บุคลากรมีความเข้าใจการใช้งานระบบ EPP+ เนื่องจากความเข้าใจในการดำเนินการบริหารผลการปฏิบัติงานจะส่งผลทำให้บุคลากรเห็นถึงความสำคัญในการบริหารผลการปฏิบัติงานมากขึ้น

- **แรงจูงใจภายใน** เป็นปัจจัยที่ไม่มีผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยพัทธา ชันทอง (2554) ที่พบว่าความสัมพันธ์พบว่าปัจจัยจูงใจกับผลการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกในระดับค่อนข้างสูงสำหรับกรมชลประทาน หากพิจารณาจากผลการวิจัยเชิงปริมาณจะพบว่าบุคลากรกรมชลประทานมีความต้องการความสำเร็จในงานที่ทำหรือหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในระดับมาก แต่เนื่องจากการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทานมีการนำมาผูกกับการบริหารงบประมาณ ส่งผลให้บุคลากรบางคนที่ได้รับการประเมินผลการปฏิบัติงานในระดับดีเด่นหรือดี ต้องถูกปรับลดผลการปฏิบัติงานเนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ ซึ่งส่งผลให้แรงจูงใจภายในตัวบุคลากรกรมชลประทานไม่มีอิทธิพลต่อการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน ดังแนวคิดของ Deci และ Ryan (1985) และ De Charm (1968; อ้างในรังสรรค์ โนมยา, ม.ป.ป.) ได้ให้ความหมายของแรงจูงใจภายในว่าเป็น พฤติกรรมที่เนื่องมาจากแรงจูงใจภายในจะเกิดขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องมีรางวัล เพราะเป็นพฤติกรรมที่เกิดจากความสนใจของผู้แสดงพฤติกรรม กล่าวคือบุคลากรของกรมชลประทานอาจจะไม่ได้ต้องการรางวัลที่เป็นตัวเงิน หรืองบประมาณในการปรับเงินเดือน แต่คาดหวังการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามการปฏิบัติงานจริง

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

ผู้วิจัยขอเสนอแนะจากผลการวิจัยโดยจำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1.1) ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นผู้กำกับดูแล

1.1.1) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ควรให้กรอบหรือแนวทางในการนำการบริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้อย่างชัดเจน โดยมีการบ่งบอกถึงเป้าหมาย วิธีการ และขอบเขตการพัฒนาให้ชัดเจน อีกทั้งให้ความสำคัญการเชื่อมโยงหรือบูรณาการ คำสั่งหรือหนังสือเวียนที่เกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องกัน เพื่อป้องกันการตีความที่ผิดไปจากสาระเดิม

1.1.2) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ควรมีการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่มีการนำระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน



ไปปรับใช้ในหน่วยงาน ตลอดจนมีการสนับสนุนความรู้และทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นในการดำเนินการตามการบริหารผลการปฏิบัติงานแก่หน่วยงานภาครัฐต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นและเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น

1.2) ข้อเสนอแนะต่อกรมชลประทาน

1.2.1) กรมชลประทานควรให้ความสำคัญกับกระบวนการสื่อสารให้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากการบริหารผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการที่มีการสื่อสารระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างต่อเนื่อง หากทางกรมชลประทานให้ความสำคัญกับการสื่อสาร พูดคุยเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการมากขึ้น จะทำให้บุคลากรปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับทิศทางของกรมชลประทานมากยิ่งขึ้น

1.2.2) กรมชลประทานควรนำผลการปฏิบัติงานของการบริหารผลการปฏิบัติงานไปบูรณาการร่วมกับการดำเนินการอื่นๆ ควรให้ความสำคัญที่การวางแผนสร้างความต่อเนื่องในการดำรงตำแหน่งสำคัญ (succession plan) และการวางแผนพัฒนารายบุคคลที่มีการนำผลการบริหารผลการปฏิบัติงานมาร่วมวางแผน โดยผลของแผนการพัฒนาดตนเองจะต้องมีความเชื่อมโยงกับการบริหารผลการปฏิบัติงานรอบใหม่ ให้มีความสอดคล้องกันด้วย

1.2.3) กรมชลประทานควรนำเอาปัจจัยด้านความก้าวหน้าในเทคโนโลยีมาพัฒนาระบบ EPP+ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น การพัฒนาให้ระบบให้สามารถใช้ได้ในทุกพื้นที่ ซึ่งอาจจะพัฒนาเป็นระบบแอปพลิเคชัน ที่สามารถรองรับได้ทุกระบบปฏิบัติการ เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่บุคลากรที่จะต้องปฏิบัติงานลงพื้นที่ หรือนำเอาปัจจัยทางด้านความก้าวหน้าของเทคโนโลยีมาเชื่อมโยงระบบต่างๆ ในหน่วยงานให้มีลักษณะเป็นเครือข่าย กล่าวคือ ระบบ EPP+ สามารถดึงฐานข้อมูลจากระบบอื่นๆ ในกรมชลประทานได้ได้ ในขณะเดียวกันระบบอื่นๆ ก็สามารถดึงข้อมูลบุคลากรต่าง ๆ จากระบบ EPP+ ไปใช้ได้เช่นกัน

2.) ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1.) ควรมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน กับบุคลากร กรมชลประทานทั้งหมด ซึ่งโดยส่วนใหญ่บุคลากรที่อยู่ในภารกิจหลักจะกระจายอยู่ตามสำนักชลประทาน 1- 17 เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่ดีของการบริหารผลการปฏิบัติงานของกรมชลประทาน อีกทั้งจะได้เห็นถึงมุมมองของบุคลากรในสายภารกิจหลักที่มีต่อการบริหารผลการปฏิบัติงาน

2.2.) ควรศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานการบริหารผลการปฏิบัติงานที่ได้รับคัดเลือกจากสำนักงาน ก.พ. เป็นหน่วยงานดีเด่นด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน เพื่อที่จะถอด



บทเรียนเพื่อที่จะเป็นแนวทางในการนำการบริหารผลการปฏิบัติงานไปปรับใช้ในหน่วยงานต่างๆ โดยมีการพิจารณาจากหน่วยงานดีเด่นที่มีความคล้ายคลึงกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ

บรรณานุกรม

- จริยา จันทน์จุง. (2553). ความพร้อมของพนักงานในการนำระบบบริหารผลการปฏิบัติงาน (PMS) มาใช้ในองค์กร: ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงาน บริษัท ทางด่วนกรุงเทพ จำกัด (มหาชน). สารนิพนธ์ พัฒนาแรงงานและสวัสดิการมหาวิทยาลัย
จิตติมา สุพะรัง. (2552). ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ณัฐพร ใจพุทธ. (2551). การประยุกต์ใช้ระบบคุณดัชนีในการติดตามการประเมินผลการบริหารและการจัดการองค์การการศึกษา. การค้นคว้าแบบอิสระ วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ณัฐวุฒิ แก้วบางพุด. (2553). ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับวัฒนธรรมองค์กร กรณีศึกษา: เทศบาลภูเก็ต. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ทรรศนะ บุญขวัญ. (2548). วัฒนธรรมองค์กรกับกลยุทธ์. กรุงเทพฯ : เอ็มบีเอ.
- ทรรศพรณ พิริยประเสริฐ. (2554). การสื่อสารภายในองค์กรของสมาคมอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทย. รายงานโครงการวารสารศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธวัชชัย ขวงคำ. (2552). ความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับประสิทธิผลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาน่าน เขต 2. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์.
- นภคณ รมโพธิ์. (2552). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของระบบประเมินผลการปฏิบัติงานองค์กร. วารสารวิชาชีพบัญชี, 5 (3), 54-64.
- นันทิยา ชุมช่วย. (2552). ความสามารถในการบริหารงานและแรงจูงใจที่มีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานของหัวหน้ากลุ่มงานเวชกรรมสังคม โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาสาธารณสุขศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล.



- พรสุติ พิบูลศาสนสกุล. (2554). การสื่อสารเพื่อการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ของบริษัทที่ยูวี
ไอร์แลนด์ (ประเทศไทย) จำกัด. รายงานโครงการเฉพาะบุคคลวารสารศาสตร์
มหบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พัทธา ชันทอง. (2557). การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยแรงจูงใจกับผลการปฏิบัติงาน
บุคลากรในสำนักงานอธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร
มหบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- รณกร ภวพัฒนานุสรณ์. (2554). การมีส่วนร่วมของพนักงานในระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จังหวัดลำพูน. วิทยานิพนธ์
บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- รัชนิกร กุญแจทอง และ ชนะพล ศรีฤาชา. (2555). การสนับสนุนจากองค์การที่มีผลต่อการ
ปฏิบัติงานของคณะกรรมการป้องกันควบคุมโรคและภัยสุขภาพ จังหวัดขอนแก่น.
วารสารสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 6 ขอนแก่น. 19 (2), 17-26.
- เรวัตร หิรัญรักษ์. (2556). ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำกลยุทธ์การป้องกันควบคุม
โรคติดต่อไปปฏิบัติของศูนย์สุขภาพชุมชน เขต 9 กระทรวงสาธารณสุข. วิทยานิพนธ์
วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาบริหารสาธารณสุข, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ลัดดาวัลย์ ไวยสุระสิงห์ และคณะ. (2554). การพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานวิทยาลัย
พยาบาลบรมราชชนนี สุพรรณบุรี. วารสารวิทยาลัยพยาบาลพระปกเกล้าจันทบุรี, 22 (1).
- ศวิตา รักษา. (2553). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานในบริษัท
ตรวจสอบบัญชีขนาดใหญ่ 4 แห่งในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ บัญชีมหาบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศิวกร รัตติโชติ และวลัยพร ศิริภิรมย์. (2555). สภาพและปัญหาการดำเนินงานการบริหารผลการ
ปฏิบัติราชการโดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของข้าราชการพลเรือน สังกัดสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- สมคิด บางโม. (2545). องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิทย์พัฒน์.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2556). PM ประสพการณ์ภาคปฏิบัติจากส่วนราชการ
ที่เป็นแบบอย่างที่ดี (PMS Best Practices). นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ
พลเรือน
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2556). การบริหารผลงาน. เอกสารประกอบคำ
บรรยายหลักสูตรนักทรัพยากรบุคคลมืออาชีพ.



สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (ม.ป.ป.). หลักการระบบบริหารผลการปฏิบัติงาน.

สืบค้นจาก: http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/index.php?option=com_content&view=article&id=271:2011-07-03-02-49-33&catid=50:mes-work&Itemid=257

สุดารัตน์ โยธาภิบาล. (2553). วัฒนธรรมองค์กรกับผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงาน อำเภอเมืองนครปฐม.

วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล.

สุรัชย์ ชาวบุญตัน. (2552). ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของพนักงานฝ่ายขาย บริษัท เค้นชัย เท

รุดติงจำกัด. การค้นคว้าแบบอิสระ วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อมรรัตน์ เทพพิทักษ์. (2552). ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับแรงจูงใจใฝ่

สัมฤทธิ์ของเจ้าหน้าที่กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล.

อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์. (2553). ระบบการบริหารผลงาน (Performance Management System).

กรุงเทพฯ: เอช อาร์ เซ็นเตอร์ จำกัด.

อารีนาฏ ดันติลีปกร. (2552). วัฒนธรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลกับผลการปฏิบัติงานของ

บุคลากรสำนักงานประกันสังคม สำนักงานใหญ่. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหิดล.

เอกชัย บุญยาภิธาน. (2553). คู่มือวิเคราะห์ SWOT อย่างมืออาชีพ. กรุงเทพฯ: ปัญญาชน

Albert Humphrey. (2005). SWOT Analysis for Management Consulting. SRI Alumni Newsletter.

SRI International. Retrieved from <https://www.sri.com/sites/default/files/brochures/dec-05.pdf>

Anderson, James E. 1994. Public Policy – Making : Introduction. 2nd. New York : Houghto Mifflin Company.

Andrew M. Pettigrew. (1979). *On Studying Organization Cultures*. **Administrative Science Quarterly**, 24.

Brian J. Hall. (2006). การบริหารผลการปฏิบัติงาน. แปลจาก Performance Management. แปลโดย สุริพร พิงพุทธรุณ. กรุงเทพฯ: เอ็กเซปอร์เน็ท จำกัด.

Franco, M. and Bourne, M. (2003). *Factors That Play a Role in “Managing Through Measures*. **Management Decision**, 41 (8), 698-710.

Kast. Fremont E. and Rosenzweig. James E. (1975). **Organization and Contingency Approach**. 4th ed. Singapore : McGraw – Hill.



National Partnership for Reinventing Government. (1999). **Balancing Measures: Best Practices in Performance Management**. Retired from

<http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/papers/bkgrd/balmeasure.html>.

Robert Bacal. (1999). การบริหารผลการปฏิบัติงาน. แปลจาก Performance Management. แปลโดย
ยุดา รักไทย. กรุงเทพฯ: เอ็กเซปอร์เน็ท จำกัด.



นากทัศน์การบริหารจัดการเครือข่ายการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร ที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน: กรณีชุมชนบ่อแกและบ่อทอง อำเภอภูคัง จังหวัดมหาสารคาม*

ไชยมนู กุนอก**

ปิยะพงษ์ บุชนงก์***

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง ในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร 2) ศึกษาฉากทัศน์ (Scenario) ของการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง 3) ศึกษาศักยภาพของเครือข่ายการบริหารจัดการที่มีอยู่ในการหนุนเสริมการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง กลุ่มผู้ให้ข้อมูลผู้วิจัยสุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจงตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ ชาวบ้าน 100 คน แกนนำชุมชน 17 คน เครือข่ายของชุมชน 8 คน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ แบบสอบถาม การศึกษาด้วย Delphi และแบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติ ประกอบด้วย ค่าความถี่ ร้อยละ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการวิเคราะห์เนื้อหาสำหรับข้อมูลเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า 1) ศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง ในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรสะท้อนศักยภาพทุกด้านอยู่ในระดับมาก ($\bar{x}$ 3.86) เมื่อพิจารณาศักยภาพเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก 6 ด้าน ดังนี้ ด้านจุดแข็ง ด้านบทบาทของผู้นำชุมชน ด้านความต้องการมีส่วนร่วม ด้านความพร้อมของทุนทางทรัพยากรและด้านความร่วมมือ ความสามัคคี กับด้านความสัมพันธ์ ฉันทมิตร ความกลมเกลียว/ญาติพี่น้อง และด้านจุดอ่อนที่อยู่ในระดับน้อย ซึ่งสะท้อนว่ามีจุดอ่อนไม่มาก 2) ฉากทัศน์ของการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ มีระยะเวลาดำเนินงาน 5 ปี แบ่งเป็น 3 ระยะ คือระยะต้นน้ำ (เตรียมพร้อมพัฒนา) ปีที่หนึ่งและปีที่สอง ระยะกลางน้ำ (พัฒนาอย่างต่อเนื่อง) ปีที่สามและปีที่สี่ และระยะปลายน้ำ (ขับเคลื่อนให้เกิดความยั่งยืน) ปีที่ห้ารวมทั้งหมด 26 กิจกรรม 3) เครือข่ายราชการส่วนภูมิภาค เครือข่ายราชการส่วนท้องถิ่น เครือข่ายสถาบันการศึกษา และเครือข่ายองค์กรไม่ใชรัฐ เข้าร่วมทุกกิจกรรม ทั้ง 3 ระยะ การหนุนเสริมตามภารกิจขององค์กร การทำงานร่วมกันทั้งรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายกับชุมชน ตัวบุคคล ในลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกัน โดยการมองเป้าหมายร่วมกันในผลประโยชน์ของชุมชน

คำสำคัญ: ท้องถิ่นเชิงเกษตร / ฉากทัศน์ / เครือข่ายการบริหารจัดการท่องเที่ยวท้องถิ่น

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง “การบริหารจัดการเครือข่ายการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตร กรณีชุมชนบ่อแกและบ่อทอง ตำบลเลิงแฝก อำเภอภูคัง จังหวัดมหาสารคาม” ในการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขา นโยบายสาธารณะ

**นิสิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

*** อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจักษ์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



Scenarios of Community-based Network Governance on Local Agricultural Tourism Development: A case Study of Bo Kae and Bo Tong Communities, Kud Rang District, Mahasarakham Province

Chaimanoo Kunok^{**}

Piyapong Boossabong^{***}

Abstract

The purposes of this research are : 1) to understand the capacity of these two communities to develop agri-tourism, 2) to analyze scenarios of tourism governance and 3) to study the existing governance networks that would be able to support the tourism management of these two communities. One hundred citizens are chosen and 17 key informants are invited to participate in Delphi research technique. Interviews and statistic analysis are also adopted for this study including frequency, percentage, standard deviation and content analysis. The results of this study showed that (1) the total capacity of Bo Kae and Bo Tong communities was high in every dimensions regarding to develop to be the agri-tourism place. To rank from the highest average to the lower ones found that the strength was the first rank followed by the role of community leaders, the demand to participate, the readiness of natural capital, solidarity, and the informal relations. For the weakness, the number shows that it was low. (2) The possible scenarios to develop agri-tourism in the two communities can be set for 5 years within 3 phases that are the beginning (capacity enhancement), the intermediate (the continued development) and the last ones (sustainable orientation). In total, there are 26 activities. (3) Governance networks compounded with regional government bodies, local government networks, educational institutions and non-governmental organizations. They intended to anticipate all activities and phases by considering the relevance to their missions. They also addressed that they could support both formal and informal ways. These strengthen the interdependent relationship between outside networks and community and key persons that look forward together to shared community interests.

Keywords: Agri-tourism/ Scenario/ Network of Local Agricultural Tourism

บทนำ

การพัฒนาการท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืนเหมาะสมกับสภาพสิ่งแวดล้อมและสังคมไทยภายใต้กระแสของเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์ จำเป็นจะต้องพัฒนาการท่องเที่ยวให้มีคุณค่าและต้องมี “จิตสำนึกใหม่และเชื่อมโยงบริบทของการพัฒนาให้ครอบคลุมหลากหลายมิติบนพื้นฐานของสังคมไทย การท่องเที่ยวโดยชุมชนเป็นอีกหนึ่งมิติการท่องเที่ยวซึ่งจัดการโดยชุมชนในการดูแลการท่องเที่ยวของตนเองดูแลทรัพยากรและผลประโยชน์ร่วมกัน ก่อให้เกิดความภาคภูมิใจ

* This article is a part of the research, *Scenarios of Community-based Network Governance on Local Agricultural Tourism Development: A case Study of Bo kae and Bo Tong Communities, Kud Rang District, Mahasarakham Province.*, Master of public policy of College of Politics and Governance, Mahasarakham University.

** Student, master of public policy, College of Politics and Governance, Mahasarakham University.

*** Assistant Professor, College of Politics and Governance, Mahasarakham University. Advisor.



และวางแผนทรัพยากรชุมชน (เทิดชาย ช่วยบำรุง, 2552, น.45) การท่องเที่ยวจึงเป็นอุตสาหกรรมที่ก่อประโยชน์ในหลายด้าน เช่น การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การสร้างงานสร้างอาชีพของคนในท้องถิ่นและนํารายได้ที่เป็นผลของการท่องเที่ยวเข้าสู่ชุมชน เป็นการกระจายรายได้เพื่อสร้างความมั่นคงให้ชุมชน ความอุดมสมบูรณ์ ด้านทรัพยากรทางธรรมชาติของประเทศไทย จึงมีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่หลากหลายรวมทั้งการประกอบอาชีพที่โดดเด่นในด้านการเกษตร ส่งผลให้การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมบริการที่มีบทบาทสูงส่งผลให้การท่องเที่ยวมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจสังคม (วัฒนา มโนรัตน์, 2552, น.3) การท่องเที่ยวเชิงเกษตรเป็นอีกรูปแบบหนึ่งในการท่องเที่ยวที่ใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น วัฒนธรรมประเพณี วิธีการดำเนินชีวิตของคนในชนบท ศูนย์การเรียนรู้เกษตรอินทรีย์ ผลผลิตจากสวนปลอดสารพิษ ตลาดสีเขียว ผลิตภัณฑ์หัตถกรรม เป็นจุดเด่นดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาสัมผัสกับวิถีชีวิตของเกษตรกร ได้ความรู้ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับชีวิตประจำวัน ทำให้ชาวบ้านเกิดความภาคภูมิใจกับอาชีพเกษตรกรรมอันเป็นรากเหง้าของคนไทยมาแต่ครั้งโบราณนับเป็นเวลากว่าพันปี ภายใต้แนวคิด ปรัชญา องค์ความรู้ และภูมิปัญญาของบรรพบุรุษ นักท่องเที่ยวจะได้สัมผัสกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชนบท และได้เรียนรู้ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของแต่ละชุมชนทั้งที่เป็นวิถีเกษตรแบบดั้งเดิมและการใช้เทคโนโลยีในบรรยากาศที่เป็นธรรมชาติ ในทศวรรษที่ผ่านมา การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และกรมส่งเสริมการเกษตรจึงได้มีนโยบายให้ทุกจังหวัดจัดให้มีการท่องเที่ยวเชิงเกษตรขึ้น โดยยึดแนวการจัดกิจกรรม เพื่อเสริมสร้างให้เป็นกิจกรรมที่ยั่งยืนจะทำให้เกิดการกระจายรายได้ไปสู่ท้องถิ่น (วัฒนา มโนรัตน์, 2552, น.3)

ผู้วิจัยมองว่าหนึ่งในชุมชนที่มีทุนทางทรัพยากร (natural capital) ที่จะสามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรได้คือชุมชนบ่อแก หมู่ที่ 4 และชุมชนบ่อทอง หมู่ที่ 10 ต.เลิงแฝก อ.กุฉีกรัง จ.มหาสารคาม ในอดีตทั้ง 2 ชุมชนชื่อว่าบ้านบ่อแก แต่ปัจจุบันได้แยกออกเป็น 2 ชุมชนดังกล่าว โดยมีระยะทางห่างจากเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม 46 กิโลเมตร ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหลักคือเกษตรกรรม ได้แก่ ทำนา ปลูกมันสำปะหลัง และไร่อ้อย โดยมีพื้นที่ทั้งหมด 7,500 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ทำนา 3,200 ไร่ และพื้นที่ทำไร่ 4,300 ไร่ พื้นที่สาธารณะประโยชน์ได้แก่ ห้วยงูลิงห์ความยาว 4 กิโลเมตร หนองผือ 18 ไร่ หนองสาลากบก 20 ไร่ หนองสาลากแดง 5 ไร่ และป่าชุมชนโคกศรีมชาด 50 ไร่ มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 425 ครัวเรือน ประชากร 1,075 คน วิถีชีวิตชุมชนเป็นแบบพึ่งตนเองอยู่กับท้องไร่ ท้องนาเป็นหลัก หลังฤดูการทำนาเก็บเกี่ยวผลผลิตก็จะใช้พื้นที่ทำการเกษตร เลี้ยงสัตว์ ด้านอาหารสามารถหาได้ตามธรรมชาติ เช่น กุ้ง หอย ปู กบ และปลา แหล่งอาหารชุมชนในพื้นที่สาธารณะ 3 แห่ง คือ ลำห้วยงูลิงห์ หนองผือ หนองสาลากบก และป่าชุมชน 106 ไร่ ถือเป็นแหล่งหาอาหารและอาหารป่าตามฤดูกาล และมีแหล่งเรียนรู้ของ



ชุมชน ได้แก่ ศูนย์การเรียนรู้ชีวิตวิถีอีสานเพื่อความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืนและแหล่งเรียนรู้การเกษตรหนองสาลาดกบก (วชิรวัฒน์ อาริยะสิริโชติ, 2558, น.1)

นอกจากนั้นชุมชนดังกล่าวยังมีทุนทางสังคม (social capital) นั่นคือ เครือข่ายการบริหารจัดการที่มีอยู่ ของชุมชน กล่าวคือ นับตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา ชาวบ้านได้รวมกลุ่มรณรงค์ให้คนในชุมชนได้ตระหนักถึงอันตรายจากสารเคมีในการทำเกษตร จึงได้ทำวิจัยชุมชนร่วมกับศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นเกษตรกรรมยั่งยืนอีสานตอนกลางและได้รับการสนับสนุนจากเกษตรอำเภอกุดรังให้เข้าอบรมการทำปุ๋ยอินทรีย์ ในปี 2557 ได้ดำเนินการต่อจากปี 2556 โดยร่วมมือกับวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในการจัดตั้ง “ศูนย์การเรียนรู้ชีวิตวิถีอีสานเพื่อความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน” เป็นแหล่งเรียนรู้ของชุมชนและเป็นศูนย์กลางดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับอาหารจากผักปลอดสารพิษและสุขภาพของประชาชนในชุมชน จากความร่วมมือดังกล่าวทำให้เกิดเครือข่ายของชุมชน อาทิ เกษตรอำเภอกุดรังและองค์การบริหารส่วนตำบลเลิงแฝก ให้การสนับสนุนบุคลากรและงบประมาณเข้าทำงานร่วมกับชุมชนในการต่อยอดเรื่องเกษตรอินทรีย์ จนส่งผลให้ชุมชนได้ขยายพื้นที่การเรียนรู้สู่ระดับตำบล อำเภอ จนถึงปัจจุบัน เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกภาคอีสาน เข้าร่วมเป็นวิทยากรให้ความรู้ในการทำเกษตรอินทรีย์ให้มีความมั่นคงและยั่งยืน โรงเรียนบ้านบ่อแกและโรงเรียนบ้านโสกคลอง โรงเรียนประจำชุมชน ได้นำนักเรียนมาศึกษาเรียนรู้แปลงสาธิตการทำเกษตรอินทรีย์ของศูนย์การเรียนรู้ชีวิตวิถีอีสานเพื่อความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน เพื่อนำไปปรับใช้ในการทำแปลงเกษตรในโรงเรียนและครัวเรือนของนักเรียนได้ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเลิงแฝก ได้เข้ามาให้ความรู้เกี่ยวกับการรับประทานอาหาร การดูแลสุขภาพ และรณรงค์ให้ชาวบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทองเห็นโทษของสารเคมี ซึ่งให้เห็นถึงประโยชน์ของการทำเกษตรอินทรีย์และผลผลิตผักที่ปลอดสารพิษ (วชิรวัฒน์ อาริยะสิริโชติ, 2557, น.40) ปี 2558 ได้ขยายผลจาก “ศูนย์การเรียนรู้ชีวิตวิถีอีสานเพื่อความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน” สู่ “แหล่งเรียนรู้หนองสาลาดกบก” พื้นที่สาธารณะนำมาพัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้ของบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง และเป็นพื้นที่เรียนรู้ระดับตำบลเลิงแฝกพร้อมทั้งชาวบ้านในเขตตำบลเลิงแฝกและใกล้เคียง ได้เข้ามาเรียนรู้แปลงเกษตรอินทรีย์ พร้อมกับการแบ่งปันต้นกล้าผักนำไปทดลองปลูก สามารถนำไปขยายผลต่อในพื้นที่ไร่นา สวนของตนได้ แหล่งเรียนรู้ดังกล่าวจะมีวิทยากรคือชาวบ้านที่ได้เข้าร่วมโครงการและเป็นสมาชิกของกลุ่มปลูกพืชผักผสมผสานผลิตอาหารปลอดสารพิษ แบ่งปันให้ความรู้ แนะนำแก่ชาวบ้านที่มาเยี่ยมชมและเรียนรู้ จากการลงมือทำจนเกิดผลผลิตจากแปลงผักทั้งของศูนย์การเรียนรู้และในครัวเรือนมากมาย จึงนำมาสู่การสร้าง “ตลาดอาหารปลอดภัย สาขาสายไครบอครัว” โดยนำผลผลิตจากแปลงผักเกษตรอินทรีย์ของชาวบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง นำมาขายและแลกเปลี่ยนผลผลิตซึ่งกันและกัน อันจะเกิดการสร้างรายได้ในชุมชนและเป็นพื้นที่ดำเนินกิจกรรมให้ชาวบ้านบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทองและผู้มาใช้จ่ายได้ทำ



กิจกรรมร่วมกัน จากการดำเนินกิจกรรมการอย่างต่อเนื่องของบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง โดยมีเครือข่ายเป็นที่ปรึกษานั้น ทำให้บ้านบ่อแกและบ้านบ่อทองได้รับการคัดเลือกจากจังหวัดมหาสารคามให้เป็นชุมชนต้นแบบด้านเกษตรอินทรีย์ และชุมชนยังดำเนินกิจกรรมในด้านเกษตรอินทรีย์ร่วมกับเครือข่ายของชุมชนมาอย่างต่อเนื่อง (วชิรวัคดี อาริยะสิริโชติ, 2558, น.50) จากทุนทางทรัพยากรของชุมชนและเครือข่ายการบริหารจัดการที่มีอยู่ โดยความตั้งใจของชาวบ้านและศักยภาพของเครือข่ายการบริหารจัดการที่มีอยู่ก็อาจจะพัฒนาชุมชน ยกกระดับเป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตรได้ ทั้งเป็นการขยายพื้นที่การเรียนรู้ด้านเกษตรอินทรีย์ การแลกเปลี่ยนข้อมูลประสบการณ์ และนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ การอนุรักษ์วิถีชุมชนด้านวิถีชีวิต ด้านวัฒนธรรม และด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้ขยายไปสู่กว้างจากระดับชุมชนไปสู่ระดับตำบล จนกระทั่งถึงระดับประเทศต่อไป

จากการสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร ซึ่งมีผู้วิจัยหลายท่านได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการจัดการการท่องเที่ยว ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการท่องเที่ยวและศึกษาการพัฒนาเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชน อาทิ ยูหนา หลงสมัน ได้ศึกษารูปแบบและการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวของเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชน จ.สตูล เป็นการศึกษากระบวนการเรียนรู้ผ่านการจัดทำฐานข้อมูลของแต่ละชุมชนใน จ.สตูลและการกำหนดมาตรฐานให้กับสมาชิก (ยูหนา หลงสมัน, 2557) ซึ่งเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมของเครือข่ายการท่องเที่ยวจ.สตูลที่จะทำให้การท่องเที่ยวมีความยั่งยืนและเกิดขึ้นได้ หากพื้นที่นั้นมีศักยภาพที่จะทำให้พื้นที่ชุมชนของตนได้เป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเกิดจากความต้องการของคนในชุมชนด้วย รวมถึงการนำศักยภาพของเครือข่ายที่มีอยู่มาหนุนเสริม ช่วยเหลือในด้านต่างๆ ที่ชุมชนยังไม่สามารถดำเนินการได้เพียงลำพัง และมีกระบวนการอย่างไรที่จะให้เครือข่ายได้เข้ามามีบทบาทร่วมกันในทุกๆเครือข่าย โดยไม่ได้ละเลยต่อการทำงานของเครือข่ายใดเครือข่ายหนึ่ง ทำให้ผู้วิจัยเกิดความสนใจที่จะศึกษาจากทัศนการบริหารจัดการเครือข่ายการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน เป็นการศึกษาศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ซึ่งมีความต้องการที่จะขยายผลด้านทำเกษตรอินทรีย์และอนุรักษ์วิถีชุมชน โดยใช้ทุนทางทรัพยากรและทุนทางสังคมเป็นฐานในการพัฒนาชุมชน อีกทั้งหาจากทัศนการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร ที่เป็นไปได้ มีกระบวนการจัดการการท่องเที่ยว การถ่ายทอดความรู้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างนักท่องเที่ยวกับชาวบ้านบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง อันจะก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ๆสามารถนำมาพัฒนาต่อยอดและมีความยั่งยืนจนตกไปสู่รุ่นลูกหลานได้ อีกทั้งศึกษาศักยภาพของเครือข่ายของชุมชนที่ได้ร่วมงานกับชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ในการหนุนเสริมการบริหารจัดการการทำงานร่วมกันในทุกภาคส่วน ความสัมพันธ์ของเครือข่ายและชุมชน เพื่อที่จะผลักดันให้เกิดแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง อันจะก่อให้เกิด



การสร้างงานและสร้างรายได้ภายในชุมชน ได้อนุรักษ์วิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณีของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง มีความยั่งยืนต่อไปและยังเป็นการสนองความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง ในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร
2. เพื่อศึกษาจากทัศน์ (scenario) ของการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง
3. เพื่อศึกษาศักยภาพของเครือข่ายการบริหารจัดการที่มีอยู่ในการหนุนเสริมการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง

ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานครั้งนี้ เป็นการศึกษาความต้องการของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทองที่จะพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็ง โดยมีทุนทางทรัพยากรและทุนทางสังคมของชุมชนที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือกับเครือข่ายของชุมชนในภาคส่วนต่างๆ ที่จะช่วยหนุนเสริมชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง หากจากทัศน์การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นที่เป็นไปได้ในการพัฒนาชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทองให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรได้ ซึ่งการศึกษานี้ไม่ได้ศึกษา มิติการพัฒนาชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร ตามนโยบายของภาครัฐหรือหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมาสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ชุมชนแห่งนี้เป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตรขึ้น การกล่าวถึงยุทธศาสตร์หรือแนวนโยบายภาครัฐเกี่ยวกับการท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตร ที่ได้อธิบายในเนื้อหาเป็นการกล่าวถึงช่วงโอกาสที่เหมาะสมกับชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทองที่มีความต้องการที่จะพัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรร่วมกับเครือข่ายในการหนุนเสริม โดยใช้ทุนทางทรัพยากรและทุนทางสังคมที่มีของชุมชนต่อการศึกษาการพัฒนาในครั้งนี้

ขอบเขตด้านพื้นที่

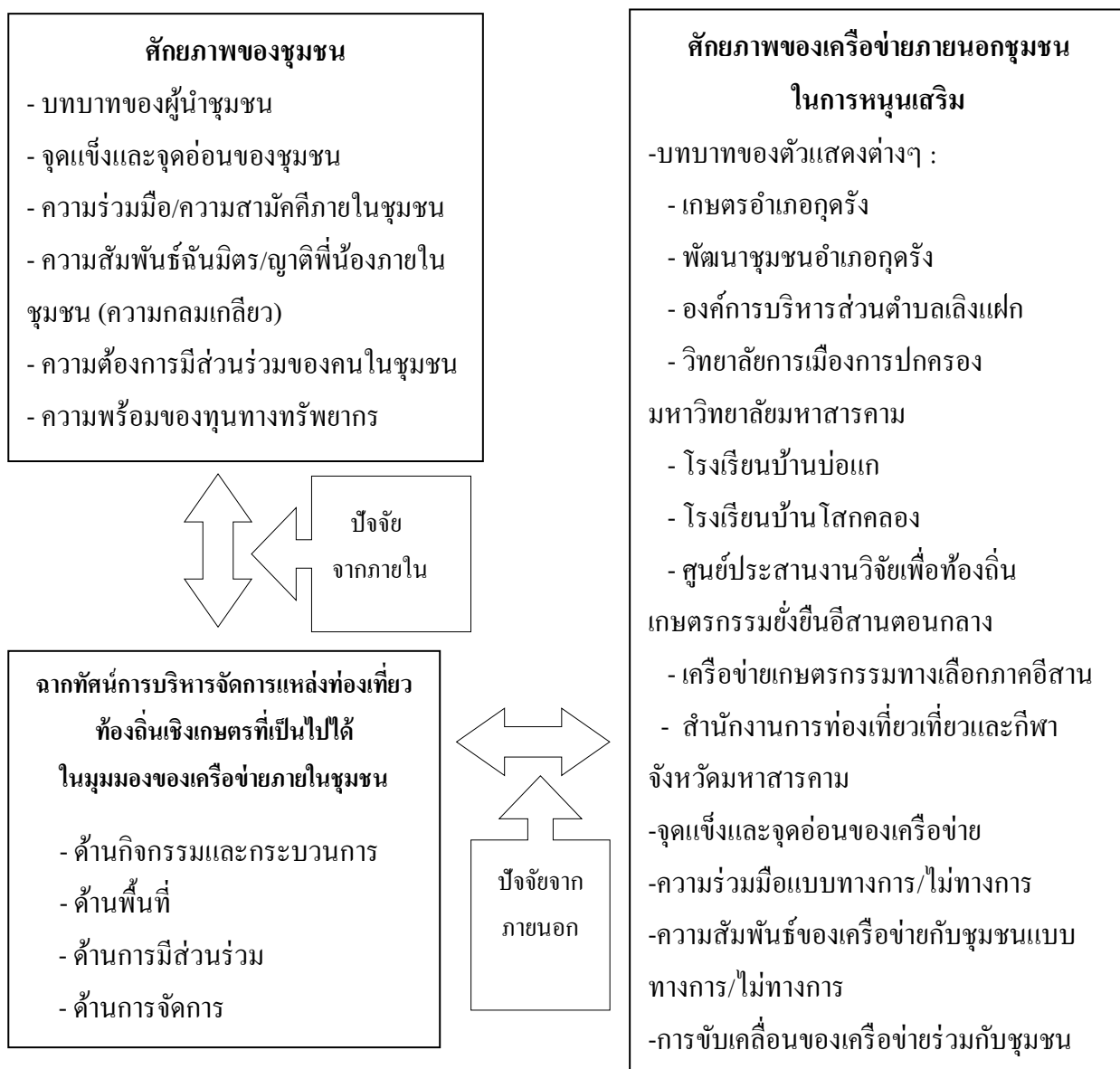
พื้นที่ใช้ในการศึกษาคือ บ้านบ่อแกหมู่ที่ 4 และบ้านบ่อทองหมู่ที่ 10 ตำบลเลิงแฝก อำเภอกุดรัง จังหวัดมหาสารคาม

กรอบแนวคิดของการศึกษา

การศึกษาศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ความต้องการมีส่วนร่วม (participation) ของชาวบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ต่อการพัฒนาความพร้อมของทุนทางทรัพยากร ใน



การจัดการการท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรร่วมกับเครือข่ายของชุมชน (วชิรวัฒน์ อริยะศิริโชติ, 2558, น.40) ศึกษาจากทัศนการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ บนพื้นฐานทุนทางทรัพยากร ทุนทางสังคมของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ในด้านกิจกรรมและกระบวนการ ด้านพื้นที่ ด้านการมีส่วนร่วม และด้านการจัดการ (บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, 2548) และศึกษาศักยภาพของเครือข่ายการบริหารจัดการที่มีอยู่ของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทองในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวร่วมกับชุมชน บทบาทของแต่ละตัวแสดง ทั้งภาครัฐส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (พัชรีย์ สีโรรส, 2558, น.101-103) ด้วยการนำศักยภาพเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและหนุนเสริมการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น (local tourism) จากการสังเคราะห์จะได้กรอบการวิเคราะห์ดังภาพข้างล่างนี้



ภาพกรอบแนวคิดของการวิจัย



วิธีการดำเนินการวิจัย

ผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ผู้วิจัยสุ่มตัวอย่างผู้ที่ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจงตามวัตถุประสงค์ (purposive sampling) ซึ่งผู้วิจัยได้คัดเลือก (selection of key informants) โดยแยกรายละเอียดดังนี้ 1) ด้านชาวบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ที่จะเป็นผู้สะท้อนศักยภาพของชุมชน บ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ผู้วิจัยได้กำหนด 10 % จากจำนวนประชากรทั้งหมด 1,075 คน ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างเป็น 100 คน

2) ด้านผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการสร้างฉันทนการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ ซึ่งเป็นเครือข่ายภายในชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง จำนวนทั้งหมด 17 คน ได้แก่ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน ประชาชนชุมชน กลุ่มอาชีพ ตัวแทนคณะกรรมการศูนย์การเรียนรู้วิถีอีสานเพื่อความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน และตัวแทนคณะกรรมการแหล่งเรียนรู้หนองสาเลาบกบก / ตลาดอาหารปลอดภัย เพื่อให้ข้อมูลมีความคลาดเคลื่อนในระดับคงที่ มีความน่าเชื่อถืออันจะส่งผลต่อการเก็บข้อมูลทวนซ้ำ ในการหาฉันทนเดิมของข้อมูล ผู้วิจัยจึงได้เลือกผู้ให้ข้อมูลตามจำนวนดังกล่าว

3) ด้านเครือข่าย/องค์กร ภายนอกของชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชนมากกว่า 1 ปีหรือ 1 โครงการ ทั้งเป็นหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่และหน่วยงานภายนอกที่ชุมชนเคยร่วมงาน 8 เครือข่ายคือเกษตรอำเภอภูคั้ง พัฒนาชุมชนอำเภอภูคั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลเลิงแฝก โรงเรียนบ้านบ่อแก โรงเรียนบ้านโสกคลอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นเกษตรกรรมยั่งยืนอีสานตอนกลาง เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกภาคอีสาน และอีก 1 หน่วยงานที่ดูแลการท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดมหาสารคามคือ สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดมหาสารคาม รวมทั้งหมด 9 คน

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้สร้างขึ้นตามกรอบแนวคิดการศึกษา และตรวจสอบโดยอาจารย์ที่ปรึกษาในแต่ละเครื่องมือ ครั้งที่ 1 ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามและนำผลลัพธ์ที่ได้มาสร้างข้อคำถามสำหรับการศึกษาด้วยเทคนิค Delphi ครั้งที่ 2 ใช้เทคนิคหรือเครื่องมือการวิจัยที่เรียกว่า Delphi สร้างฉันทนการบริหารจัดการการท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ โดยสอบถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นผู้ให้ข้อมูลจนได้ฉันทนและนำผลลัพธ์ที่ได้มาสร้างแบบสัมภาษณ์ และครั้งที่ 3 ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ในการสัมภาษณ์เครือข่ายที่เป็นหน่วยงานรัฐ (ภูมิภาค/ท้องถิ่น) สถาบันการศึกษา องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ และใช้การบันทึกเสียงระหว่างการสัมภาษณ์ สมุดบันทึกการสัมภาษณ์ในการพูดคุยกับผู้ให้ข้อมูลของงานวิจัยครั้งนี้

การเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งหมด 3 ครั้ง ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม การลงพื้นที่ครั้งที่ 1 แจกแบบสอบถามให้กับผู้ให้ข้อมูลกลุ่มเป้าหมายคือ ชาวบ้านบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง ตามจำนวนที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ ระหว่างการลงพื้นที่ อาจพูดคุยร่วมกับผู้ให้ข้อมูลตามโอกาส



และความเหมาะสม นำแบบสอบถามที่เก็บข้อมูลเสร็จแล้วมาแปรผลและรายงานผล การลงพื้นที่เก็บข้อมูลครั้งที่ 2 ใช้ข้อคำถามสำหรับการศึกษาด้วย Delphi แบบผลลัพธ์ของข้อมูลครั้งที่ 1 ในแต่ละชุดข้อคำถาม ผู้วิจัยจะแจกให้ผู้ให้ข้อมูลรายบุคคลจนครบตามจำนวนนำข้อคำถามมาแปรผลตรวจสอบผลลัพธ์ของข้อมูล หากมีข้อมูลชุดใดที่ยังมีข้อขัดแย้งอยู่ก็จะนำข้อคำถามชุดนี้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลอีกครั้ง จนกว่าจะได้ ฉันทามติ ของข้อมูลในแต่ละข้อและไม่มีการเปิดเผยรายชื่อของผู้ให้ข้อมูลที่มีข้อขัดแย้งในชุดข้อคำถามนั้น ระยะห่างของการลงพื้นที่ของการเก็บข้อมูลข้อคำถามนี้ภายใน 1-2 สัปดาห์และรวบรวมข้อมูล การลงพื้นที่เก็บข้อมูลครั้งที่ 3 ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) พร้อมแบบผลลัพธ์ข้อมูลครั้งที่ 2 แก่ผู้ให้ข้อมูล โดยผู้วิจัยใช้คำถามปลายเปิดและเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลได้บรรยายความรู้สึก ให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น หรือเล่าเรื่องต่างๆ ที่เกิดขึ้นและผู้วิจัยจะสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัวตอบคำถามตามประเด็นที่ได้ตั้งคำถามไว้ โดยไม่ต้องเรียงลำดับ (an interview guide) และการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (informal interview) กับผู้ให้ข้อมูล โดยการพูดคุยตามจังหวะและโอกาสที่เหมาะสม พร้อมทั้งใช้วิธีการสังเกตไปด้วย นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมด 3 ครั้งมาวิเคราะห์ผลและรายงานผลการดำเนินการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลเชิงปริมาณวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป (SPSS) วิเคราะห์ทางสถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) ได้แก่ ร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน, (standard deviation) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (qualitative data) ที่ได้จากข้อคำถามสำหรับการศึกษาด้วย Delphi นำข้อมูลมาสังเคราะห์และนำข้อมูลไปสอบถามจนกว่าจะได้ ฉันทามติ และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in depth interview) วิเคราะห์ สังเคราะห์เนื้อหา นำข้อมูลมาอธิบายเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับกรอบแนวคิด

สรุปและอภิปรายผล

การศึกษาจากทัศนการบริหารจัดการเครือข่ายการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน : กรณีชุมชนบ่อแกและบ่อทอง อำเภอกุดรัง จังหวัดมหาสารคาม สรุปและอภิปรายผลการศึกษา ได้ดังนี้

1) การศึกษาศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง ในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตร พบว่า ชาวบ้านบ้านบ่อแก บ้านบ่อทองที่ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทองในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตรส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุ 40-59 ปี ระดับการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย มีอาชีพเกษตรกร มีรายได้ต่อเดือน ต่ำกว่า 10,000 บาท ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของชาวบ้านบ้านบ่อแก บ้านบ่อทองต่อศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง ในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตร พบว่า ศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทองในการพัฒนาเป็นแหล่ง



ท่องเที่ยวท่องถิ่นเชิงเกษตร สะท้อนศักยภาพทุกด้านอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.86$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก 6 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ 1. ด้านจุดแข็งของชุมชน คือ ชุมชนมีพื้นที่ในการทำเกษตร มีป่าชุมชน หนองน้ำสาธารณะและได้มีการขับเคลื่อนด้านเกษตรอินทรีย์ร่วมกับเครือข่ายของชุมชนอย่างต่อเนื่อง 2. ด้านบทบาทของผู้นำชุมชนคือ ผู้นำชุมชนมีความเสียสละ รับผิดชอบหน้าที่ของตนและเป็นต้นแบบในการดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งมีวิสัยทัศน์และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 3. ด้านความต้องการมีส่วนร่วมของคนภายในชุมชน คือ ต้องการมีรายได้จากการใช้ทุนที่มีอยู่ในชุมชน โดยการพัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวท่องถิ่นเชิงเกษตร 4. ด้านความพร้อมของทุนทางทรัพยากรของชุมชน คือ ชุมชนมีแหล่งเรียนรู้หนองสาหลากบกกและศูนย์การเรียนรู้วิถีอีสานฯ เป็นพื้นที่ต้นแบบการทำเกษตรอินทรีย์ มีตลาดอาหารปลอดภัยของชุมชนจัดจำหน่ายผักปลอดสาร อีกทั้งมีป่าชุมชนภูกระแตและพื้นที่สาธารณะ สามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท่องถิ่นเชิงเกษตรในอนาคต 5. ด้านความร่วมมือความสามัคคี ภายในชุมชน คือ ชาวบ้านได้เข้าร่วมประชุมประจำเดือนและทุกกิจกรรม ในการรับผิดชอบงานของส่วนรวมตามความถนัดของตนเอง 6. ด้านความสัมพันธ์ ถิ่นมิตร ความกลมเกลียว /ญาติพี่น้อง ภายในชุมชน คือ มีวิถีชีวิตแบบพึ่งพาอาศัยกัน มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันและเป็นกันเอง เมื่อผู้มาเยือนจะดูแลเสมือนเป็นคนในครอบครัวของตน รวมทั้งการใช้พื้นที่สาธารณะจะหมุนเวียนในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน จากที่กล่าวมาข้างต้น สอดคล้องกับ (วชิรวิทย์ อริยะศิริโชติ, 2558, น.83) ในการดำเนินโครงการบริการวิชาการฯ พบว่า ความร่วมมือของผู้นำชาวบ้าน ปรากฏชุมชนที่ร่วมงานกับเครือข่ายภาคส่วนต่างๆ ขับเคลื่อนพัฒนาชุมชนจากการเสริมสร้างพลังชุมชน (Empowerment) โดยการหนุนเสริมจากมหาวิทยาลัยและเครือข่าย นำวิชาการไปบริการสู่ชุมชนในทุกกระบวนการและการสร้างการมีส่วนร่วม ทำให้พลังชุมชนเข้มแข็งรู้จักพึ่งพาตนเอง เกิดการจัดการความรู้แบบมีส่วนร่วม ชุมชนรู้จักกระบวนการ ดำเนินการ และเครื่องมือในการจัดการความรู้ การถอดบทเรียนและระดมสมอง เพื่อดำเนินกิจกรรมพัฒนาในชุมชนและถ่ายทอดสู่สังคมรอบข้างได้ อีก 1 ด้านศักยภาพของชุมชนอยู่ในระดับน้อยคือ 7. ด้านจุดอ่อนของชุมชน สะท้อนจุดอ่อนไม่มากคือ ปัญหากล้งแล้ง เกิดขึ้นเป็นบางปี แหล่งน้ำสาธารณะสามารถเก็บน้ำได้เพียงพอ และแกนนำพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแถมและบ้านบ่อทองในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท่องถิ่น เชิงเกษตร คือ ควรยกระดับแหล่งเรียนรู้ของชุมชนที่เกิดจากความร่วมมือกับเครือข่ายภายนอกชุมชน ให้เป็นต้นแบบเกษตรอินทรีย์ครบวงจรและมีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง โดยชุมชนยินดีให้ความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกในการพัฒนาชุมชน

โอกาสและภัยคุกคามเกี่ยวกับศักยภาพของชุมชนบ้านบ่อแถมและบ้านบ่อทองในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวท่องถิ่น เชิงเกษตร โอกาส ต้องร่วมมือกับเครือข่ายพัฒนาชุมชนจากทุนทาง

ทรัพยากรที่มีอยู่ให้แตกต่างจากพื้นที่อื่น เรียนรู้จากพื้นที่และคนทำจริง สามารถนำไปใช้กับพื้นที่ของตนได้จริง วิธีรับมือภัยคุกคามคือ ด้านเศรษฐกิจ กำหนดเป้าหมายการทำเกษตรอินทรีย์ การผลิตที่กำหนดราคาเอง และหาตลาดรองรับรวมทั้งสร้างความเชื่อมั่น โดยให้ลูกค้าเข้าถึงแหล่งผลิต เกษตรอินทรีย์จะนำลูกค้าเข้ามาหาผู้ผลิตให้เป็นที่รู้จักทั้งในระดับชุมชน อำเภอ จังหวัด ด้านการเมือง โดยการมองหาโอกาส ปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ใช้ความสัมพันธ์แบบเครือข่ายความร่วมมือสร้างประโยชน์ร่วมกัน โดยให้ความสำคัญประโยชน์ของชุมชน

2) การศึกษาฉากทัศน์ (scenario) การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ของชุมชนบ้านบ่อแถมและบ้านบ่อทอง โดยคัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นผู้ให้ข้อมูลคือ เครือข่ายภายในชุมชนบ้านบ่อแถม บ้านบ่อทอง เป็นผู้นำทางนโยบายของชุมชนและขับเคลื่อนงานด้านเกษตรอินทรีย์ในชุมชน จำนวน 17 คน ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชุมชน ตัวแทนกรรมการชุมชน ตัวแทนกลุ่มอาชีพ ตัวแทนศูนย์การเรียนรู้ชีววิถีอีสานฯ ตัวแทนแหล่งเรียนรู้สาธิตกบก ตัวแทนตลาดอาหารปลอดภัย และตัวแทนชาวบ้านที่เข้าร่วมอบรมกับเกษตรอำเภอ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสามารถเพิ่มหรือลดข้อคำถามได้ทุกข้อหรือไม่ให้ความเห็นในข้อที่ไม่เห็นด้วยก็ได้ หลังจากได้ข้อมูลครั้งแรกผู้วิจัยนำมารวบรวมสังเคราะห์และหาข้อที่มีประเด็นขัดแย้งอยู่เพื่อหา “ฉันทามติ” ของข้อมูลในแต่ละกิจกรรม จนได้เป็นฉากทัศน์การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ เป็นภาพการทำงานในอนาคตของชุมชน ฉากทัศน์นี้มีความยืดหยุ่นได้ในการทำงาน ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและความพร้อมของชุมชน หากเกิดความพร้อมของกิจกรรมใดในแต่ละระยะก่อน/หลังนั้นก็สามารดำเนินการได้ตามฉากทัศน์นี้ ฉากทัศน์นี้มีระยะเวลาการดำเนินงาน 5 ปี แบ่งเป็น 3 ระยะ ทั้งหมด 26 กิจกรรม ดังนี้

2.1 ระยะต้นน้ำ (เตรียมพร้อมพัฒนา) ดำเนินกิจกรรมในปีที่หนึ่งและปีที่สองของฉากทัศน์ฯ เป็นการเตรียมพร้อมของด้านการจัดการ ด้านพื้นที่ ด้านกำลังคนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและขับเคลื่อนชุมชน พร้อมกับจัดทำงบประมาณที่จะนำมาเป็นทุนสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ รวมทั้งประเมิน ติดตามการทำงานในระยะนี้ให้มีความต่อเนื่อง มีกิจกรรมทั้งหมด 9 กิจกรรม คือ 1) จัดเวทีแลกเปลี่ยน เพื่อให้ชาวบ้านบ้านบ่อแถม บ้านบ่อทอง เครือข่าย ได้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น ทบทวนบทเรียน กำหนดแนวทางพัฒนาชุมชน โดยการพัฒนาทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ (แหล่งเรียนรู้ สวน ตลาด พื้นที่สาธารณะชุมชน) 2) จัดอบรมให้ความรู้การต่อยอดขยายผลด้านเกษตรอินทรีย์และทักษะการบริหารจัดการตลาด การบริหารจัดการองค์กรชุมชน การสร้างรายได้ในชุมชน การจัดการการท่องเที่ยวชุมชน และจัดศึกษาดูงานแก่คณะกรรมการดำเนินงานและชาวบ้านบ่อแถม บ้านบ่อทอง 3) ปรับพื้นที่แหล่งเรียนรู้หนองสาธิตกบก เป็นศูนย์กลางของพื้นที่การเรียนรู้ใหญ่ของชุมชนและมีกิจกรรมเรียนรู้ที่ครบวงจร 4) ปรับพื้นที่ศูนย์การเรียนรู้ฯ สวนไผ่ และสวนของสมาชิก ให้เป็นพื้นที่แหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย เป็นการจัดสรร



พื้นที่เพาะปลูก การทำเกษตรแบบผสมผสาน จัดสรรพื้นที่ทำกิน ได้ประโยชน์ครบครัน ทั้งของกิน และของใช้ 5) ปรับพื้นที่ตลาดอาหารปลอดภัยให้เป็นศูนย์กลางผลิตเกษตรอินทรีย์และของฝาก ผลิตเกษตรอินทรีย์ 6) จัดทำมาตรการกำจัดขยะและเตรียมการป้องกันปริมาณของเสียที่จะเพิ่มขึ้นในชุมชน เพื่อไม่ให้ทำลายสิ่งแวดล้อมในบริเวณรอบชุมชนและแหล่งเรียนรู้ 7) จัดหางบประมาณเป็นกองทุนสนับสนุนการดำเนินงาน การปรับปรุงพื้นที่แหล่งเรียนรู้ สร้างอาคารสถานที่ในแหล่งเรียนรู้ 8) การจัดการขยะการทำปุ๋ยอินทรีย์จากเศษอาหาร มูลสัตว์ สำหรับใช้ในครัวเรือน / สวน / แหล่งเรียนรู้ และวางจำหน่ายหรือแบ่งปันให้แก่เกษตรกร / ผู้มาเยือน รวมถึงผู้ที่สนใจ และ 9) จัดเวทีประชุมติดตาม ประเมินผล การปรับปรุงพื้นที่แหล่งเรียนรู้ และการเตรียมความพร้อม การพัฒนาในระยะแรกพร้อมกับหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน หากเกิดปัญหาขึ้นระยะต้นน้ำนี้กลุ่มผู้นำชุมชนและคณะกรรมการกลุ่มทุกกลุ่มในชุมชนเป็นแกนนำในการดำเนินกิจกรรมช่วงแรก ใช้ระยะเวลา 2 ปี จัดกิจกรรมใดก่อนหรือหลังนั้นตามสภาพแวดล้อมและความพร้อมแต่ละช่วงในการทำกิจกรรม สอดคล้องกับ (บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, 2548) เสนอรูปแบบการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวด้านการมีส่วนร่วม เป็นการท่องเที่ยวที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ให้มีบทบาทในการแสดงความคิดเห็น ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติตามแผนงาน และร่วมได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาค ติดตามตรวจสอบ ร่วมบำรุงรักษาทรัพยากรท่องเที่ยวอันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชน ทั้งการกระจายรายได้ การยกระดับคุณภาพชีวิต รวมถึงการมีส่วนร่วมในการควบคุมการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างมีคุณภาพ

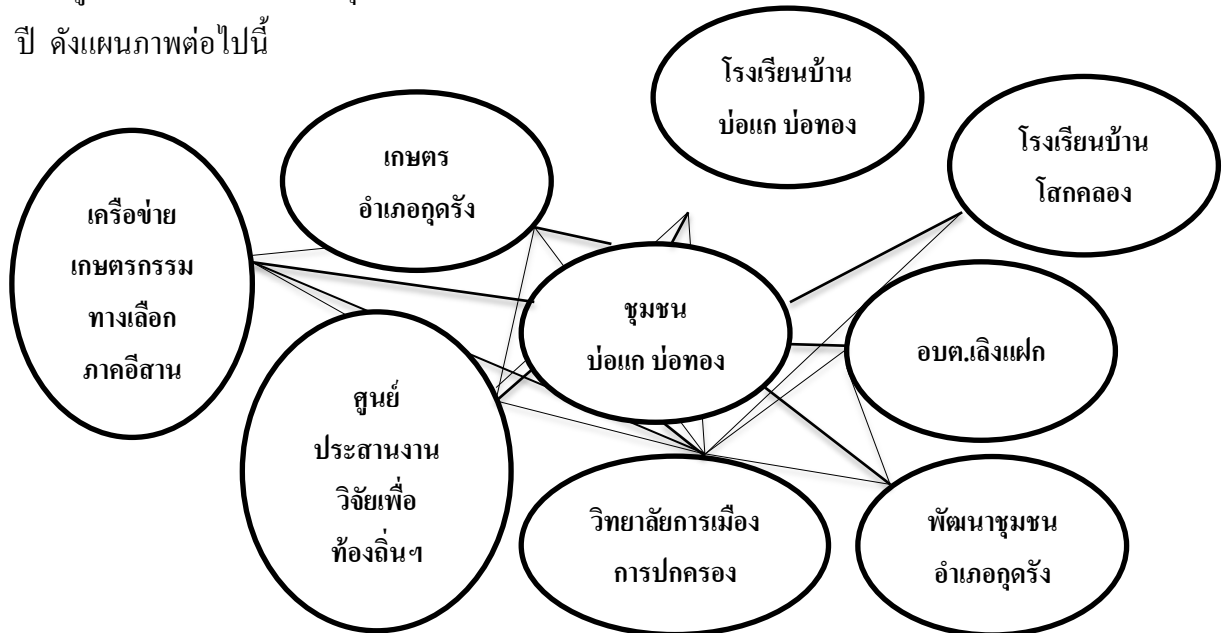
2.2 ระยะกลางน้ำ (พัฒนาอย่างต่อเนื่อง) ดำเนินกิจกรรมในปีที่สามและปีที่สี่ของภาคต้นฯ เปิดโอกาสให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบมากขึ้น รวมทั้งติดตามการดำเนินการ การรับมือปัญหา และพัฒนาทักษะให้มีความชำนาญในด้านการจัดกิจกรรม การขยายผลต่อยอด และการเปิดพื้นที่เรียนรู้ เพื่อศึกษาปัญหาของการดำเนินงาน มีกิจกรรมทั้งหมด 8 กิจกรรม คือ 1) จัดประชุมผู้นำ คณะกรรมการ สมาชิกกลุ่มและชาวบ้านบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง เพื่อเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมเข้าคัดเลือกเป็นคณะกรรมการดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนเป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตร และจัดรูปแบบโครงสร้างที่เป็นทางการ 2) จัดกิจกรรมความร่วมมือทางวิชาการในการสนับสนุนการดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายของชุมชน 3) จัดกิจกรรมในแหล่งเรียนรู้หนองสาเลากบก การเรียนรู้เกษตรอินทรีย์ ฟิชสวน เกษตรผสม ตั้งแต่การปลูกจนถึงการเก็บเกี่ยวสำหรับหนึ่งวัน 4) จัดทำแผนผังชุมชนและป้ายบอกเส้นทางเดินทางภายในชุมชนและแหล่งเรียนรู้ 5) จัดตั้งจุดหรือศูนย์ให้บริการข้อมูลและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวหรือผู้มาเยือน และประสานงานภายในชุมชน 6) จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ที่ตั้ง เบอร์ติดต่อ ทางเว็บไซต์ และสื่อออนไลน์ ประชาสัมพันธ์กิจกรรมแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร เส้นทาง การเดินทางทั้งรถโดยสารสาธารณะ รถยนต์ส่วนบุคคล เป็นต้น 7) จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนระหว่างคนในชุมชนกับ



ผู้มาเยือน/นักท่องเที่ยว เช่น การประกอบอาชีพของชุมชน เล่าเรื่องอดีตของชุมชน เป็นต้น และ 8) การแปรรูป สร้างผลิตภัณฑ์จากผลผลิตเกษตรอินทรีย์ ในรูปแบบอาหารปรุงสด อาหารแห้ง หมักดอง ไว้จำหน่ายในตลาดอาหารปลอดภัยฯ หรือผู้มาเยือน/นักท่องเที่ยว การดำเนินงานในระยะนี้ 2 ปี โดยมีคณะกรรมการรับผิดชอบแต่ละฝ่ายเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนกิจกรรม สอดคล้องกับ (กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน, 2556) ศึกษาปัจจัยของการท่องเที่ยว พบว่า การเข้าถึงได้ (Accessibility) การไปถึงแหล่งท่องเที่ยวได้ คือ ต้องมีการคมนาคมขนส่งนักท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวได้อย่างสะดวก ปัจจัยในการเลือกสถานที่ท่องเที่ยวของแต่ละบุคคลย่อมมีความแตกต่างกันไปตามความพึงพอใจหรือความต้องการที่จะได้รับการไปท่องเที่ยว โดยที่บางคนต้องการไปท่องเที่ยวธรรมชาติอย่างเดียวแต่บางคนอาจจะต้องความสะดวกสบายในเรื่องของที่พักหรืออาหาร เป็นต้น

2.3 ระยะเวลา (ขับเคลื่อนให้เกิดความยั่งยืน) ระยะเวลาปีที่สุดท้ายของภาคทัศน์ฯ เป็นการเปิดชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตร มีกิจกรรมทั้งหมด 9 กิจกรรม คือ 1) ปรับปรุงบ้าน ห้องพัก ห้องน้ำ เป็นโฮมสเตย์ ที่พักแรม มีสิ่งอำนวยความสะดวก สำหรับพักค้างคืน 2) จัดกิจกรรมการเรียนรู้เกษตรอินทรีย์ พืชสวน เกษตรผสมผสาน การเลี้ยงสัตว์ การจัดสรรพื้นที่ทำเกษตรอินทรีย์ ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ตั้งแต่การปลูกจนถึงการเก็บเกี่ยว มาที่เดียวแล้วคุ้ม มีต้นแบบให้เรียนรู้ สามารถนำไปใช้ได้จริง สำหรับคนเดี่ยว/แบบกลุ่ม/แบบหน่วยงาน รูปแบบ 1 วัน หรือ 2 วัน 1 คืน 3) จัดกิจกรรมรณรงค์ให้นักท่องเที่ยวหรือผู้มาเยือนรู้จักรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม ด้วยการเก็บขยะรีไซเคิลมาส่งที่ศูนย์บริการนักท่องเที่ยว เพื่อแลกกับของที่ระลึก (เมล็ดผัก) และสร้างจิตสำนึกที่ดีของการท่องเที่ยวสีเขียว 4) กิจกรรมปั่นจักรยาน / นั่งรถเต๊นท์ นั่งรถซาเล้ง ชมเส้นทางธรรมชาติ สภาพแวดล้อมพื้นที่เรียนรู้และวิถีชีวิตชุมชน ได้เลือกใช้บริการตามความสนใจ 5) จัดกิจกรรมบันเทิง ที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน เช่น การแสดงของกลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ การร้องคาราโอเกะ รำวง เป็นต้น ได้ร่วมสนุกและผ่อนคลาย 6) จัดกิจกรรมที่สร้างความสัมพันธ์ของคนในชุมชนกับผู้มาเยือน/นักท่องเที่ยว 7) จัดกิจกรรมสรุปบทเรียนของผู้มาเยือน/นักท่องเที่ยวในการเข้าชมแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตร 8) จัดทำของที่ระลึกของชุมชนในการมาเข้าชมแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่น เชิงเกษตร เช่น ดินกล้า เมล็ดพันธุ์ เป็นต้น ไว้จำหน่าย และ 9) จัดเวทีประชุมติดตาม ประเมินผล การดำเนินงาน ฝ่ายต่างๆ ของชุมชนและหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรให้ยั่งยืนต่อไป สอดคล้องกับ (บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, 2548) เสนอรูปแบบการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวด้านกิจกรรมและกระบวนการ เป็นการท่องเที่ยวที่มีกระบวนการเรียนรู้ โดยมีการศึกษาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศของแหล่งท่องเที่ยว เป็นการเพิ่มพูนความรู้ ประสบการณ์ ความประทับใจ เพื่อสร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องแก่นักท่องเที่ยว ประชาชนและผู้ประกอบการท่องเที่ยว

3) การศึกษาศักยภาพของเครือข่ายการบริหารจัดการที่มีอยู่ในการหนุนเสริมการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรของชุมชนบ้านบ่อแกและบ้านบ่อทอง เป็นเครือข่ายที่มีอยู่จริง ซึ่งได้ร่วมงานกับชุมชนจัดกิจกรรมด้านเกษตรอินทรีย์ 3-5 โครงการ ในช่วงเวลา 1- 5 ปี ดังแผนภาพต่อไปนี้



ภาพ เครือข่ายของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง

การหนุนเสริมตามเจตจำนงของเครือข่ายในกิจกรรมตามฉกทศน์การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวท้องถิ่นเชิงเกษตรที่เป็นไปได้ของชุมชนบ้านบ่อแก บ้านบ่อทอง พบว่า

เครือข่ายราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ 1) สำนักงานเกษตรอำเภออุดรฯ มีบุคลากรที่เชี่ยวชาญด้านการเกษตร เข้าใจในสภาพพื้นที่ และการขับเคลื่อนการเกษตรร่วมกับทุกภาคส่วนในพื้นที่ เข้าร่วม 24 กิจกรรม ได้แก่ เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยนเพื่อรับฟังความต้องการและทบทวนบทเรียนร่วมกับชุมชน กิจกรรมร่วมเป็นวิทยากรให้ความรู้ เทคนิคการทำเกษตร และติดตามความก้าวหน้า แลกเปลี่ยนในกิจกรรมสรุปบทเรียน ติดตามผล กิจกรรมที่ไม่เข้าร่วม ได้แก่ การปรับปรุงที่พักเป็นโฮมสเตย์และการรณรงค์เรื่องเก็บขยะ เป็นบทบาทของเครือข่ายที่มีความเชี่ยวชาญโดยตรง 2) สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภออุดรฯ มีบุคลากรที่เข้าไปดูแลในการส่งเสริมการระดมทุนจากการรวมกลุ่ม การสร้างรายได้ของชุมชน และจัดหาตลาดจำหน่ายสินค้าให้กับชุมชน เข้าร่วม 23 กิจกรรม ได้แก่ เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยน เพื่อรับฟังความต้องการ ส่งเสริมกระบวนการคิด และการสร้างรายได้ การกระจายรายได้ของชุมชน กิจกรรมที่ไม่เข้าร่วม ได้แก่ การจัดหางบประมาณ เนื่องจากหน่วยงานไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณให้พื้นที่โดยตรงและการจัดการทำป้ายและการแลกเปลี่ยนกับนักท่องเที่ยว/ผู้มาเยือน ชุมชน ควรจะเป็นผู้แลกเปลี่ยนและชุมชนสามารถดำเนินการได้



เครือข่ายราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลเลิงแฝก มีภารกิจในการสนับสนุนความต้องการที่เกิดจากประชาชนในพื้นที่โดยเน้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วนและจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการสอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงาน เข้าร่วมกิจกรรมทุกกิจกรรม ได้แก่ เข้าร่วมรับฟังความต้องการในการพัฒนาทุนของชุมชนที่มี จัดสรรงบประมาณ ตามแผนงานของหน่วยงาน การจัดขยะ การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ และร่วมติดตามแลกเปลี่ยนกับชุมชน

เครือข่ายสถาบันการศึกษา ได้แก่ 1) วิทยาลัยการเมืองการปกครอง เป็นสถาบันการศึกษาที่ได้รับความเชื่อถือในการส่งเสริมความรู้วิชาการควบคู่การปฏิบัติ กระตุ้นเตือนและเสริมอาวุธทางความคิดให้กับชุมชนเข้าร่วมทุกกิจกรรม เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยนจัดกิจกรรมในเวที สังเกตการณ์การคัดเลือกกรรมการ การจัดโครงสร้างองค์กร เรียบเรียง รวบรวมข้อมูล พร้อมทั้งกระบวนการในการมีส่วนร่วมของชุมชน 2) โรงเรียนบ้านบ่อแกบ่ทองและโรงเรียนบ้านโสกคลอง สถาบันการศึกษาที่อยู่ในชุมชนและใกล้เคียง มีทรัพยากรด้านบุคคลที่ช่วยเหลือชุมชนและต่อยอดในอนาคต เข้าร่วมทุกกิจกรรม ได้แก่ เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยน ร่วมกิจกรรมช่วยเหลือในพื้นที่และร่วมปฏิบัติกิจกรรมของกลุ่มเยาวชน

เครือข่ายองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ 1) ศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นเกษตรกรรมยั่งยืน อีสานตอนกลาง มีบุคลากรในพื้นที่ ที่จะช่วยเหลือในการสร้างกระบวนการการขับเคลื่อนและช่องทางหน่วยงานที่สนับสนุนทุน เข้าร่วม 19 กิจกรรม ได้แก่ เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยน รับฟังความต้องการ ทบทวนบทเรียน และจัดกระบวนการในแต่ละกิจกรรม ทบทวนติดตามในแต่ละระยะผ่าน การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย กิจกรรมที่ไม่เข้าร่วม ได้แก่ การจัดทำสื่อ จัดตั้งป้ายประชาสัมพันธ์ จัดตั้งศูนย์บริการ การปรับปรุงที่พักเป็นโฮมสเตย์ กิจกรรมปั่นจักรยาน เนื่องจากหน่วยงานไม่มีบุคลากรด้านนี้ และควรเป็นการดำเนินการของชุมชน 2) เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกภาคอีสาน มีบุคลากรที่มีความสนใจในการขับเคลื่อนในการทำเกษตรอินทรีย์ การนำเทคนิคแปลกใหม่เข้าร่วมบูรณาการ เข้าร่วม 15 กิจกรรม ได้แก่ เข้าร่วมเวทีและจัดกิจกรรม ออกแบบ จัดกระบวนการถ่ายทอดความรู้ และเรียบเรียงการนำเสนอข้อมูล จัดทำเป็นกลอนคำ ร่วมแลกเปลี่ยน ติดตามเป็นระยะกับชุมชน กิจกรรมที่ไม่เข้าร่วม ได้แก่ การจัดหางบประมาณ การจัดทำมาตรการจัดการขยะ การจัดทำสื่อ ทำป้าย จัดตั้งศูนย์บริการ กิจกรรมการแปรรูป การปรับปรุงที่พักเป็นโฮมสเตย์ กิจกรรมรณรงค์ กิจกรรมปั่นจักรยานและกิจกรรมแสดงสัญลักษณ์ เนื่องจากหน่วยงานไม่มีบุคลากรเพียงพอและชุมชนดำเนินกิจกรรมได้

การเข้าร่วมของเครือข่ายเป็นการตัดสินใจของเครือข่ายทั้งสิ้น โดยมองจากทุนเดิมที่เคยได้ร่วมงานกับชุมชน ความสำเร็จและการปฏิบัติงานที่คล้ายคลึงกัน พร้อมทั้งเป็นตัวกลางประสานความร่วมมือจากเครือข่ายต่างๆ ให้เข้าร่วมดำเนินงานกับชุมชนก่อให้เกิดการขยายภาว



เครือข่ายมากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายกับชุมชนเป็นความสัมพันธ์ผ่านตัวแทนที่ตัวบุคคล โดยการทำงานในลักษณะพึ่งพาซึ่งกันและกัน สร้างความเข้าใจในการทำงาน โดยการมองเป้าหมายร่วมกันบนฐานผลประโยชน์ของชุมชน มีรูปแบบการทำงานทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตามระยะเวลาของภารกิจหรือโครงการที่จัดขึ้น แต่ก็มีกระบวนการแบบไม่เป็นทางการอย่างต่อเนื่อง ผ่านการประสานงาน ความสัมพันธ์ ความร่วมมือทั้งตัวบุคคลและเครือข่าย จากที่ผลการศึกษาข้างต้นสอดคล้องกับ (พัชรีย์ สีโรรส, 2558, น.91) ได้แบ่งรูปแบบการบริหารจัดการปกครองเครือข่าย (network governance) เป็นเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มประชาชนที่มีปฏิสัมพันธ์กันในแนวนอนและการประสานงานกันเพื่อแก้ไขปัญหาและจัดบริการสาธารณะ และการเข้าร่วมในการบริหารจัดการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นต้น รูปแบบนี้การแสดงบทบาทเครือข่ายในการเข้าร่วมเกิดจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยพื้นที่ที่มีทุนของชุมชนในการเป็นฐานปฏิบัติการ และความสัมพันธ์แนวนอนเดียวกันที่มีความยืดหยุ่น การตัดสินใจเป็นอำนาจของเครือข่ายนั้น เน้นความสัมพันธ์การทำงานแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยกำหนดเป้าหมายร่วมกันของกลุ่มในการได้ประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่าย

บรรณานุกรม

- กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน. (2556). การพัฒนาการท่องเที่ยวให้ยั่งยืน. (ออนไลน์). สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2559 จาก <http://masterplan.andamanecotourism.com>
- เทิดชาย ช่วยบำรุง. (2552). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนบนฐานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา และ พงณา สวนศรี. (2548). การพัฒนาและการอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ: การจัดการท่องเที่ยวโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน. (จุลสารการท่องเที่ยว).
- พัชรีย์ สีโรรส. (2558). การศึกษาการจัดการปกครองในมิตินโยบายศึกษาทำความเข้าใจการจัดการปกครอง เครือข่ายการจัดการปกครองและอภิเครือข่ายการจัดการปกครอง. ใน วสันต์ เหลืองประภัสร์. (บรรณาธิการ). เปิดกล่องนโยบายสาธารณะหลากมุมมองในการศึกษานโยบายสาธารณะร่วมสมัย. (หน้า 82-121). คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: มุฉินิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและการพัฒนา.
- ยูหนา หลงสมัน. (2557). รูปแบบและพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวของเครือข่ายการท่องเที่ยวโดยชุมชน จังหวัดสตูล. ทุนสนับสนุนงานวิจัย. สำนักงานกองทุนกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).



วชิรวัคดี อาริยะสิริโชติ. (2558). ตลาดอาหารปลอดภัย สถานสายใยครอบครัว. รายงานการวิจัย.
ทุนสนับสนุนโครงการบริการวิชาการหนึ่งหลักสูตรหนึ่งชุมชน กองบริการวิชาการและ
การวิจัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

วัฒนา มโนรัตน์. (2552). การจัดการการท่องเที่ยวเชิงเกษตรกรณีศึกษาชุมชนบ้านฝึมด อำเภอบาง
บาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. สังคมศาสตร์เพื่อ
การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.



ปัญหาอุปสรรคและแนวทางพัฒนาการดำเนินงาน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

เพลินพิช วิชัย*

วินัย ผลเจริญ**

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ (2) เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหพันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ กลุ่มตัวอย่างคือ (1) คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง จำนวน 15 คน (2) ผู้นำชุมชน (กำนันประจำตำบล) จำนวน 1 คน (3) นักพัฒนาชุมชน (อบต.) จำนวน 1 คน (4) เจ้าหน้าที่นักวิชาการพัฒนาชุมชน (พช.) ที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนและส่งเสริมงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จำนวน 1 คน รวมเป็น จำนวน 18 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตการณ์จากการประชุมเชิงปฏิบัติการ (AIC) ผลการวิจัยพบว่า (1) คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองมีปัญหาและ อุปสรรคในการขับเคลื่อนกองทุนเนื่องจาก (1.1) คณะกรรมการบางท่านมีบทบาทหน้าที่เป็นคณะกรรมการหลายกลุ่มในชุมชน (1.2) ความเข้าใจในวัตถุประสงค์กองทุนไม่ชัดเจน (1.3) การส่งข้อมูลข่าวสารมีความล่าช้าและไม่มีการประชุมอย่างต่อเนื่อง (2) คณะกรรมการต้องการพัฒนาศักยภาพกองทุน โดยการศึกษาดูงาน การอบรม การประชุม พร้อมทั้งรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นๆ ด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากองทุน ด้านการประกอบอาชีพ ด้านการพัฒนาศักยภาพสตรี การเขียนโครงการเพื่อขอเสนอรับงบประมาณ การเพิ่มประสิทธิภาพให้ คณะกรรมการกองทุนในการบริหารจัดการติดตามสมาชิกกลุ่มอาชีพ (3) แนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนกองทุนแผนการขับเคลื่อนพัฒนาการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง พ.ศ.2558 – 2559 (3.1) ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรี (3.2) พัฒนาอาชีพที่มั่นคงสร้างงานและสร้างรายได้ (3.3) พัฒนาศักยภาพคณะกรรมการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีให้เข้มแข็ง

คำสำคัญ: ปัญหาและอุปสรรค/ แนวทางการดำเนินงาน/ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

* นิสิตระดับปริญญาโท สาขาการเมืองการปกครอง, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษา



The Problems and Obstacles in the Implementation and Development Approach to Driven Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong

Phoenpit Wichai^{*}
Vinai Poncharoen^{**}

Abstract

The objectives of this study were (1) to study the problems and obstacles in the implementation of the Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong Sub district, Sahatsakhan District, Kalasin Province. (2) to set up a development approach to driven the Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong Sub-district, Sahatsakhan District, Kalasin Province. The samples were (1) fifteen committees of the Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong Sub district, Sahatsakhan District, Kalasin Province. (2) Community leader (sub district); (3) Community developer; (4) Community Development Officer (CDD) who involved in the support and promotion of the Thai Women Empowerment Funds, totaling 18 persons. The instruments used were in-depth interviews and observations from the workshop (AIC). Research findings were as follows: (1) committees of the Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong Sub district, Sahatsakhan District, Kalasin Province have problems and obstacles in the implementation; (1.1) Some committees have multiple roles as multiple committees in the community. (1.2) Understanding the purpose of the fund is not clear. (1.3) The information in flows were slow due to the lack of continuous meetings, resulting in the lack of useful information for fund members. (2) The committee would like to develop the potential of the Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong Sub district, Sahatsakhan District, Kalasin Province, by reviewing the work of the training workshop and the support from other agencies. Academic issues related to Thai Women Empowerment Funds development. The development of women's empowerment. Writing a proposal for a budget Optimization Fund Management Board tracks career group membership. (3) Development approach to driven the Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong Sub-district, Sahatsakhan District, Kalasin Province in 2015 – 2016. (3.1) Promote the development of women's empowerment and women's networks. (3.2) Develop a stable career, create jobs and make money. (3.3) Strengthen the committees to manage the Thai Women Empowerment Funds.

Keywords: Problems and Obstacles/ Implementation and Development Approach/
Thai Women Empowerment Funds

^{*} M.Pol.Sc., College of Politics and Governance, Mahasarakham University.

^{**} Asst. Prof., College of Politics and Governance, Mahasarakham University. Advisor



บทนำ

กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลและเป็นวาระเร่งด่วนที่ดำเนินการในปี 2555 ในการบริหารประเทศโดยนายกรัฐมนตรีสตรีคนแรกประเทศไทย นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยมีวิสัยทัศน์สร้างสรรค์พลังสตรี ให้เป็นพลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับส่งเสริมศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรีในทุกมิติเพิ่มบทบาทสร้างภาวะผู้นำสตรีธรรงค์ให้สังคมเข้าใจปัญหาสตรีทุกมิติโดยเฝ้าระวังดูแลปัญหาและช่วยเหลือเยียวยาสตรีคุ้มครองพิทักษ์สิทธิสตรีและนำไปสู่การเสริมสร้างสวัสดิภาพสวัสดิการโดยผ่านองค์กรสตรีในทุกระดับ (1) เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ย ในการสร้างโอกาสให้สตรีเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับการลงทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพสร้างรายได้ หรือสำหรับการส่งเสริมและพัฒนาไปสู่การสร้างสวัสดิการแก่สตรี (2) เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการพัฒนาศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรีการเฝ้าระวังและดูแลปัญหาของสตรีตลอดจนการช่วยเหลือเยียวยาสตรีที่ประสบปัญหาในทุกรูปแบบการธรรงค์ให้สังคมเข้าใจปัญหาสตรีในทุกมิติ (3) เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรม ในการพัฒนาบทบาทสตรีและแก้ไขปัญหาสตรีขององค์กรต่างๆ ในการสร้างภาวะผู้นำการพัฒนาองค์ความรู้ คุณภาพชีวิต รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของสตรี (4) เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการสนับสนุนโครงการอื่นๆ ที่เป็นการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสตรีตามคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควร (คู่มือการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี, 2555, น. 5) ซึ่งในตำบลโนนแหลมทองมี จำนวน 12 หมู่บ้าน โดยมีจำนวนสตรีที่สมัครเป็นสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จำนวน 954 คน และได้ดำเนินการคัดเลือกจากเวทีประชาคม มาเป็นคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง จำนวน 15 คน และการผลการดำเนินงานขับเคลื่อนกองทุนขึ้นเสนอโครงการผ่านเพื่อคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง ในการขอรับการสนับสนุนเงิน มี 2 ประเภทด้วยกัน ประเภทอุดหนุน จำนวน 1 โครงการ คือ โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาศักยภาพสตรี และคณะกรรมการ มีผู้เข้าร่วมทั้งสิ้น จำนวน 120 คน และเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนเงินประเภท ทุนหมุนเวียนทั้งสิ้นจำนวน 15 กลุ่ม จำนวน 15 โครงการรวมมีผู้ได้รับประโยชน์ทั้งสิ้น จำนวน 277 ราย เป็นเงินทุนหมุนเวียนทั้งสิ้น 623,666 บาท และในการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า ในการยื่นขอรับการสนับสนุนโครงการเงินทุนหมุนเวียน โดยที่สมาชิกมีวัตถุประสงค์เพื่อรวมกลุ่มอาชีพที่สตรีในชุมชนมีทักษะความสามารถในการประกอบอาชีพแต่ละด้านที่กลุ่มสมาชิกตนเองถนัด และก็มีผลสอดคล้องกับสภาพบริบทการประกอบอาชีพโดยมุ่งหวัง เพื่องานสร้างอาชีพและเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพตามบริบทสภาพสังคมภูมิประเทศที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพเสริม การดำเนินงานคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนน



แหลมทอง ได้สนับสนุนอนุมัติโครงการประเภททุนหมุนเวียน กู้ยืมให้สมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองไปใช้เป็นตัวทุนการรวมกลุ่มอาชีพ โครงการมีความเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นตอบสนองความต้องการของสมาชิกกลุ่มสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง จะมีรูปแบบการชำระเงินกู้ผ่อนชำระเป็นรายปี ตามรอบการจัดทำสัญญาและกองทุนด้านผลผลิตจากการดำเนินงานพบว่ากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง สามารถสร้างรายได้ให้ชุมชน รายได้เสริมของครอบครัว เงินจากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีสนับสนุนนี้สามารถช่วยให้สมาชิกในหมู่บ้านมีงานทำเพิ่มขึ้นได้มาก

ซึ่งปัญหาที่พบในการดำเนินงานขับเคลื่อน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีให้ตรงตามวัตถุประสงค์นั้น ทั้ง 4 ข้อนั้น คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและสมาชิกนั้นในการยื่นเสนอโครงการยังไม่สามารถเขียนรายละเอียดในการยื่นโครงการ โดยแยกเป็นการเขียนโครงการประเภททุนหมุนเวียน และโครงการทุนอุดหนุน ส่วนการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในการส่งเสริมการลงทะเบียนสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและการสร้างความรู้ความเข้าใจในการเขียนโครงการให้กับสมาชิก คณะกรรมการกองทุนพัฒนาศตรีนั้นขาดการประชาสัมพันธ์ การกำหนดยุทธศาสตร์และแผนการดำเนินงานด้านนี้ในระดับตำบลยังไม่มีชัดเจน และในปัญหาที่กระทบกับการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี แม้จะมีโครงการการประชุมเชิงปฏิบัติการในระดับตำบลเพื่อส่งเสริมพัฒนาศักยภาพกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี แต่คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง บางรายยังไม่ค่อยมีเวลาที่จะเข้าร่วมการประชุมเนื่องจากดำรงตำแหน่งหน้าที่การกิจหลายตำแหน่งพร้อมกัน อาทิเช่น เป็น อาสาสมัครหมู่บ้าน (อสม.) กรรมการหมู่บ้าน (กม.) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กทบ.) คณะกรรมการพัฒนาศตรีระดับหมู่บ้านระดับตำบล (กพส.ม.) (กพส.ต.) คณะกรรมการโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้การดำเนินการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาศักยภาพกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ด้านการบริหารจัดการ เพราะคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองบางส่วนยังเรียกร้องให้มีค่าตอบแทน ด้านการส่งเสริมอาชีพของสมาชิกกองทุนจะต้องรอให้มีสมาชิกยื่นขอกู้โดยไม่ได้ทำงานเชิงรุกในการส่งเสริมพัฒนาอาชีพ ต้องรอให้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในระดับจังหวัดมีหนังสือแจ้งแนวทางการขับเคลื่อนกิจกรรมแต่ละกิจกรรม และในการดำเนินการประชุม คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เนื่องจากบางครั้งบางเวลาในการดำเนินการประชุมมีการจัดกิจกรรมการประชุมที่ตรงกันทำให้เป็นการร่วมประชุมแบบลงนามในเอกสารการเข้าร่วมอบรมประชุม แล้วก็ต้องเดินทางไปร่วมประชุมอีกกิจกรรมหนึ่งซึ่งตนได้รับบทบาทหน้าที่ รวมถึงการบริหารจัดการงบประมาณที่ส่งผลให้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไม่สามารถแสวงหางบประมาณส่งเสริมการดำเนินงานกองทุน รวมในการพัฒนากองทุนด้านต่างๆ ตามบริบทสภาพพื้นที่นั้น และ



การติดตามสนับสนุนโครงการที่ คณะกรรมการอนุมัติให้กับสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ประเภทรุ่นหมุนเวียนในพื้นที่

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหสันธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหสันธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษานี้ครั้งนี้เป็นการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) โดยผู้ศึกษาได้ทำการวิจัยจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล (คกส.ต.) ในการขับเคลื่อนงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีใช้วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) แบบเจาะจง 4 กลุ่ม คือ 1) คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี 2) ผู้นำชุมชน (กำนันประจำตำบล) 3) นักพัฒนาชุมชน (อบต.) 4) เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน (พช.) ที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุน/ส่งเสริมงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ซึ่งได้กำหนดขอบเขตในการศึกษาดังนี้

1. ศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาการขับเคลื่อนดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล (คกส.ต.) กรณีศึกษากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล (คกส.ต.) ตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหสันธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

2. ผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง 15 คน และเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแหลมทอง 1 คน กำนันตำบลโนนแหลมทอง 1 คน นักวิชาการพัฒนาชุมชนประจำตำบลโนนแหลมทอง 1 คน จำนวนรวม 18 คน

3. การศึกษาข้อมูลเบื้องต้น เป็นการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ ตำรา รายงาน แนวความคิด และบทความทางวิชาการจากวารสารต่างๆ ที่เป็นหลักการ แนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล การกำหนดวิธีการเก็บข้อมูล ประกอบด้วย การสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก (In-depth interview) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (AIC) และการสังเกตการณ์ (Observation)



การสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก (In-depth interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง และการสัมภาษณ์ชนิดไม่มีโครงสร้าง เพื่อเปิดโอกาสผู้พูด พูดในประเด็นที่ต้องการศึกษาให้มากที่สุด โดยผู้สัมภาษณ์ทำหน้าที่ควบคุมทิศทางบทสนทนา ส่วนการสัมภาษณ์ โดยคัดเลือกผู้ถูกสัมภาษณ์อย่างเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเป็นผู้รู้หรือประสบการณ์ตรง ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาท ผู้นำชุมชน (กำนันประจำตำบล) นักพัฒนาชุมชน (อบต.) และ นักวิชาการพัฒนาชุมชนประจำตำบลโนนแหลมทอง (พช.)

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (AIC) คือการประชุมระดมความคิดเห็นที่เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมประชุมมีส่วนร่วมในการระดมแสดงออกความคิดเห็นอย่างเป็นประชาธิปไตย แลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ ข้อมูลข่าวสารซึ่งจะทำให้เข้าใจปัญหาและข้อจำกัดความต้องการและศักยภาพของผู้ที่ระดมความคิดเห็นทุกคน (ชนพรหม, 2540)

A : (Appreciation) คือนำข้อมูลระดับความรู้ความเข้าใจและปัญหาความต้องการ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีมาร่วมจัดประชุมแลกเปลี่ยนให้ทราบบริบทสถานการณ์ และความต้องการที่พัฒนาการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

I: (Influence) การประชุมเพื่อสร้างความรู้ความในการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีมากำหนดทิศทางการพัฒนาแนวทางการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

C: (Control) การกำหนดแนวทางจากการนำข้อมูลปัญหาและความรู้ในแนวทางการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ออกมาเป็นแนวทางแผนและโครงการกิจกรรม

การสังเกตการณ์ (Observation) โดยใช้การสังเกตการณ์ทั้งแบบมีส่วนร่วม (Participant observation) โดยเข้าไปร่วมกิจกรรมของกลุ่มและการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant observation) โดยผู้สังเกตไม่ได้เข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่ม

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

1. ความหมายของบทบาท

บทบาท หมายถึงสิทธิหน้าที่หรือความรับผิดชอบที่พึงปฏิบัติของแต่ละบุคคลหรือแต่ละกลุ่มหรือแต่ละองค์การมีต่อบุคคล กลุ่ม องค์การอื่นๆในสังคมตามสถานภาพของตนเองหรือสิ่งที่ทำให้เกิดเป็นบุคคล และทำให้เกิดบทบาทของตัวที่กำหนดให้แสดงเรื่อนั้นๆซึ่งเป็นบทบาทต้องแสดง ถ้าแสดงผิดบทบาทหรือไม่สมบทบาทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวได้

ณรงค์ เส็งประชา (2541, น.136 - 137) ได้กล่าวว่าบทบาทคือพฤติกรรมที่ปฏิบัติตามสถานภาพบทบาทเป็นพฤติกรรมที่สังคมกำหนดและคาดหวังให้บุคคลต้องกระทำตามหน้าที่เช่น เป็นครูต้องสอนนักเรียนเป็นตำรวจต้องพิทักษ์สันติราษฎร์บุตรต้องเชื่อฟังบิดามารดาเป็นต้น



ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545, น.111) กล่าวว่าบทบาทคือการกระทำหรือพฤติกรรมของสมาชิกในกลุ่มที่อยู่ในสถานภาพนั้นๆ ดังนั้นบทบาทจึงเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมตามตำแหน่งหรือสถานภาพซึ่งเป็นไปตามความคาดหวังของสังคมหรือตามลักษณะของการรับรู้บทบาทเป็นผลรวมของการแสดงออกตามสิทธิและหน้าที่

สนธยา พลศรี (2545, น.125) ให้ความหมายว่าบทบาท (Role) หมายถึงหน้าที่ของบุคคลตามสถานภาพหรือตำแหน่งฐานะที่ตนดำรงอยู่ บทบาทจึงเป็นกลไกอย่างหนึ่งของสังคมที่ทำให้คนที่อยู่ร่วมกันสามารถสร้างระบบความสัมพันธ์ต่อกันได้อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย

ประมวล รัตนวงศ์ (สถาพร, 2546, น. 18; อ้างอิงมาจาก ประมวล, 2541) ได้กล่าวถึงทฤษฎีบทบาทไว้สรุปได้ว่า ฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคมของบุคคลมีลักษณะต่างๆ ดังนี้

1. บทบาทที่มีอยู่ในทุกๆ สังคมและมีอยู่ก่อนที่คนจะเข้าไปครอง
2. บทบาทที่มีอยู่ในตำแหน่งแต่ละตำแหน่ง
3. วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมและประเพณีในสังคมนั้นๆ เป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดบทบาทที่ควรจะเป็น
4. การที่คนเราจะทราบฐานะตำแหน่งและบทบาทได้เป็นเพราะการปฏิสัมพันธ์ของคนในสังคมนั้น
5. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นไม่แน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกับพฤติกรรมจริงๆ ของที่อยู่ในฐานะตำแหน่งนั้น

2. การมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2550, น.25) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมหมายถึง การเข้าไปเกี่ยวข้อง (involvement) ทางความคิด จิตใจ อารมณ์และทางกาย การมีส่วนร่วมมีความหมายมากกว่าการเป็นส่วนหนึ่ง (sense of belonging) การมีส่วนร่วมมีความหมายทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (Quantitative and Qualitative) การมีส่วนร่วมครอบคลุมทั้งมิติด้านความสามารถ เวลา และโอกาสที่จะมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมเป็นการกระทำ (action) จึงมีทั้งผู้กระทำ (the actor) ผู้ถูกกระทำหรือผู้รับผล (the recipient) และสาธารณชน (the public) ผู้เป็นบริบทของการกระทำ

จามรี เชียงทอง (2549, น.153) การมีส่วนร่วมทางสังคมเป็นกรอบคิดตะวันตก ซึ่งเกิดขึ้นควบคู่กับความเชื่อในระบอบประชาธิปไตยที่เชื่อเรื่องสิทธิและความเสมอภาคระหว่างประชาชน นอกจากนั้นความเชื่อในเรื่อง การมีส่วนร่วม มีความเกี่ยวข้องกันอย่างลึกซึ้ง กับความเชื่อในเรื่องความเป็นปัจเจก (Individualism) ที่มีความสามารถและศักยภาพที่คิดเองเป็นในการแสดงความคิดเห็นของตนในชุมชนที่สังกัด ปัจเจกเหล่านี้มีความตระหนักว่า พวกเขาจำเป็นต้องมารวมกันเพื่อผลประโยชน์ ร่วมกันของทุกคน ภายใต้กติกาที่ร่วมกันกำหนด



นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2538, น.1-3) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมที่เน้นกระบวนการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ชาวบ้านทั้งในรูปของส่วนบุคคลและกลุ่มต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือหลายกิจกรรม โดยจะต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ ไม่ใช่เข้าร่วมเพราะหวังสิ่งตอบแทนและที่สำคัญการมีส่วนร่วมจะต้องสอดคล้องกับความจำเป็น ความต้องการ และวัฒนธรรมของคนส่วนใหญ่ด้วยและการร่วมมือ 4 ลักษณะ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วม เป็นการเข้าไปได้รับอำนาจที่จะคิดทำมากขึ้น ไม่ว่าในเรื่องการเมืองหรืออำนาจในการตัดสินใจที่จะดำเนินการใดๆ
2. การมีส่วนร่วม เป็นการร่วมกันอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาค มีความเท่าเทียมกัน และมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง (Active) มิใช่การมีส่วนร่วมแบบเฉื่อยชาต้องกระตือรือร้น
3. การมีส่วนร่วม จะต้องได้มีส่วนตั้งแต่ขั้นแรกของกระบวนการไปจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ
4. การมีส่วนร่วมมักเป็นเรื่องที่ผู้ด้อยโอกาสขอแบ่งอำนาจจากผู้มีอำนาจเหนือกว่าเพื่อปรับปรุงชีวิตของตนให้ดีขึ้น

นเรศ สงเคราะห์สุข (2538:10) ให้ความหมายการมีส่วนร่วม ของประชาชน ในลักษณะที่เป็นกระบวนการพัฒนาตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการได้แก่การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารจัดการ การติดตามและการประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

3. กระบวนการเอไอซี (AIC)

กระบวนการเอไอซี (AIC) เป็นเทคนิคที่พัฒนามาจากแนวคิดของสถาบันเอกชนชื่อ Organization for Development: an International Institute (ODII) ตั้งขึ้นโดย Ms. Turid Sato และ Dr. William E. Smith กระบวนการนี้ได้นำมาทดลองและเผยแพร่ในประเทศไทยโดยสถาบัน ODII ร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) และสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน (PDA) เป็นกระบวนการหรือเทคนิคการประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนจากการศึกษาได้พบว่า กระบวนการเทคนิค เอไอซี(AIC)เป็นกระบวนการที่มีศักยภาพในการสร้างพลังและกระตุ้นการยอมรับของชาวบ้านให้ร่วมพัฒนาชุมชนและยังมีศักยภาพที่จะขยายผลได้เทคนิคเอไอซี(AIC)นำมาประยุกต์สำหรับการประชุมระดมความคิดในการพัฒนาหมู่บ้าน คือเทคนิคการระดมความคิดที่ให้ความสำคัญต่อความคิดและการมีส่วนร่วมของสมาชิกบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคเป็นกระบวนการที่นำเอาคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา(อรัญญิก 2538, น. 13) ในอดีตที่ผ่านมาทฤษฎีและวิธีการบริหารมักเกี่ยวข้องกับโครงการต่างๆ การสร้างถนน โรงงาน หรือบริษัท และทฤษฎีเหล่านี้มักใช้ไม่ค่อยได้ผล ในงานพัฒนา ซึ่งในงานพัฒนา



มีความยุ่งยากซับซ้อนมากกว่างานเชิงเดี่ยว ในงานการพัฒนานั้น จะประกอบด้วย บุคคล กลุ่มองค์กร หน่วยงานราชการ มีการเกี่ยวข้องหลายฝ่ายหลายมิติ ทำให้เกิดความเข้าใจที่ไปในคนละทิศทาง จุดหมายและ วัตถุประสงค์ของแต่ละคนมีความแตกต่าง ซึ่งส่งผลกระทบในทางบวกหรือลบในระบบการพัฒนา ฉะนั้น เอไอซี(AIC)จึงเป็นวิธีการบริหารจัดการ งานที่ยากและมีความซับซ้อน

ธนพรรณ ธานี (2540, น.91)กล่าวว่ากระบวนการเทคนิคเอไอซี(AIC)เป็นเทคนิคที่ง่าย และสามารถนำมาประยุกต์ให้เหมาะสำหรับการวางแผนพัฒนาหมู่บ้านและการกำหนดแผนปฏิบัติ และยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการระดมความคิดเห็นและขั้นตอนที่จะรวมความคิดและความต้องการไว้ในแผนได้เพราะในส่วนรายละเอียดของเทคนิคเอไอซี(AIC)มีเทคนิควิธีการประชุมระดมความคิดที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมระดมความคิดได้มีส่วนร่วมอย่างเป็นประชาธิปไตย มีการแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์ ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งทำให้เข้าใจถึงสภาพปัญหาข้อจำกัดความต้องการและศักยภาพของผู้ที่ระดมความคิดทุกคน

4. กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อยกระดับและเสริมศักยภาพสตรีในการดำรงอยู่ในสังคม โดยช่วยเหลือและแก้ปัญหาให้กับสตรีด้วยตนเอง ซึ่งปัจจุบันได้เกิดจากปัญหาหลายอย่างต่อสตรีในสังคมไทย เช่นการกระทำรุนแรงต่อสตรี การถูกเลือกปฏิบัติ และในการจัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีมุ่งเน้น การเสริมสร้างศักยภาพสตรี ช่วยเหลือสตรี โดยมียุทธศาสตร์ในการพัฒนากองทุนพัฒนาบทบาทสตรี (1) พัฒนาศักยภาพสตรี(2)พัฒนาอาชีพสตรี สร้างงานสร้างรายได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (3) พัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรีและผู้ด้อยโอกาส (4) พัฒนาศักยภาพกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจะประกอบด้วยกลไกในการดำเนินงานขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

4.1 คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและสมาชิกกองทุน

การขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี นั้น จะประกอบด้วยกลไกในการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี 3 ระดับด้วยกัน 1)คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล (คกส.ต.) 2)คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด (คกส.จ.) 3) คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับชาติ (คกส.) ซึ่งในทุกระดับจะสามารถดำรงตำแหน่งวาระสองปีและสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี มี 2 ประเภท

1. สมาชิกประเภทบุคคลธรรมดา ที่เป็นสตรีผู้มีสัญชาติไทย และมีอายุตั้งแต่สิบห้าปีบริบูรณ์ขึ้นไป และได้ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตามระเบียบฯ

2. สมาชิกประเภทองค์กรสตรีได้แก่มูลนิธิหรือสมาคมที่มีที่ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลหรือจังหวัดที่ขอขึ้นทะเบียนไม่น้อยกว่าหกเดือน ที่ได้ดำเนินงานและมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความ



รับผิดชอบ เสียสละ หรือมีส่วนร่วมในการทำประโยชน์แก่สังคมเกี่ยวกับการทำงาน การฝึกอาชีพ การพัฒนาการช่วยเหลือ หรือการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรีและได้ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกตามระเบียบฯและในการสิ้นสุดการเป็นสมาชิกกองทุนพัฒนามทบพาสตรีนั้น 1) ตาย 2) ลาออก 3) มีมติคณะกรรมการให้ออกและขาดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกในทั้งสองประเภท และบุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกประชาคมให้สามารถเป็นคณะกรรมการกองทุนพัฒนามทบพาสตรีและผู้ทรงคุณวุฒิ กองทุนพัฒนามทบพาสตรีทุกระดับนั้นจะต้องมีคุณสมบัติดังนี้ 1) มีสัญชาติไทย 2) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดความผิดอาญาเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงในครอบครัว หรือตามกฎหมายอื่นที่มีผลกระทบต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของสตรี 3) ไม่เป็นบุคคลไร้ความสามารถหรือบุคคลเสมือนไร้ความสามารถ 4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย 5) ไม่เคยถูกลงโทษไล่ออกหรือให้ออกจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 6) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี

4.2 แนวทางการบริหารกองทุนพัฒนามทบพาสตรี

การจัดสรรเงินกองทุนคณะกรรมการกองทุนพัฒนามทบพาสตรีแห่งชาติจะได้พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนนี้ให้กับคณะกรรมการกองทุนพัฒนามทบพาสตรีจังหวัดโดยเฉลี่ยจังหวัดละ 100 ล้านบาท เพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์และหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดการดำรงตำแหน่งกรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน ในกรณีกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ผลการศึกษา

ปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนามทบพาสตรีตำบลโนนแหลมทอง

จากการศึกษาสรุปผลได้ว่า

1. โครงสร้างคณะกรรมการชัดเจนและคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการกองทุนพัฒนามทบพาสตรีตำบลโนนแหลมทอง บางรายยังไม่ค่อยมีเวลาที่จะเข้าร่วมการประชุมเนื่องจากดำรงตำแหน่งหน้าที่การกิจหลายตำแหน่งพร้อมกัน อาทิเช่น เป็น อาสาสมัครหมู่บ้าน (อสม.) กรรมการหมู่บ้าน (กม.) คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กทบ.) คณะกรรมการพัฒนาสตรีระดับหมู่บ้านระดับตำบล (กพส.ม) (กพส.ต.) คณะกรรมการโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้การดำเนินการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนามทบพาสตรีไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาศักยภาพกองทุนพัฒนามทบพาสตรีด้านการบริหารจัดการ



2. ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจวัตถุประสงค์กองทุน จากการศึกษาสรุปผลกระทบการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองไม่สามารถให้คำแนะนำกับสมาชิกที่ยื่นขอรับการสนับสนุนโครงการได้ ไม่สามารถเขียนโครงการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์กองทุนและประเภทของโครงการ

3. ปัญหาด้านการยื่นโครงการ/การเขียนโครงการ จากการศึกษาสรุปผลได้ว่า คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ที่เกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการเขียนโครงการปัญหาบางบสนับสนุนกองทุนยังไม่เพียงพอ ความไม่เข้าใจระเบียบ ขั้นตอนการอนุมัติเงินกองทุนฯ ของสมาชิกที่ยื่นทำให้เกิดความล่าช้าในการขออนุมัติโครงการสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองจากกรณีเอกสารประกอบโครงการอาทิ วาระการประชุม สำเนาบัตรประชาชนที่หมดอายุ ตัวรายละเอียดแผนการใช้จ่ายเงินลงตัวเลขจำนวนเงินไม่ถูกต้อง ไม่แจกแจงรายการวัสดุจำนวน

4. ปัญหาการดำเนินงานของกลุ่มสมาชิกที่ยื่นขอรับการสนับสนุนโครงการปัญหาการดำเนินกิจกรรมของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองนั้น ก็พบว่าในสมาชิกบางคนที่ยื่นเข้ามาใหม่ยังไม่เข้าใจด้านผลผลิตจากการดำเนินงานของสมาชิกที่ยื่นขอรับการสนับสนุนโครงการนั้น มีปัญหาการจัดทำบัญชีรายรับรายจ่ายของกิจกรรมของกองทุนยังไม่เป็นระบบทำให้เกิดความผิดพลาด พบว่าปัญหาผลผลิตจากกิจกรรมของกองทุน มีปัญหาด้านการตลาดที่รองรับบางครั้งนำเงินไปลงทุนในช่วงฤดูกลางทำให้สมาชิกที่ยื่นขอรับการสนับสนุนโครงการทุนหมุนเวียนประสบปัญหาภาวะสินค้าล้นตลาด ผลิตสินค้าไม่เพียงพอต่อความต้องการ การพัฒนาผลิตภัณฑ์รวมถึงการแปรรูปผลิตภัณฑ์ในกลุ่มหรือการเชื่อมโยงกลุ่มที่ผลิตวัตถุดิบและการแปรรูป

5. ปัญหาการประชาสัมพันธ์การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับข้อมูลกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลกองทุนยังไม่ครอบคลุม เนื่องจากสาเหตุผู้แทนคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองเวลาไปประชุมมาได้กลับมาขับเคลื่อนดำเนินการประชุมทันทีเป็นการพูดคุยสื่อสารอย่างเป็นทางการและยังขาดความชำนาญในการใช้เทคโนโลยีในการสื่อสารประสานงาน อีกทั้งขาดงบประมาณในการสนับสนุนดำเนินการประชุมคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง และในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ควรที่จะใช้เวทีประชุมประจำเดือนในหมู่บ้าน ในการร่วมประชุมส่งข้อมูลข่าวสาร แต่ผู้แทนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับหมู่บ้าน ไม่ได้ร่วมประชุมกับเวทีระดับหมู่บ้านกับทางผู้นำชุมชนหรือผู้ใหญ่บ้านในแต่ละชุมชนเพื่อทำการสื่อสารข้อมูลข่าวสารของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีนั้นส่งผ่านไปยังสมาชิก

6. แนวทางการพัฒนาการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองมีความต้องการเพิ่มกลุ่มเป้าหมายแก่



สตรีค้อยโอกาส และสตรีสูงอายุและให้มีโครงการอบรมเสริมสร้างทัศนคติการการกู้ยืมและการชำระคืนเงินกองทุนมีความต้องการมีการขยายกองทุนฯและเปิดรับโครงการใหม่อย่างต่อเนื่องและอยากให้อาชีพที่กลุ่มสมาชิกดำเนินการประกอบการนั้นต้องการให้มีการพัฒนาให้เกิดรายได้กับกองทุนฯซึ่งรวมถึงการดูแลกระบวนการด้านการตลาด การจัดการผลิตภัณฑ์ และมีการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่องในการดำเนินงานคณะกรรมการก็ควรจะมีการพบปะประชุมและต้องให้มีการจัดประชุมอย่างสม่ำเสมอเพื่อวางแผนพัฒนาและแก้ปัญหาต่างที่จะส่งผลต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองและร่วมกันมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางพัฒนาการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีด้านอื่นๆ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีมีความต้องการที่จะศึกษาดูงาน หรือ ยกระดับศักยภาพกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลในองค์ความรู้อื่น ที่นำมาพัฒนาและขับเคลื่อนกองทุน ด้านการศึกษาดูงาน จำนวน 5 ด้านสรุปความต้องการแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง ออกมา ได้ดังนี้ 1) ด้านการยกระดับบทบาทหน้าที่ของกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง 2) ด้านการยกระดับการประกอบอาชีพเสริมให้เหมาะสมกับบริบทพื้นที่ เพื่อให้เกิดรายได้แก่สมาชิก 3) ด้านการยกระดับการบริหารจัดการกองทุน 4) ด้านความพัฒนาสามารถเป็นวิทยากรได้ 5) การพัฒนาส่งเสริมภาวะผู้นำของคณะกรรมการกองทุนฯ

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองพบว่า คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองไม่สามารถให้คำแนะนำกับสมาชิกที่ยื่นขอรับการสนับสนุนโครงการได้ ไม่สามารถเขียนโครงการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์กองทุนและประเภทของโครงการว่าลักษณะการเขียนโครงการการแบบใดเป็นประเภทอุดหนุนและเป็นหมุนเวียน ในการยื่นเสนอโครงการ รวมไปถึงยังขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการเขียนโครงการ ปัญหาบสนับสนุนกองทุนยังไม่เพียงพอ ความไม่เข้าใจระเบียบ ขั้นตอนการอนุมัติเงินกองทุนฯของสมาชิกที่ยื่นกู้ทำให้เกิดความล่าช้าในการขออนุมัติโครงการสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทองจากกรณีเอกสารประกอบโครงการอาทิ วาระการประชุม สำเนาบัตรประชาชนที่หมดอายุ ตัวรายละเอียดแผนการใช้จ่ายเงินลงตัวเลขจำนวนเงินไม่ถูกต้อง ไม่แจกแจงรายการวัสดุจำนวนต่างๆในรายละเอียด การขาดความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในเรื่องการใช้เทคโนโลยีสื่อสาร ไม่มีความเชี่ยวชาญในการใช้สื่อ และการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารนั้น ไม่ได้ใช้เวทีในชุมชนในการส่งข้อมูลข่าว ผู้แทนสตรีที่เป็นคณะกรรมการในหมู่บ้าน ไม่ได้เข้าร่วมการเวทีประชุมประจำเดือน และการที่คณะกรรมการบางท่านมีภาระหน้าที่หลายบทบาท เป็นคณะกรรมการหลายกลุ่มองค์กร ในชุมชน ทำให้มีข้อจำกัดการเข้าร่วมกิจกรรม

และการตัดสินใจ กิจกรรมที่ซ้อนทับ การเสียเวลาโดยไม่ได้มีค่าตอบแทน ความเข้าใจในวัตถุประสงค์กองทุนไม่ชัดเจนในการส่งเสริมสร้างความเข้าใจให้กับสมาชิกในการยื่นเสนอโครงการเฉพาะการประกอบอาชีพ เรื่องระเบียบกองทุนมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนอำนาจหน้าที่ตามระเบียบกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี การส่งข้อมูลข่าวสารกองทุนคณะกรรมการกองทุนเกิดความล่าช้า เนื่องจากไม่มีการประชุมอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้สมาชิกกองทุนขาดข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ จากการไม่ประชาสัมพันธ์อย่าง ต่อเนื่อง

แนวทางการพัฒนาแก้ไขขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี คณะกรรมการต้องการพัฒนาศักยภาพเพื่อพัฒนากองทุนพัฒนาบาทสตรีตำบล โนนแหลมทองโดยต้องการให้มีการศึกษาดูงาน การอบรม การประชุม พร้อมทั้งมีความต้องการการ สนับสนุนจากหน่วยงานอื่นๆ ด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากองทุน ด้านการประกอบอาชีพ การบริหารจัดการกองทุน และการบริหารกลุ่มอาชีพจากโครงการที่ได้รับอนุมัติ เพื่อให้คณะกรรมการเกิดความเชื่อมั่น และมั่นใจในการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับสมาชิกได้ ในเรื่องของงบประมาณควรมีการเสนอให้มีค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบาทสตรีตำบล โนนแหลมทอง และให้ มีการติดตามสมาชิกที่กู้ยืมเงินไปประกอบอาชีพนั้นมิงงบประมาณในการติดตามอย่างใกล้ชิดและการและหากยังไม่มีการบริหารจัดการกองทุนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้รับการสัมภาษณ์เห็นควรให้มีการจัดการประชุมพูดคุยกันของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบาทสตรีตำบล โนนแหลมทองอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยในการประชุมนั้นจะต้องดำเนินการแสวงหางบประมาณเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนกิจกรรมกองทุนพัฒนาบาทสตรีในการเสริมสร้างและส่งข้อมูลข่าวสารในการแสวงหางบประมาณนั้นมีหลายรูปแบบ อาทิเช่น การขอสนับสนุนเป็นงบบริจาคค่าอาหารว่าง การจัดงานการกุศล การช่วยกลุ่มอาชีพสมาชิกจำหน่ายสินค้าของกองทุนพัฒนาบาทสตรี มีโครงการสนับสนุนต่อยอดอื่นเพื่อแสวงหารายได้การแสวงหางบประมาณ และควรมีการจัดอบรมประชุมสมาชิกร่วมกับคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบาทสตรีเพื่อที่จะได้ช่วยเหลือพัฒนากลุ่มอาชีพและการสนับสนุนช่วยเหลือกลุ่มอาชีพให้เกิดจากความรู้เข้าใจแท้จริง รวมถึงการแก้ปัญหาในการกลั่นกรองโครงการที่ขอเสนอรับงบประมาณ

ด้านการเพิ่มสมาชิกกองทุนนั้นมีความจำเป็นที่ต้องเพิ่มจำนวนสมาชิกโดยจะต้องดำเนินการประชาสัมพันธ์ ให้ได้ทราบถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกโดยตรง โดยแนวทางการเพิ่มสมาชิกนั้นเน้นประชาสัมพันธ์ เพื่อให้สตรีสามารถตัดสินใจสมัครเป็นสมาชิก โดยจะต้องพัฒนาองค์ความรู้และวิธีการถ่ายทอดให้กับคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบาทสตรี และมีแผนการเพิ่มขึ้นสมาชิกชัดเจน

จากการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกัน ทั้งคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบาทสตรีและผู้ที่เกี่ยวข้องได้ข้อสรุป กำหนดแนวทางในการดำเนินงานขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบาทสตรีร่วมกัน

โดยได้นำข้อศึกษา จากปัญหาที่เกิดขึ้นกับกองทุนในภาวะปัจจุบัน นำมาร่วมวิเคราะห์และกำหนดทิศทางการแก้ปัญหาและพัฒนา โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี คณะกรรมการมีความต้องการพัฒนากองทุน คือการอบรมเพิ่มศักยภาพให้กับคณะกรรมการหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการที่สามารถจัดทำแผนการขับเคลื่อนดำเนินงานชัดเจนเป็นแนวทางให้กับคณะกรรมการในการขับเคลื่อนดำเนินงาน โดยกำหนดให้มีโครงการที่เกี่ยวข้องกับการให้ความรู้สมาชิกในการยื่นเสนอโครงการ การสร้างทัศนคติต่อกองทุนในการคืนชำระเงินกู้ยืม และโครงการที่ส่งเสริมการบริหารจัดการการขับเคลื่อนดำเนินงานกองทุนของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี การส่งเสริมศักยภาพด้านบริหารจัดการเกี่ยวกับกลุ่มอาชีพ การพัฒนาศักยภาพสตรี การเขียนโครงการเพื่อขอเสนอรับงบประมาณ การเพิ่มประสิทธิภาพให้ คณะกรรมการกองทุนในการบริหารจัดการติดตามสมาชิกกลุ่มอาชีพ โดยที่ประชุมร่วมกันกำหนด แนวทางในการพัฒนาและขับเคลื่อนกองทุนแผนการขับเคลื่อนพัฒนาการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง พ.ศ.2558 –2559 วิสัยทัศน์ พัฒนาศักยภาพสตรี มุ่งสู่อาชีพที่มั่นคง ชุมชนเป็นสุข มีพันธกิจ 1.ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรี 2.พัฒนาอาชีพที่มั่นคงสร้างงานและสร้างรายได้ 3.พัฒนาศักยภาพคณะกรรมการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีให้เข้มแข็ง ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรี มีกลยุทธ์ 1)พัฒนาศักยภาพผู้นำสตรีและสร้างภาวะผู้นำ 2) ส่งเสริมบทบาทสตรีและองค์กรสตรีในทุกระดับ 3)จัดตั้งและพัฒนาเครือข่ายสตรี 4) ส่งเสริมกระบวนการแลกเปลี่ยนความรู้ยุทธศาสตร์ที่ 2 กลยุทธ์1) พัฒนาทักษะอาชีพทางเลือก 2) ส่งเสริมการรวมกลุ่ม 3) พัฒนาผลิตภัณฑ์และเพิ่มช่องทางการตลาด 4) ยกย่องเชิดชูเกียรติกลุ่มอาชีพต้นแบบในเขตตำบล ยุทธศาสตร์3 พัฒนาศักยภาพด้านการบริหารจัดการแก่คณะกรรมการในการบริหารจัดการกองทุน กลยุทธ์ที่ 3) ฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลด้านการบริหารจัดการกองทุนฯ 2)ฝึกอบรมเกี่ยวกับ แนวทางการดำเนินงานกองทุนฯ 3)ฝึกอบรมเกี่ยวกับกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร จัดการกองทุนฯ 4) ส่งเสริมการเป็นสตรีต้นแบบระดับหมู่บ้าน/ตำบล

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางพัฒนาการขับเคลื่อนดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล (ลกส.ต.) กรณีศึกษากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล (ลกส.ต.) ตำบลโนนแหลมทอง อำเภอห้วยผึ้ง จังหวัดกาฬสินธุ์ กรณีปัญหาที่พบในการดำเนินการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง พบว่าคณะกรรมการขาดความรู้ความเข้าใจเชิงลึก ด้านการเขียนโครงการ และการส่งข้อมูลจากตัวแทนเข้าร่วมการประชุมที่จังหวัด ไม่ทำการประชาสัมพันธ์หลังจากเข้าร่วมประชุมในระดับจังหวัดให้กับคณะกรรมการคนอื่น ส่งผลให้



คณะกรรมการคนอื่นๆ และสมาชิกเข้าในการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ซึ่งผลการศึกษาไปสอดคล้องกับ วันทนา สุวะจันทร์ (บทคัดย่อ) ที่ได้ดำเนินการศึกษา เรื่องการติดตามการความก้าวหน้าในการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในการดำเนินโครงการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี อำเภอสำโรงทาบ จังหวัดอุบลราชธานี สรุปผลการศึกษา ว่าคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงขาดความรู้ความเข้าใจในการเขียนโครงการ ศักยภาพในการบริหารจัดการกองทุน แล้วผลการศึกษาของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล โนนแหลมทอง บางท่านมีบทบาทหน้าที่ในชุมชนที่ตนดำรงอยู่หลายกลุ่มและหลายองค์กร จึงทำให้ไม่มีเวลาในการเข้าร่วมประชุมรับข้อมูลข่าวสารอย่างเต็มที่ ทำให้บทบาทในตำแหน่งหน้าที่คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไม่มีประสิทธิภาพในการส่งข้อมูลข่าวสาร การไม่เข้าร่วมประชุมส่งผลให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อน แล้วทำให้ข้อมูลข่าวสารถึงสมาชิกล่าช้า และในการประชุมเป็นการประชุมทิศทางเดียวไม่ได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาย่างชัดเจนร่วมกัน ซึ่งผลการศึกษาไปสอดคล้องกับ ศักดิ์ไทย สุรกิจ (2545, น.111) เกี่ยวกับบทบาทคือการกระทำหรือพฤติกรรมของสมาชิกในกลุ่มที่อยู่ในสถานภาพนั้นซึ่ง จะแสดงออกตามความคาดหวังหรือการรับรู้บทบาทเป็นผลของการกระทำหรือการแสดงออกหน้าที่และสิทธิและผลการศึกษา ด้านบทบาทยังไปสอดคล้องกับ สมใจ ลักษณะ (2542, น.232) บทบาทจะกำหนดสิ่งที่แต่ละบุคคลครองตำแหน่งที่ๆใดจะต้องตัดสินใจแสดงออกบทบาทในส่วนของตน และส่วนที่ต้องสัมพันธ์กับผู้มีตำแหน่งหน้าที่และส่วนที่พบในการดำเนินงานที่เป็นปัญหาของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล โนนแหลมทองคณะกรรมการเองขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางพัฒนากองทุน จากบริบทสภาพกองทุน ในตำบล ซึ่งเป็นการร่วมประชุมไม่มีแผนขับเคลื่อนชัดเจน ในการดำเนินงานการร่วมคิด ร่วมทำ ที่ส่งผลออกมาในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งประเด็นการพัฒนาแนวทางการขับเคลื่อนกองทุน ผลการศึกษาไปสอดคล้องกับ นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2550, น.25) การมีส่วนร่วมหมายถึงการเข้าร่วมเกี่ยวข้องทางความคิด จิตใจอารมณ์และทางกายการมีส่วนร่วมมากกว่าการได้เป็นส่วนหนึ่งมีความหมายในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพและโอกาสในการร่วมกระทำ ทั้งนี้ในประเด็นการกำหนด แนวทางการพัฒนาการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจำต้องอาศัยการมีส่วนร่วม ในการระดมความคิด ในการกำหนดทิศทางแผนงานในการขับเคลื่อนร่วมกัน ออกมาจากคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ดังนั้น นักวิชาการพัฒนาชุมชน นักพัฒนาชุมชนตำบล โนนแหลมทอง เพื่อทำการค้นหาพัฒนา ร่วมสาเหตุปัญหา บริบทการดำเนินงานที่เป็นอยู่ของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล โนนแหลมทอง ให้สามารถสร้าง แนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ให้ตรงจุดเป้าหมายร่วมกันทุกคน จนกำหนดออกมาเป็นแนวทางการขับเคลื่อนการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล โนนแหลมทอง ผลการศึกษานี้ได้ไปสอดคล้อง แนวคิดการมีส่วนร่วม อรรถัย กักผล(2552, น.18)



กระบวนการมีส่วนร่วมต้องมีทุกขั้นตอนคือการเกิดจิตสำนึก การร่วมคิด การร่วมวางแผนโครงการ การร่วมดำเนินงานตามโครงการ การติดตามและประเมินผล การร่วมรับผลประโยชน์ และการกำหนดทางในการขับเคลื่อนดำเนินงานให้ได้การมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนนั้น แล้วผลการศึกษาไปสอดคล้อง กับ(ครรชิต พุทธิโกษา, 2554, น.24, อ้างอิงมาจาก อรพินท์ สฟโชคชัย, 2537) ในกระบวนการการมีส่วนร่วม ในการกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลโนนแหลมทอง ในการสร้างสรรค์พลังปัญญาของแต่ละคนเข้ามาเป็นพลังการพัฒนาซึ่งกำหนดออกมา 3 ขั้นตอน เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมโดยใช้เทคนิค AIC มาเป็นตัวช่วยในการขับเคลื่อนแนวทางในการขับเคลื่อนดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีสำเร็จ

บรรณานุกรม

- กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี. (2555). **คู่มือการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี.
- ครรชิต พุทธิโกษา. (2554). **คู่มือการพัฒนาชุมชนแห่งการเรียนรู้ระดับสมบูรณ์**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- เคลือวัลย์ ประทุมเยี่ยม. (2557). **วารสารบัณฑิตศึกษามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์**. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- จามรีเชียงทอง. (2549). **สังคมวิทยาการพัฒนา**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- จินตนา สุจันน์. (2549). **การศึกษาและพัฒนาชุมชน**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- เจียมจิตกลั่นหอม. (2549). **ความคิดเห็นของข้าราชการกรุงเทพมหานครต่อบทบาทด้านพัฒนาชุมชนของผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานคร (นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน)**. วิทยานิพนธ์. ร. ม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ชินรัตน์ สมสืบ. (2539). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท**. กรุงเทพฯ.
- ณรงค์เส็งประชา. (2541). **มนุษย์กับสังคม**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : โอ.เอส. พรินต์เฮาส์.
- ชนพรรณ ธานี. (2540). **การศึกษาชุมชน**. ขอนแก่น: เพ็ญพรินต์.
- นรินทร์ชัย พัฒนพงศา. (2538). **การมีส่วนร่วมหลักการพื้นฐานเทคนิคและกรณีตัวอย่าง**. เชียงใหม่: ศิริลักษณ์การพิมพ์.



- นเรศ สงเคราะห์สุข. (2538). การเปลี่ยนแปลงของชุมชนเผ่า ป่ากะเหรี่ยง ในด้านการผลิตระบบ
คุณค่าและระบบความสัมพันธ์ในมิติความสัมพันธ์ระหว่างเพศ กรณีศึกษาห้วยไม้ดำ ตำบล
ห้วยปลิง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน. ศูนย์สตรีศึกษาคณะสังคมศาสตร์:
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. (2550). แนวคิดแนวทางการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ :บริษัทไร่ไทยเพลส.
- ประพันธ์ อำพันประสิทธิ์. (2529). จิตวิทยาสังคม. สงขลา:ภาควิชาสังคมวิทยา คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ประเสริฐ เข้มกลิ่นฟูงและคณะ. (2544). สังคมและวัฒนธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปราโมทย์คล้ายศิริ. (2545). การปฏิบัติตามบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตาม
ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงาน
การประถมศึกษาจังหวัดสมุทรสงคราม. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิตสาขา
การบริหารการศึกษาสถาบันราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง.
- พรรณนิ โกลลินไธน์. (2553). บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลคำตากกล้า ต่อการพัฒนาชุมชน
ในเขตตำบลคำตากกล้า อำเภอคำตากกล้า จังหวัดสกลนคร. วิทยานิพนธ์. ร.ป.ม. สกลนคร :
มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร.
- ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์. (2531). การมีส่วนร่วมของประชาชน วารสารการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ:
กรมการพัฒนาชุมชน.
- ยนต์ ชุ่มจิต. (2544). การศึกษาและความเป็นครูไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี พ.ศ. 2555. (2555). กรุงเทพฯ.
- รัตนะ บัวสนธ์. (2543). การวิจัยเชิงคุณภาพทางการศึกษา เอกสารประกอบคำบรรยายทางวิชาการเรื่อง
การวิจัยเชิงคุณภาพ. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี.
- วันทนาสุวะจันทร์. (2558). วารสารการบริหารท้องถิ่น. ขอนแก่น : วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- วิชัย วิรัชนิภาวรรณ . (2535). การบริหารและการจัดการธรรมชาติ บทบาทองค์กรในท้องถิ่น.
กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- วิชุดามาตันบุญ. (2550). การจัดการกองทุนชุมชนในชนบท: กรณีศึกษาชุมชนพื้นราบ. เชียงใหม่
: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,
- ศักดิ์ไทยสุรกิจบวร. (2545). จิตวิทยาสังคม. กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น.



- สถาพร วงษ์สวัสดิ์. (2546). **บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองซุด อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล**. วิทยานิพนธ์. ศศ.ม. สงขลา : มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- สนธยาพลศรี. (2545). **ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- สมใจลักษณ์. (2542). **พฤติกรรมองค์การ**. กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา.
- สุพัตรา สุภาพ. (2540). **สังคมวิทยา**. (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช.
- สุรพล พุฒคำ. (2522). **บทบาทของสภาสหัตถครู**. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุวัฒน์ อังสนันท์. (2549). **บทบาทของคณะกรรมการย่อยในการพัฒนาชุมชนกรณีศึกษา : เทศบาลเมืองพล อำเภอพล จังหวัดขอนแก่น**. วิทยานิพนธ์. ศศ.ม. เลย : มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย.
- เสน่ห์ จามริก. (2540). **การเมืองไทยกับการพัฒนารัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ : มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ. (2557). **ขอเพียงผู้หญิงมี “โอกาส” ถอดประสบการณ์ 77 ตำบลต้นแบบ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี**. กรุงเทพฯ : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด.
- สำนักพัฒนาทุนและองค์การการเงินชุมชน. (2555). **แนวทางการเขียนการเขียนโครงการขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี**. กรุงเทพฯ : สำนักพัฒนาทุนและองค์การการเงินชุมชนกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย.
- อรรถกัณฑ์. (2552). **คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า ส.เจริญการพิมพ์.



บทบาทการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน กรณีศึกษา จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร

เทพรักษ์ สุริฝ้าย*

ลำปาง แม่ณมาตย์**

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัจจุบันของการค้าชายแดนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร 2) เพื่อศึกษาผลกระทบของการค้าชายแดนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร และ 3) เพื่อศึกษาบทบาทการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย บทความวิชาการ การสัมภาษณ์ถามความคิดเห็นและสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมจากผู้บริหารภาครัฐ พ่อค้า-แม่ค้าหรือผู้ประกอบการ ผู้ซื้อหรือลูกค้าและผู้นำชุมชนที่เกี่ยวข้อง จำนวน 84 ราย ผลการวิจัยพบว่า การค้าชายแดนมีลักษณะการค้าทั่วไปทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ของพ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการ ที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนสินค้าที่นำมาจำหน่ายบริเวณชายแดนส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภค บริโภค และสินค้านำเข้า-ส่งออกระหว่างประเทศ ผู้ซื้อหรือลูกค้าที่เดินทางมาซื้อสินค้าบริเวณชายแดน ได้แก่ คนต่างชาติ คนในภูมิภาคอื่นของประเทศไทยและคนในชุมชนท้องถิ่น ซึ่งในภาพรวม พบว่า การค้าชายแดนส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนด้านบวก ทั้งด้านอาชีพและการจ้างงาน ด้านการเพิ่มรายได้และด้านสังคมความเป็นอยู่ และมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนด้านการส่งอาชีพและการจ้างงานในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น สร้างรายได้ให้กับคนในชุมชนจนสามารถลดภาวการณ์ย้ายถิ่นฐานรวมถึงการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ให้ดีขึ้นทั้งด้านการติดต่อการค้าและแลกเปลี่ยนสินค้านานาชาติ การลงทุนทางการค้า การขนส่งคมนาคม มีการสร้างเครือข่ายโดยการแต่งงานข้ามวัฒนธรรม การเที่ยวงานบุญประเพณีและการจัดงานประเพณีต่างๆ ร่วมกัน

คำสำคัญ : บทบาท/ การค้าชายแดน/ การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

* นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น, วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น

** รองศาสตราจารย์ ดร., วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, อาจารย์ที่ปรึกษา



The Roles of Border Trading on Community Economic Development: A Case study of Nongkhai, Nakhonphanom and Mukdahan Province

Tepparuk Surifai*
Lumpang Manmart**

Abstract

The study aimed at 1) investigating the current conditions of border trading in the provinces of Nongkhai, Nakhonphanom and Mukdahan, 2) examining the impacts of border trading on community economic development in Nongkhai, Nakhonphanom and Mukdahan Province, and 3) studying the roles of border trading in developing the community economy in Nongkhai, Nakhonphanom and Mukdahan. The qualitative research methods were employed in the study. The data analysis were obtained from documents, research studies, academic articles, interviews, and non-participant observations from 84 public administrators, merchants or traders, purchasers or customers, and community leaders. The study discovered that border trading consisting of small-sized, mid-sized and large-sized trades of the merchants or traders residing around the borders. The merchandises traded were mainly consumer goods and international import-export products. The purchasers or customers were foreigners, Thais living in other parts of Thailand, and the local people. The overall findings showed that border trading had positive impacts on the development of community economy in terms of careers and employments, incomes, and people's livelihoods. In addition, border trading had significant roles on community economic development on the subject of career promotions and high number of local employments, which lead to the reduction of migration. The international relations were also promoted regarding business contacts, product exchanges, and trade investments. The relatives' relationships were formed from cross-cultural marriages and joining and setting up traditional festivals together.

Keywords: Border Trades/ Community Economic Development

บทนำ

การค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยกับสปป.ลาว มีการเจริญเติบโตและขยายตัวอย่างต่อเนื่องภายหลังสปป.ลาว ได้ดำเนินการปฏิรูปเศรษฐกิจและกฎหมาย และในปี พ.ศ. 2532 ประเทศไทยประกาศดำเนินนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้กลายเป็นสนามการค้าเน้นการเสริมสร้างความสัมพันธ์และส่งเสริมการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะการส่งเสริมให้สปป.ลาว เป็นประตูการค้าของประเทศไทยไปสู่ประเทศเพื่อนบ้าน (กล้า ทองขาว, 2551) และอาศัยแรงกระตุ้น

* Master Degree Student in Department of Local Administration, College of Local Administration, Khon Kaen University

** Associate Professor, College of Local Administration, Khon Kaen University, Advisor



จากกำลังซื้อของสปป.ลาว ภายหลังจากที่รัฐบาลลาวได้เร่งพัฒนาสาธารณูปโภคและให้สัมปทานบริษัทต่างชาติจากจีน เวียดนาม ไทยและประเทศอื่นๆ เข้าไปลงทุน ทำการค้า อย่างไรก็ตามขณะที่ สปป.ลาวยังไม่สามารถผลิตสินค้าอุปโภค บริโภค ที่ใช้ในชีวิตรประจำวันได้เอง และยังคงพึ่งการนำเข้าอยู่จำนวนมาก ทำให้นักธุรกิจจากนานาประเทศมุ่งเข้าสู่สปป.ลาว ทำให้ภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยจึงกลายเป็นประตูที่เปิดเข้าสู่การค้าข้ามประเทศที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากมีศักยภาพเชิงพื้นที่สูงเพื่อการพัฒนาและเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะสปป.ลาว ทำให้ที่ผ่านมามีการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจร่วมกันในรูปแบบต่าง เช่น การค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว (ธนาคารไทยพาณิชย์, 2556)

ประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกับสปป.ลาว มีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดน มีจังหวัดบริเวณชายแดน จำนวน 12 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดอุตรดิตถ์ จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดอำนาจเจริญและจังหวัดอุบลราชธานี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจังหวัดตั้งอยู่บริเวณแม่น้ำโขง 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหารและจังหวัดอำนาจเจริญ มีสะพานมิตรภาพไทย-ลาว จำนวน 4 แห่ง ตั้งอยู่ที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดนครพนมและจังหวัดเชียงราย (สุจิตตรา ฤทธิ์สกุลชัย, 2557) อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาด้านอุตสาหกรรมระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเส้นทางการขนส่งคมนาคมที่เชื่อมโยงถึงกันอย่างสะดวกและรวดเร็ว โดยเฉพาะจังหวัดหนองคายซึ่งเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงเศรษฐกิจของภูมิภาคตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North Southern Economic Corridor: NSEC) และแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) โดยผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 หนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์ และจังหวัดมุกดาหารซึ่งเป็นประตูอินโดจีนเชื่อมโยงกับแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว ตามแผนพัฒนาเส้นทางการคมนาคมขนส่งทางบกในแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor: EWEC) ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบความร่วมมือภูมิภาคแม่น้ำโขง GMS และข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศ แม่น้ำอิระวดี – แม่น้ำเจ้าพระยา – แม่น้ำโขง ACMECS ระหว่างไทย ลาว พม่าและเวียดนาม ภายใต้งานสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ให้เป็นเส้นทางการคมนาคมทางบกที่สั้นที่สุด มีต้นทุนน้อยที่สุด และเกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางด้านการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและภาคบริการตลอดจนภาคอื่นๆ ผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 2 มุกดาหาร-สะหวันนะเขต และจังหวัดนครพนมซึ่งเป็นศูนย์กลางทางด้านการค้า การลงทุน การขนส่งคมนาคม



ของอนุภูมิภาคอินโดจีน ที่เชื่อมโยงเส้นทางเศรษฐกิจ NSEC และ EWEC ตลอดจนเชื่อมต่อโครงข่ายถึงสปป.ลาว ประเทศเวียดนามและประเทศจีน ผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 3 นครพนม-คำม่วน (เต็มธรรม สิทธิเลิศ, 2558)

จากศักยภาพด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ของจังหวัดชายแดนตามที่กล่าวมาข้างต้นนับเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และความมั่นคงของประเทศ ต้องเริ่มต้นที่โครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานต้องเกิดขึ้นก่อน จึงเป็นแรงดึงดูดให้เกิดการพัฒนาในด้านต่างๆ ตามมาอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนควรไปในทิศทางเดียวกันกับการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนตามความต้องการของชุมชนในพื้นที่ เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้เป็นเจ้าของพื้นที่และเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงที่จะได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ควรทำความเข้าใจและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน เพื่อเป็นการป้องกันและลดปัญหาความขัดแย้งตลอดจนแรงต่อต้านในภายหลัง

พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน, 2525 ให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึง กลุ่มคน หรือครอบครัวหลายๆ ครอบครัวที่เข้ามารวมอยู่ในบริเวณเดียวกัน หรือก่อตั้งเป็นชุมชนในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งอาจจะเรียกเป็นละแวกบ้าน หรือห้อมบ้านหรือหมู่บ้านก็ได้ ความเป็นชุมชนไม่จำกัดเฉพาะขอบเขตของหมู่บ้านเท่านั้นแต่อาจจะรวมไปถึงลักษณะเครือข่ายของความสัมพันธ์ที่กว้างขวางทั้งระบบอุปถัมภ์และแบบเครือญาติด้วย และเศรษฐกิจ หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิต (Production) การบริโภค (Consumption) รวมไปถึงการกระจายผลผลิตหรือการซื้อ-ขาย และแลกเปลี่ยนผลผลิต (Distribution) ดังนั้น เศรษฐกิจชุมชน จึงหมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การบริโภค การจำหน่ายจ่ายแจกที่คนในชุมชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมเป็นเจ้าของ ซึ่งมีรากฐานมาจากศักยภาพของชุมชน ภูมิปัญญาของชุมชนหรือทุนของชุมชน อาทิ วัฒนธรรม ประเพณี สภาพภูมิอากาศ สภาพภูมิประเทศ ความหลากหลายทางทรัพยากรที่มีอยู่ โดยมีลักษณะสำคัญคือ ครอบครัวเป็นหน่วยการผลิต แรงงานของสมาชิกในครอบครัวเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการอยู่รอดของครอบครัว ต่อความพอเพียง และต่อความสามารถในการพึ่งตนเอง ตามแนวคิดเศรษฐกิจชุมชน ชุมชนเป็นตัวของตัวเอง มีพลวัตและสามารถที่จะอยู่รอดด้วยตนเองได้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2555)

การดำเนินกิจกรรมของเศรษฐกิจชุมชนจะเน้นเรื่องของความร่วมมือของคนในชุมชนมากกว่าการแข่งขัน เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เน้นส่งเสริมความสัมพันธ์ในท้องถิ่นเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ การมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ยังมีจุดแข็งที่เป็นปัจจัยเอื้ออำนวยต่อความสำเร็จ อาทิ คนในชุมชนท้องถิ่นจะมีจิตสำนึกร่วมกันในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น เพราะเป็นคนในชุมชนเดียวกันมีความเป็นมาและดำรงอยู่ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรและให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เพราะเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนอยู่แล้ว ส่งผลให้



การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนสำเร็จได้โดยง่าย ดังนั้นเศรษฐกิจชุมชนจึงมีส่วนช่วยในการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรม ก่อให้เกิดการจ้างงานและอาชีพในชุมชน มีรายได้เพิ่มขึ้นและลดปัญหาการว่างงาน มีการพัฒนาฝีมือแรงงาน และเป็นฐานให้กับการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับมหภาค ตลอดจนลดปัญหาของสังคม เพราะประชาชนมีรายได้ มีงานทำ มีชีวิตเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จึงเกิดจิตสำนึกที่ดี รับผิดชอบต่อความเป็นเจ้าของและรับผิดชอบต่อชุมชนของตนเองมากขึ้น ปัญหาของสังคมและความรุนแรงต่างๆ ในสังคมลดลงได้ อย่างไรก็ตามการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้ประสบความสำเร็จต้องมีการดำเนินกิจกรรมเริ่มต้นจากชุมชนที่มีความพร้อมและศักยภาพก่อน เพราะต้องการให้เป็นความคิดริเริ่มจากชุมชนองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชนและรัฐวิสาหกิจ เป็นเพียงผู้กระตุ้นและสนับสนุนเท่านั้น ต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนและภาครัฐกิจในลักษณะหุ้นส่วนกันเพื่อให้เศรษฐกิจชุมชนมีความเข้มแข็งเชิงธุรกิจและการจัดการ

จากการที่ได้ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่ผ่านมา รวมทั้งบทความต่างๆ ในเรื่องของการค้าชายแดนและเศรษฐกิจชุมชน จึงเป็นที่มาทำให้ผู้ศึกษาได้พิจารณาถึงศักยภาพของจังหวัดชายแดนทั้งจังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร ด้านอุตสาหกรรมระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาโครงการพื้นฐานและเส้นทางการขนส่งคมนาคมผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ที่เอื้อต่อการค้าชายแดนที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจในภาพรวมมีการขยายตัว

จังหวัดหนองคายเป็นจังหวัดที่มีชายแดนติดกับนครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว มีแม่น้ำโขงเป็นเส้นพรมแดนธรรมชาติ โดยการค้าชายแดนอาศัยความสัมพันธ์ที่ดีซึ่งมีมาแต่อดีตมีความไว้วางใจระหว่างพ่อค้าไทยกับพ่อค้าลาว ซึ่งพ่อค้าส่วนใหญ่จะเป็นคนในท้องถิ่น ซึ่งนอกจากจะเชื่อมโยงการค้ากับลาวยังเป็นเมืองชายแดนเป็นประตูสู่นครหลวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว โดยผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 ในการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ศักยภาพที่สำคัญของจังหวัดหนองคาย นอกจากเป็นเมืองที่ตั้งศูนย์กลางแห่งการบริหาร สปป.ลาว ยังเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงเศรษฐกิจของภูมิภาคตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North Southern Economic Corridor: NSEC) และแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก ให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยเน้นความร่วมมือทางด้านการผลิต การส่งเสริมการลงทุนและการถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันในกลุ่มประเทศสมาชิก นอกจากนี้ จังหวัดหนองคาย มีโครงการพัฒนาในด้านโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมและระบบโลจิสติกส์ที่สำคัญ ที่เอื้อต่อการส่งเสริมด้านการค้าชายแดน (เรวดี แก้วมณี, 2555) ซึ่งกองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ (2557) รายงานว่า ในปี 2554 จังหวัดหนองคาย มีมูลค่าการค้าชายแดน 44,605 ล้านบาท ปี 2555 มีมูลค่าการค้า



ชายแดน 63,348 ล้านบาท ปี 2556 มีมูลค่าการค้าชายแดน 57,244 ล้านบาท และปี 2557 (ม.ค.-มิ.ย.) มีมูลค่าการค้าชายแดน 31,585 ล้านบาท

จังหวัดนครพนมเป็นจังหวัดชายแดนตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตอนบน) ของประเทศไทย มีลักษณะเป็นแนวยาวติด สปป.ลาว ตามฝั่งแม่น้ำโขงเป็นศูนย์กลางทางการค้าและการลงทุน การขนส่ง การท่องเที่ยวของอนุภาคอินโดจีน โดยผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 3 (นครพนม-คำม่วน) ซึ่งเป็นเมืองคู่แฝดระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยกับภาคกลางของลาวที่มีศักยภาพในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและส่งเสริมการคมนาคม การค้า การท่องเที่ยวระหว่างประเทศไปพร้อมๆ กัน เพื่อขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างไทย-ลาวและเวียดนาม ตลอดจนเชื่อมต่อโครงข่ายถึงประเทศจีนโดยใช้เส้นทางถนนเชื่อมแนวตะวันออก-ตะวันตกระหว่างไทย-ลาว-เวียดนาม จำนวน 2 เส้นทาง คือ เส้นทางนครพนม-ท่าแขก-คำเกิด (ตามทางหลวงหมายเลข 8 ของลาว) – วินห์ เวียดนาม และเส้นทางนครพนม-ท่าแขก (ตามทางหลวงหมายเลข 12 ของลาว) – ฮอนลา เวียดนาม ในปัจจุบันสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภคบริโภค รวมทั้งเครื่องจักรอุปกรณ์การก่อสร้างและน้ำมันเชื้อเพลิงต่างๆ ส่วนสินค้านำเข้าที่สำคัญส่วนใหญ่เป็นไม้แปรรูป สินค้าแร่ผลิตภัณฑ์ของลาว (ข้าวคั่ว) และสินค้าทางการเกษตรตามฤดูกาล (สุจิตตรา ฤทธิ์สกุลชัย, 2557) ซึ่งกองความร่วมมือการค้าและการลงทุนกรมการค้าต่างประเทศ (2557) รายงานว่า ในปี 2554 จังหวัดนครพนม มีมูลค่าการค้าชายแดน 3,447 ล้านบาท ปี 2555 มีมูลค่าการค้าชายแดน 3,611 ล้านบาท ปี 2556 มีมูลค่าการค้าชายแดน 2,901 ล้านบาท และในปี 2557 (ม.ค.-มิ.ย.) มีมูลค่าการค้าชายแดน 2,035 ล้านบาท

จังหวัดมุกดาหารเป็นจังหวัดชายแดนตั้งอยู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีอาณาเขตติดกับ สปป.ลาว โดยมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดน เป็นประตูสู่อินโดจีน โดยมีสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 2 เชื่อมโยงกับแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว ตามแผนพัฒนาเส้นทางการคมนาคมขนส่งทางบกในแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor: EWEC) ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบ GMS และ ACMECS ระหว่างไทย ลาว พม่าและเวียดนาม ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ให้เป็นเส้นทางการคมนาคมทางบกที่สั้นที่สุด มีต้นทุนน้อยที่สุดและเกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางด้านการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและภาคบริการตลอดจนภาคอื่นๆ และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง นอกจากนี้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 2 มีบทบาทมากในการรองรับการเชื่อมต่อกับทางหลวงหมายเลข 9 หรือ R 9 ของ สปป.ลาว ทางแขวงสะหวันนะเขต ไปเชื่อมต่อกับเวียดนามตอนกลาง ไปถึงชายแดนทะเลเข้าบรรจบเส้นทางหมายเลข 1 โดยมีหัวเมืองที่สำคัญของเวียดนาม คือ เมืองกวางตรี เมืองเว้ และเมืองดานัง ซึ่งเป็นท่าเรือที่สำคัญสามารถรองรับเรือขนาด 30,000 ตัน ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้



จังหวัดมุกดาหารเป็นเมืองศูนย์กลางการค้าและพาณิชยกรรมของภูมิภาค จากกรอบความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภาคุ่มน้ำโขง (GMS Cross-Border Transport Agreement: GMS CBTA) ระหว่างประเทศไทย-สปป.ลาว และเวียดนามตามแนวเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ EWEC ที่มีข้อกำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกในการขนส่งโดยการดำเนินการตรวจปล่อยสินค้า ณ จุดเดียว ในจุดผ่านแดนมุกดาหาร-สะหวันนะเขต จุดผ่านแดนสะหวันนะเขต-ลาวบาว ทำให้จังหวัดมุกดาหารอยู่ในฐานะเมืองหน้าด่านหรือประตูสู่ทะเลจีนใต้และเป็นจุดกระจายสินค้าผ่าน สปป.ลาว ไปยังเวียดนาม ตามเส้นทางหมายเลข 9 ไปยังท่าเรือดานังและขึ้นผ่านวินท์-ฮานอยเข้าสู่จีนที่หนานหนิงที่เป็นเมืองศูนย์กลางฐานโลจิสติกส์ ฐานธุรกิจการค้า และฐานการผลิตแปรรูประดับภูมิภาคสำหรับความร่วมมือระหว่างจี-อาเซียน (เรวดี แก้วมณี, 2555) ซึ่งกองความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ (2557) รายงานว่า ในปี 2554 จังหวัดมุกดาหาร มีมูลค่าการค้าชายแดน 25,501 ล้านบาท ปี 2555 มีมูลค่าการค้าชายแดน 28,677 ล้านบาท ปี 2556 มีมูลค่าการค้าชายแดน 30,442 ล้านบาท และในปี 2557 (ม.ค.-มิ.ย.) มีมูลค่าการค้าชายแดน 17,585 ล้านบาท

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงระบบเศรษฐกิจชุมชน น่าสังเกตว่าผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ที่ตนในชุมชนหรือท้องถิ่นในพื้นที่บริเวณชายแดนผลิตขึ้นเองโดยใช้ศักยภาพของคนในครอบครัวชุมชนนั้น สามารถส่งออกหรือเข้าสู่ระบบตลาดการค้าชายแดนได้หรือไม่ และการพัฒนาการค้าชายแดนของทั้ง 3 จังหวัด ที่มีมานานับ 10 ปี มีส่วนหรือมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ในเขตนี้หรือไม่ หรือถ้าหากว่าเป็นไปได้จะมีแนวทางอย่างไรในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนโดยใช้จุดแข็งด้านการเป็นพื้นที่การค้าชายแดน ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจศึกษาบทบาทของการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร

แนวคิดเกี่ยวกับการค้าชายแดน

การค้าชายแดนเกิดขึ้นมาพร้อมๆ การเกิดชุมชนของมนุษย์ไม่สามารถจะสืบค้นหาหลักฐานมาชี้ชัดได้ว่าเกิดขึ้นมาแต่เมื่อใด แต่สามารถอธิบายได้ว่า นับแต่มนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นชุมชนและสามารถสร้างผลผลิตได้หลากหลายแล้วนำผลผลิตนั้นๆ มาแลกเปลี่ยนกัน เพื่อสนองความต้องการของตนในการดำรงชีวิตเป็นเบื้องต้น ซึ่งขณะนั้นยังไม่มีการใช้เงินตราที่กำหนดราคาสินค้าเพื่อคำนวณราคาผลผลิตเพื่อซื้อขายกันเหมือนเช่นทุกวันนี้ ต่อมามนุษย์เกิดการเรียนรู้จนเกิดการพัฒนาด้านต่างๆ อย่างกว้างขวางจนสามารถเพิ่มผลผลิตได้มากขึ้น ความต้องการในผลผลิตก็เพิ่มมากขึ้นด้วย นอกจากนั้นอัตราการเพิ่มของประชากรโลกก็มีมากขึ้น เมื่อประชากรของชุมชนมีปริมาณเพิ่มขึ้นย่อมมีปัญหาของการอยู่ร่วมกัน ดังนั้นจึงเกิดผู้นำชุมชนที่ได้รับการยอมรับจากประชากรของชุมชนนั้น ๆ ให้อำนาจในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาของชุมชนให้ประชากรได้อยู่อย่างมี

ความสุขร่วมกันและเริ่มขยายบทบาทสู่กิจกรรมอื่น ๆ อีกมากมาย การปกครองชุมชนก็เริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้น รวมถึงการกำหนดค่าเงินตราของท้องถิ่นตน เพื่อการซื้อ-ขาย และแลกเปลี่ยนสินค้าแทนการนำผลผลิตต่อผลผลิตมาแลกกันแบบเดิม และนำไปสู่การกำหนดพื้นที่ด้วยการกำหนดเส้นเขตแดนซึ่งกลายมาเป็นประเทศตราบนานทุกวันนี้การกำหนดเส้นเขตแดนเพื่อแสดงอาณาบริเวณของเขตปกครองดังกล่าว ได้แบ่งแยกชุมชนที่เคยอยู่ร่วมกันออกไปเป็นชุมชนของประเทศที่จัดตั้งขึ้นใหม่ที่มีขนบธรรมเนียม ประเพณีปฏิบัติ ตลอดจนระเบียบ กฎหมายที่แตกต่างกัน แต่การไปมาหาสู่กันแล้วนำผลผลิตที่ตนผลิตได้มาแลกเปลี่ยนกันเพื่อการดำรงชีพ ก็ยังคงดำเนินต่อไปไม่มีการหยุดหย่อน แม้ว่าชุมชนที่อาศัยอยู่ได้ถูกแบ่งออกไปเป็นคนละประเทศแล้วก็ตาม และด้วยเหตุนี้เองที่เป็นที่มาของ “การค้าชายแดน” นอกจากการค้าชายแดนดังกล่าว ประกอบกับเส้นทางคมนาคมขนส่งได้มีการพัฒนาจนสามารถเชื่อมโยงข้ามประเทศได้หลายประเทศ จึงมีการค้าอีกประเภทหนึ่ง ที่อาศัยการขนส่งข้ามเขตแดนทางบกเพื่อขนผ่านประเทศที่มีชายแดนติดกัน สู่ประเทศที่สาม เช่น การค้าที่ผู้ประกอบการค้าไทยได้ขายสินค้าให้ประเทศเวียดนาม ได้ขนส่งสินค้าข้ามเขตแดนไทย-ลาว ผ่านประเทศลาวสู่ประเทศเวียดนาม เป็นต้น การค้ารูปแบบนี้เรียกว่าการค้าผ่านแดน (ด้านศุลกากรอรัญประเทศ, 2558)

จากความเป็นมาและการก่อเกิดของการค้าชายแดนดังกล่าวข้างต้น ด้านศุลกากรอรัญประเทศ (2558) อธิบายว่า การค้าชายแดนได้ดำเนินมาโดยตลอดและอย่างต่อเนื่อง เริ่มต้นจากการค้าด้วยวิธีแลกเปลี่ยนผลผลิตที่จำเป็นต่อการดำรงชีพต่อกันซึ่งมีปริมาณเพียงเล็กน้อย ต่อเมื่อมีผลผลิตมากขึ้นและเกินความต้องการในการดำรงชีพของตนเอง ก็เริ่มพัฒนาสู่การแลกเปลี่ยนผลผลิต (สินค้า) เพื่อหวังผลกำไร แต่ก็ยังคงจำกัดอยู่ในเฉพาะพื้นที่บริเวณตามแนวชายแดนที่เคยเป็นชุมชนดั้งเดิม ด้วยการขนส่งข้ามแดนผ่านเส้นทางที่เคยใช้อยู่แต่เดิมเมื่อครั้งยังไม่ได้แบ่งเขตแดน หรืออาณาเขต ที่เรียกกันว่า “ช่องทางการค้าตามธรรมชาติ” หรือ ที่เรียกกันว่า จุดผ่อนปรนทางการค้า” ในปัจจุบัน จนกระทั่งเส้นทางคมนาคมขนส่งสะดวกมากขึ้น จึงขยายพื้นที่กว้างออกไป แต่ก็ยังคงครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ตามบริเวณแนวชายแดนของประเทศคู่ค้าที่มีเขตแดนติดกันเท่านั้น การค้าเช่นนี้ก็เรียกว่า “การค้าชายแดน” การค้าชายแดนในดินแดนที่มีเส้นเขตแดนติดต่อกัน และมีประชาชนที่มีความเหมือนกันในเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ภาษา เป็นผลส่งให้เกิดความสัมพันธ์กันไม่ว่าจะเป็นขนบธรรมเนียม ประเพณี ความเป็นอยู่ส่งผลให้มีมูลค่าการค้าสูงและจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ ต่อไปในอนาคต ซึ่งจะสามารถพัฒนาให้การค้าชายแดนที่มีเขตแดนติดต่อกันให้เจริญก้าวหน้า และยั่งยืนต่อไป

“การค้าชายแดน” ในความหมายกว้างๆ ที่เข้าใจกันทั่วไปแต่เดิมา หมายถึง การค้าที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่างๆ ของประชาชนหรือผู้ประกอบการที่มีภูมิลำเนาใน จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้านที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ที่เริ่มมาจากการซื้อ-ขาย แลกเปลี่ยนสินค้าระหว่าง



ประชาชนที่อยู่อาศัยตามชายแดนของทั้งสองฝ่ายโดยมีมูลค่าครั้งละไม่สูงมาก ส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เช่น สินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าเกษตรบางชนิด และสินค้าที่หาได้จากธรรมชาติ ได้แก่ ของป่า ซากสัตว์ เป็นต้น เป็นการค้าที่มีกรรมวิธีไม่ยุ่งยาก และมีความสะดวกรวดเร็ว การค้าชายแดนมีทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยผ่านด่านศุลกากรและลักลอบค้า หรือการค้าสินค้าที่ผิดกฎหมาย การค้าชายแดนจะช่วยส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันอื่นๆ และยังสามารถทำการค้าผ่านแดนไปยังประเทศใกล้เคียง อาทิ เวียดนาม อินเดีย จีนตอนใต้ บังกลาเทศ และสิงคโปร์ (กรมการค้าต่างประเทศ, 2550)

กระทรวงพาณิชย์ ให้ยามความหมายการค้าชายแดนไว้ว่า การค้าชายแดน หมายถึง การซื้อขาย และแลกเปลี่ยนสินค้านี้ระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศ อันเป็นสินค้าอุปโภค บริโภค เบ็ดเตล็ด ทั้งที่มีความจำเป็น สำหรับความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวัน ในปริมาณพอสมควร และไม่ได้กระทำในนามนิติบุคคล ซึ่งมูลค่าของการซื้อขายครั้งละไม่เกิน 500,000 บาท (กระทรวงพาณิชย์, 2545) ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการเปิดเสรีการค้า การนำมาซึ่งผลประโยชน์สุทธิที่เป็นโอกาสสำหรับประเทศต่างๆ ได้มากโดยมีต้นทุนที่อาจเกิดขึ้นในรูปแบบของผลประโยชน์ทั้งทางภาษีศุลกากรและกลุ่มผู้ผลิตดั้งเดิม ทั้งนี้ผลประโยชน์สุทธิ (Gain From Trade) เป็นผลประโยชน์ในแง่ของโอกาสที่เป็นไปได้ ดังนั้นผลประโยชน์สุทธิของการเปิดเสรีทางการค้าจึงมิใช่เป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเสมอ เว้นแต่การปรับตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีกระบวนการชดเชยในการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบ การเปิดเสรีทางการค้าเป็นกระบวนการลดหรือผ่อนคลายข้อจำกัดทางการค้าระหว่างประเทศเพื่อนำไปสู่การปรับตัวและเชื่อมโยงที่แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นระหว่างเศรษฐกิจภายในประเทศกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศหรือเศรษฐกิจโลก รวมถึงลดแรงกดดันจากประเทศผู้ส่งออกที่มีต่อการกำหนดกำแพงภาษี เช่น การกำหนดกำแพงภาษีเพื่อปกป้องผู้ผลิตภายในประเทศ ทำให้ผู้ผลิตภายในประเทศอ่อนแอ เนื่องจากอาศัยแรงจูงใจจากภาษีในการแสวงหากำไรมากกว่าการเร่งพัฒนาคุณภาพการผลิตเพื่อให้สินค้าของตนเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคภายในประเทศ ดังนั้น การเปิดเสรีทางการค้าจึงเป็นการลดภาระภาษีที่ตกแก่ผู้บริโภคและลดแรงกดดันที่ประเทศผู้ส่งออกมีต่อการกำหนดกำแพงภาษี รวมถึงการเพิ่มพูนความสามารถในการแข่งขันให้แก่ระบบเศรษฐกิจโดยรวม

แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจชุมชน

เศรษฐกิจชุมชนเป็นเศรษฐกิจที่กระจาย ไม่กระจุกตัวเหมือนเศรษฐกิจภาครัฐ เนื่องจากมีการกระจายความเจริญ การคมนาคมติดต่อสื่อสารเป็นแบบแนวนอนหรือแบบกระจาย ตลาดไม่ผูกขาด มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเป็นโครงข่าย ดังนั้นปัจจุบันจึงเห็นภาพของเศรษฐกิจชุมชนที่มีลักษณะ



กระจายความเจริญทั่วประเทศ เพราะเป็นระบบที่คำนึงถึงศีลธรรม ครอบครัว เพื่อบ้านและท้องถิ่นของตนเอง มีความเสมอภาคและมีความเท่าเทียม ยุติธรรมต่อกัน

มงคล ดำธนานิษฐ์ (2541) ได้ให้แนวคิดในเรื่องของเศรษฐกิจชุมชนไว้ว่า เศรษฐกิจชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจระดับชาติ สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจระดับชุมชนจะต้องมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจระดับประเทศและต้องสัมพันธ์กับนักการเมือง การปกครอง การศึกษา วัฒนธรรมของคนทั้งประเทศ การทำงานเพื่อการดำรงชีพอยู่ร่วมกันชาวบ้านสนใจในการรวมกลุ่ม เช่น การปลูกพืช กิจกรรมการผลิตนอกการเกษตร การบริการ เพื่อให้เกิดการพอกพูนอกินและความพึงพอใจ ให้ลุ่มกับการลงทุนหรือกำไร และผลที่เกิดตามมาทำให้คนมีความสุข ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง

โสภณ สุภาพงษ์ (2541) กล่าวถึงเศรษฐกิจชุมชนว่า เป็นแนวคิดในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและเชื่อว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ เศรษฐกิจชุมชนเน้นการพึ่งตนเองและการเติบโตโดยมีทุกอย่างพอเพียง อาทิ มีการแบ่งปันพอเพียง มีตลาดพอเพียง มีวัดพอเพียง มีความรู้พอเพียง มีการผลิตพอเพียง และมีความพอดีพอเพียงโดยค่อยๆ เติบโต ซึ่งในสังคมชนบทนั้นมีพื้นฐานทางการเกษตร ดังนั้น ความพอเพียงในสังคมชนบทคือ การปลูกทุกอย่างที่กินและกินทุกอย่างที่ปลูกและที่เหลือก็ขาย หลังจากนั้นพอขายได้เงินก็นำเงินไปออมซึ่งในระบบเศรษฐกิจชุมชนนั้น ชุมชนสามารถร่วมมือกับองค์กรภายในการค้าขาย แต่ต้องเป็นองค์กรที่เปิดเผยและให้ชาวบ้านเป็นเจ้าของจนสามารถเป็นองค์กรชุมชนที่พึ่งตนเองได้ โดยองค์กรชุมชนที่พึ่งตนเองได้นั้นมีพื้นฐานมาจากครอบครัวแต่ละครอบครัวและชุมชนที่มีการบริโภคพอเพียงและมีเงินออกมาร่วมกันเพื่อจัดทำการผลิต การค้าและสวัสดิการร่วมกัน

สังคีต พิริยะรังสรรค์ (2541) ได้เสนอแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนไว้ว่า เศรษฐกิจชุมชนถือเป็นคำสอนของพระพุทธเจ้าว่า “คนนั้นแหละเป็นที่พึ่งแห่งตน” เน้นที่ แนวคิดนี้เห็นว่าคนต้องกินต้องบริโภค เพราะฉะนั้นพื้นฐานที่สุดของคนคือ การผลิต (Production) การผลิตจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่สุดของคน การค้า การแลกเปลี่ยนหรือการตลาด (Marketing) มีความสำคัญเช่นเดียวกันแต่มีความสำคัญในลำดับถัดมา ไม่ใช่อันดับแรก แนวคิดนี้จึงเห็นได้ว่าจะต้องให้เกษตรกรผู้ผลิตพึ่งตนเองให้ได้เสียก่อน ต่อมาชุมชนต้องพึ่งตนเองให้ได้และในลำดับสุดท้ายสังคมและประเทศจึงจะพึ่งตนเองได้

กล่าวโดยสรุป เศรษฐกิจชุมชน เป็นเศรษฐกิจที่มีจุดเริ่มต้นจากครอบครัวเป็นหน่วยการผลิต โดยใช้แรงงานจากคนในครอบครัว ซึ่งเป็นแรงงานที่ไม่ต้องจ้าง เนื่องจากแรงงานของคนในครอบครัวที่ติดตัวมาแต่กำเนิด สิ่งที่คนในครอบครัวจะผลิตจะเป็นสิ่งที่เก็บไว้กินไว้ใช้ในครอบครัวและถ้าเหลือกินเหลือใช้จึงจะนำออกมาขายให้กับเพื่อนบ้านหรือตลาดภายในชุมชน และการพัฒนา



ประเทศต้องเริ่มต้นจากชุมชน เนื่องจากถ้าชุมชนเข้มแข็งทำให้สังคมและประเทศมีความเข้มแข็งไปด้วย

จากแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนของนักวิชาการ สามารถนำมาปรับใช้เป็นแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร ได้ว่าระบบเศรษฐกิจชุมชนเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจของคน ครอบครัวและชุมชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการผลิต การจำหน่าย การบริโภคอุปโภค ทั้งภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ที่ใช้แรงงานหรือทุนของคน ครอบครัวและชุมชนเป็นหน่วยการผลิต ซึ่งการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจชุมชนต้องพิจารณาจากการเพิ่มขึ้นของอาชีพ การจ้างงาน รายได้ของประชาชนและรายได้รวมของจังหวัด เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป

จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายของเศรษฐกิจชุมชนไว้ดังนี้

“เศรษฐกิจ” หมายถึง งานอันเกี่ยวกับการผลิต การจำหน่ายจ่ายแจกและการบริโภคใช้สอยสิ่งต่างๆ ของชุมชน

“ชุมชน” หมายถึง หมู่บ้าน กลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในอาณาเขตบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน

ดังนั้น คำว่า “เศรษฐกิจชุมชน” หมายถึง ระบบการผลิต การจำหน่าย การบริโภค และการใช้สอยสิ่งต่างๆ ร่วมกันของกลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันเป็นสังคมขนาดเล็กที่อาศัยอยู่บริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน

นอกจากนี้ ประทีป วีรพัฒนนิรันดร์ (2541) ได้กล่าวถึงความหมายของเศรษฐกิจชุมชนว่า กิจกรรมเศรษฐกิจทั้งภาคการเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ที่คนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมเป็นเจ้าของ โดยเริ่มจากการพัฒนาจากรากฐานของ “ศักยภาพของท้องถิ่น” หรือ “ทุนในสังคม” ซึ่งรวมถึงเงินทุน แรงงาน วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น พืชพันธุ์ วัตถุที่ดิน แหล่งน้ำ ความหลากหลายทางชีวภาพ สภาพภูมิประเทศ ลักษณะภูมิอากาศ

ธนศ ศรีวิชัยคำพันธ์ (2556) อธิบายความหมายเศรษฐกิจชุมชนไว้ว่า เป็นระบบเศรษฐกิจระดับท้องถิ่น หรือชุมชนที่มีลักษณะเป็นองค์กรรวม ซึ่งไม่ได้มีเพียงมิติทางด้านเศรษฐกิจเป็นตัวเลขของรายได้ รายจ่าย การผลิตและการบริโภคเท่านั้น แต่จะเป็นเพียงระบบเศรษฐกิจเป็นส่วนหนึ่งของสังคม วัฒนธรรม มีความสัมพันธ์กับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชนและรวมถึงการมีระบบคุณค่าเข้าไปด้วย

โดยสรุปเศรษฐกิจชุมชน มาจากคำ 2 คำรวมกัน คือ เศรษฐกิจและชุมชน ซึ่งถ้าแปลตรงตามความหมาย คือ การกระทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจของคน ครอบครัวและชุมชน ที่มีความ

เกี่ยวข้องกับการผลิต การจำหน่าย การอุปโภคบริโภค ทั้งภาคการเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ ที่ใช้แรงงานหรือทุนของคน ครอบครัวและชุมชนในการผลิต ลักษณะของ เศรษฐกิจชุมชนจะไม่มุ่งเน้นการแข่งขันแต่จะเน้นให้ความสำคัญเรื่องของการร่วมมือของคนใน ชุมชนและไม่ผูกขาดในกิจการใดๆ เนื่องจากมองว่าคนในชุมชนหรือชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกัน ทำ ให้ระบบเศรษฐกิจชุมชนไม่ก่อให้เกิดปัญหาความร่ำรวยกระจุกตัวเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อย่างไรก็ตามหากระบบเศรษฐกิจชุมชนเกิดปัญหาความยากจนขึ้นในชุมชน ปัญหาความยากจนดังกล่าว นั้น จะกระจายตัวไปทั่วทั้งชุมชน เศรษฐกิจชุมชนจึงเป็นแนวคิดที่สำคัญมากสำหรับประเทศที่กำลัง พัฒนา เพราะถ้าระบบเศรษฐกิจชุมชนมีความมั่นคงแข็งแรงก็จะส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจใน ภาพรวมของประเทศมีความมั่นคงแข็งแรงตามไปด้วย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันของการค้าชายแดนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนม และจังหวัดมุกดาหาร
2. เพื่อศึกษาผลกระทบของการค้าชายแดนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัด หนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร
3. เพื่อศึกษาบทบาทของการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัด หนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร

ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาถึงสภาพปัจจุบันของการค้าชายแดน ได้แก่ รูปแบบ การค้าชายแดน พ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการ ผลิตภัณฑ์หรือสินค้า ผู้รับบริการหรือลูกค้า และ ศึกษาถึงผลกระทบของการค้าชายแดนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ได้แก่ ด้านอาชีพและการ จ้างงาน ด้านรายได้ ด้านรายได้รวมของจังหวัด ด้านวิถีชีวิตและสังคม และศึกษาบทบาทการค้า ชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ได้แก่ การส่งเสริมอาชีพและการจ้างงาน การเพิ่มขึ้นของ รายได้ การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการลดภาวการณ์ย้ายถิ่นฐานของแรงงาน
2. ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกับชายแดนไทย-ลาว ที่มีสะพานข้ามแม่น้ำโขงและมีศูนย์กลางทางการค้า ประกอบด้วยจังหวัดหนองคาย จังหวัด นครพนมและจังหวัดมุกดาหาร ซึ่งแต่ละจังหวัดเลือกจากพื้นที่ที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับการค้าชายแดน เช่น แหล่งศูนย์กลางทางการค้า (แหล่งผลิตสินค้า แหล่งจำหน่ายสินค้าและแหล่งการขนส่งสินค้า)



พื้นที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ด้านตรวจคนเข้าเมือง ด้านศุลกากร จุดผ่านแดนถาวรและจุดผ่อนปรนการค้า

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาบทบาทการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน กรณีศึกษา จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร มีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

1. การวิจัยครั้งนี้ใช้แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แบบกรณีศึกษา (Case Study) คือ ศึกษาบทบาทการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์และสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมจากกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการการค้าชายแดน พื้นที่ในการศึกษาเลือกจังหวัดที่มีพื้นที่ติดกับชายแดนไทย-ลาว ประกอบด้วย จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร แต่ละจังหวัดเลือกจากพื้นที่ที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับการค้า เช่น แหล่งศูนย์กลางทางการค้า (แหล่งผลิตสินค้า แหล่งจำหน่ายสินค้าและแหล่งการขนส่งสินค้า) พื้นที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ด้านตรวจคนเข้าเมือง ด้านศุลกากร จุดผ่อนปรนถาวรและจุดผ่อนปรนการค้า โดยจังหวัดหนองคาย เลือกพื้นที่อำเภอเมือง อำเภอรัตนวาปี อำเภอโพนพิสัย อำเภอศรีเชียงใหม่และอำเภอสังคม จังหวัดนครพนมเลือกพื้นที่อำเภอเมืองนครพนม อำเภอบ้านแพง อำเภอท่าอุเทนและอำเภอธาตุพนม และจังหวัดมุกดาหาร เลือกพื้นที่อำเภอเมืองมุกดาหาร

2. กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารภาครัฐ กลุ่มพ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการ กลุ่มผู้ซื้อหรือลูกค้า และกลุ่มผู้นำชุมชน จำนวน 84 ราย โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 กลุ่มผู้บริหารภาครัฐ เป็นกลุ่มที่มีความรู้ มีความใกล้ชิดและเกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนและการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เนื่องจากมีภาระหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการค้าชายแดนและการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งผู้ศึกษาเลือกมา 5 หน่วยงาน ประกอบด้วย ศุลกากรจังหวัด พณิชยจังหวัด หอการค้าจังหวัด พัฒนาชุมชนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 15 คน

2.2 กลุ่มพ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการ เป็นผู้ประกอบอาชีพค้า-ขาย ในพื้นที่เป้าหมาย เลือกมา 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มพ่อค้า-แม่ค้า ค้าขายแบบหาบเร่ กลุ่มพ่อค้า-แม่ค้า ที่ค้าขายแบบตั้งร้านขาย และกลุ่มพ่อค้า-แม่ค้า ที่ดำเนินธุรกิจนำเข้า-ส่งออกกระหว่างประเทศ จำนวน 30 คน

2.3 กลุ่มผู้ซื้อหรือลูกค้า เป็นผู้ซื้อหรือลูกค้าที่ดำเนินการซื้อ-ขายแลกเปลี่ยนสินค้าบริเวณพื้นที่เป้าหมาย เลือกมา 4 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มลูกค้าในพื้นที่ กลุ่มลูกค้าต่างพื้นที่ กลุ่มลูกค้าที่เป็นนักท่องเที่ยว จำนวน 30 คน



2.4 กลุ่มผู้นำชุมชน เป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดน เลือกมา 3 กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้นำการผลิตสินค้า ผู้นำการขนส่งสินค้า และผู้นำการจำหน่ายสินค้า จำนวน 9 คน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมดูพื้นที่ สภาพแวดล้อม หรือบริบทต่างๆ ในพื้นที่เป้าหมายเพื่อสนับสนุนให้ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือ และแบบสัมภาษณ์ โดยการสร้างแนวคำถามเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ออกเป็น 4 ชุด ได้แก่ ชุดที่ 1 ผู้บริหารภาครัฐ ชุดที่ 2 พ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการ ชุดที่ 3 ผู้ซื้อหรือลูกค้า และชุดที่ 4 ผู้นำชุมชนที่เกี่ยวข้อง ทดสอบคุณภาพของเครื่องมือโดยการนำเอาแบบสัมภาษณ์ทดลองเก็บข้อมูลในพื้นที่จริงชุดละ 5 ฉบับ นำมาวิเคราะห์ตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแนวคิด ทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์ประกอบกับบทสัมภาษณ์ และลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย และสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non Participant Observation) ซึ่งเป็นการสังเกตโดยกลุ่มเป้าหมายผู้สังเกตไม่รู้ตัว การแสดงพฤติกรรมของผู้ถูกสังเกตเป็นไปอย่างธรรมชาติทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นจริง เช่น สภาพปัจจุบันของการค้าชายแดน วิถีชีวิตของชุมชนกลุ่มเป้าหมาย และนำข้อมูลทั้งหมดมาตรวจสอบก่อนนำไปวิเคราะห์สรุปการศึกษา

5. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาความ ซึ่งเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยการนำเอาข้อมูลจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมมารวบรวมจัดให้เป็นระบบพิจารณาแยกแยะตามหัวข้อและกลุ่มหัวข้อตามประเด็นคำถามเพื่อตอบโจทย์ของวัตถุประสงค์นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์มาสังเคราะห์และสรุปผลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา เมื่อได้ข้อมูลเชิงการวิเคราะห์แล้ว นำข้อมูลมาสังเคราะห์ในลักษณะพรรณนาความ โดยจำแนกให้เห็นถึง สภาพปัจจุบันของการค้าชายแดน ผลกระทบของการค้าชายแดนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน รวมถึงบทบาทการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนม และจังหวัดมุกดาหาร

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย สรุปจากเหตุการณ์ที่พบเห็นและสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม นำมาสร้างข้อสรุปผลการศึกษา โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาความ และประมวลสรุปข้อมูลในเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาดังนี้

1. สภาพปัจจุบันของการค้าชายแดนไทย-ลาว ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนม และจังหวัดมุกดาหาร พบว่า การค้าชายแดนไทย-ลาว มีลักษณะรูปแบบการค้าทั่วไปทั้งการค้าขนาดเล็ก เช่น การค้าแบบหาบเร่แผงลอย การค้าขนาดกลาง เช่น ร้านค้าทั่วไป ร้านโชห่วย และการค้า



ขนาดใหญ่ เช่นห้างสรรพสินค้าและการดำเนินธุรกิจนำเข้า-ส่งออกสินค้าระหว่างประเทศ ของพ่อค้า-แม่ค้า และผู้ประกอบการที่อยู่ใกล้บริเวณชายแดน ซึ่งนิยมชำระค่าสินค้าหรือบริการด้วยเงินสดสกุลเงินบาท และผ่านสินเชื่อหรือเครดิตของสถาบันทางการเงินต่างๆ ตามสัญญาข้อตกลงพ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการ ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ขายและจำหน่ายสินค้าบริเวณใกล้ชายแดน ตามแหล่งศูนย์กลางทางการค้า (แหล่งผลิตสินค้า แหล่งจำหน่ายสินค้าและแหล่งการขนส่งสินค้า) พื้นที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ด้านตรวจคนเข้าเมือง จุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่อนปรนทางการค้า เป็นคนในชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่อาศัยอยู่บริเวณตามแนวชายแดน หรืออำเภออื่นๆ ของจังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร และอาชีพหลักของครอบครัวพ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร เกษตรกรรม รองลงมาคืออาชีพค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว รับราชการ ตามลำดับ พ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการ มีประสบการณ์ในการค้าขายมาแล้วโดยเฉลี่ย 9 ปี สาเหตุที่เลือกประกอบอาชีพค้าขาย ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อมูลว่า กิจกรรมการค้าขายบริเวณชายแดนไทย-ลาว ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน ประชากรในเขตพื้นที่หนาแน่นและเศรษฐกิจกำลังขยายตัวเหมาะสำหรับการค้าขาย ส่งผลให้รายได้ของอาชีพพ่อค้า-แม่ค้า จึงเป็นอาชีพที่มีกำไรและเป็นทางเลือกหนึ่งในการเลือกประกอบอาชีพค้าขาย ผลิตภัณฑ์หรือสินค้านำมาขายหรือจำหน่ายบริเวณชายแดนไทย-ลาว ส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภค บริโภค เช่น เสื้อผ้า กระเป๋า รองเท้า พืชผัก ผลไม้ ของป่า อาหารทั่วไป เครื่องดื่ม และสินค้า OTOP ของชุมชน เช่น ไม้กวาดผลิตจากไม้ไผ่ กุ้งแช่สุกผลิตจากไม้ไผ่ เครื่องนุ่งห่ม ผ้าฝ้าย ของที่ระลึกและสินค้าเบ็ดเตล็ด นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหารภาครัฐในพื้นที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้านำเข้า-ส่งออกต่างประเทศ โดยมีสินค้าส่งออกระหว่างประเทศ ประกอบด้วย น้ำมันดีเซล รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เหล็กและเหล็กกล้า น้ำมันเบนซิน ผลิตภัณฑ์เหล็กและเหล็กกล้า ไข่ น้ำมันสำเร็จรูป เครื่องจักรที่ใช้ในการก่อสร้างและส่วนประกอบ ยานพาหนะอื่นๆ และส่วนประกอบ และสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ ประกอบด้วย ทองแดงและผลิตภัณฑ์ เครื่องส่งสัญญาณและอุปกรณ์ ผักและอุปกรณ์ปรุงแต่งจากผัก ไม้แปรรูป ผลไม้และของปรุงแต่งจากผลไม้สดและสายเคเบิลที่หุ้มฉนวน ผลิตภัณฑ์ไม้อื่นๆ พืชและผลิตภัณฑ์พืชอื่นๆ ผลิตภัณฑ์พลาสติกและปุ๋ย ผู้ซื้อหรือลูกค้าที่เดินทางมาซื้อสินค้าบริเวณตลาดชายแดนไทย-ลาว มีทั้งคนต่างประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส ลาว เวียดนาม ญี่ปุ่น เกาหลี ที่เดินทางมาท่องเที่ยวหรือใช้เป็นเส้นทางผ่านไปยังประเทศลาว ได้ซื้อสินค้าทั่วไป และคนในภูมิภาคอื่นหรือคนจังหวัดอื่นของประเทศไทย เช่น มาจากกรุงเทพมหานคร มาจากจังหวัดขอนแก่น ที่เดินทางมาท่องเที่ยวหรือเยี่ยมเพื่อน เยี่ยมญาติ ได้ซื้อสินค้าบริเวณตลาดชายแดน เพื่อใช้เองในชีวิตประจำวันและของที่ระลึก ของฝาก ในพื้นที่บริเวณตลาดชายแดน และคนในชุมชนเองที่เดินทางมาซื้อของกินของใช้ในชีวิตประจำวัน



2. ผลกระทบของการค้าชายแดนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร

จากการวิเคราะห์ผลกระทบของการค้าชายแดนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร พบว่า มีผลกระทบที่เกิดขึ้นที่เห็นได้อย่างชัดเจน มีอยู่ 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

2.1 ผลกระทบด้านอาชีพและการจ้างงาน

ผลกระทบด้านอาชีพและการจ้างงาน พบว่า การค้าชายแดนเป็นกิจกรรมการค้า-ขาย และแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างประชาชนที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนไทย-ลาว ซึ่งเป็นสินค้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันส่งผลกระทบด้านบวกทำให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าบริเวณตลาดการค้าชายแดนก่อให้เกิดอาชีพและการจ้างงานในพื้นที่เพิ่มขึ้น เช่น อาชีพแรงงานในร้านอาหาร อาชีพขับรถสองแถว อาชีพขับเรือรับจ้าง อาชีพขนส่งสินค้าในตลาดหรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ อาชีพพนักงานโรงแรม ห้างร้าน บริษัท โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชีพพ่อค้า-แม่ค้าหาบเร่แผงลอย จำหน่ายอาหารทั่วไป และอาชีพพ่อค้า-แม่ค้าตั้งร้านขายอาหารและเครื่องดื่ม ร้านขายเสื้อผ้า กระเป๋า รองเท้า ของที่ระลึกและสินค้าเบ็ดเตล็ดทั่วไป อย่างไรก็ตามจากผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นมีบางอาชีพที่ลดลง เช่น การประกอบอาชีพทางการเกษตรลดลง เนื่องจากพื้นที่ทางการเกษตรลดลง คนในชุมชนได้ขายกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่ชาวยุโรป เพื่อประกอบธุรกิจด้านการโรงแรม ห้างสรรพสินค้า บริษัทหรือสถานที่พักผ่อนตากอากาศก่อนส่งออกและหลังนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศ

2.2 ผลกระทบด้านรายได้

ผลกระทบด้านรายได้ พบว่า การค้าชายแดนส่งผลดีต่อคนในชุมชน ทำให้คนในชุมชนมีรายได้ เนื่องจากการค้าชายแดนมีการเคลื่อนย้ายสินค้า เคลื่อนย้ายแรงงาน ช่วยให้เกิดอาชีพและการจ้างงานในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้คนในชุมชนมีอาชีพให้เลือกทำจำนวนมากและผลที่ตามมาคือคนในชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น เฉลี่ย 10,000 - 40,000 บาท ต่อเดือน (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย จำนวน 84 ราย) ทำให้คนในชุมชนมีรายได้พออยู่พอกิน ดูแลครอบครัว และสามารถส่งลูกเรียนในระดับที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงภาระหนี้ พบว่า ประชาชนของประเทศยังเสียดินนโยบายประชานิยมของรัฐ กล่าวคือ มีกองทุนต่างๆ มากมายที่เอื้อต่อการให้กู้ยืมทั้งสถาบันทางการเงินของรัฐ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองประจำหมู่บ้าน สหกรณ์หมู่บ้าน และกองทุนอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีสถาบันทางการเงินของรัฐวิสาหกิจและเอกชน เช่น ธนาคาร สมาคมองค์กรอื่นๆ ดังนั้น จึงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า ประชาชนทุกคนในชุมชนชายแดนและชุมชนอื่นๆ ของประเทศไทยจะไม่มีหนี้สินและความยากจน แต่ก็สามารถดำรงชีพแบบพอเพียงได้ จับจ่ายใช้สอยตามที่ทำได้



2.3 ผลกระทบด้านรายได้รวมของจังหวัด

ผลกระทบด้านรายได้รวมของจังหวัด พบว่า จากศักยภาพด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ของจังหวัดชายแดนไทย-ลาว ทั้งจังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร นับเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งด้านการค้า การลงทุนและการขนส่งคมนาคม ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า การเคลื่อนย้ายแรงงาน การค้าชายแดนและธุรกิจระหว่างประเทศบริเวณตลาดการค้าชายแดน ก่อให้เกิดอาชีพและการจ้างงานในพื้นที่เพิ่มขึ้น คนในชุมชนมีรายได้เฉลี่ย 10,000 - 40,000 บาท ต่อเดือน (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย จำนวน 84 ราย) ส่งผลทำให้จังหวัดและประเทศมีรายได้รวมเพิ่มขึ้นตามไปด้วย อย่างไรก็ตามผู้ให้ข้อมูลต่างก็พยายามให้ข้อมูลในส่วนที่ตนเองสัมผัสและรับรู้ด้วยตนเองจริงๆ ยกเว้นเรื่องของตัวเลขสุทธิของรายได้รวมจังหวัด และให้ข้อเสนอแนะให้ผู้ศึกษาไปค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งข้อมูลที่เป็นเจ้าของเรื่องเพื่อจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนมากที่สุด ส่วนใหญ่จึงปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลในประเด็นดังกล่าว ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงวิเคราะห์และสังเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลในภาพรวมดังข้อมูลข้างต้น

2.4 ผลกระทบด้านสังคม

ผลกระทบด้านสังคม พบว่า การค้าชายแดนส่งผลให้ประชากรในพื้นที่ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งจากคนในพื้นที่และแรงงานจากนอกพื้นที่ มีการปฏิสัมพันธ์และแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม วิถีชีวิตและสังคมความเป็นอยู่ของคนในชุมชนอย่างเห็นได้ชัด เช่น การเลือกประกอบอาชีพค้าขายทั้งในและต่างประเทศ หรือรับจ้างทั่วไปเพิ่มมากขึ้น และการประกอบอาชีพทางด้านการเกษตรลดลง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมและการครอบครองพื้นที่หรือที่ดินมีการเปลี่ยนแปลงทำให้พื้นที่ทางการเกษตรลดลง คนในชุมชนได้ขายกรรมสิทธิ์ที่ดินให้แก่นายทุนโดยเฉพาะที่ดินริมฝั่งแม่น้ำโขงหรือบริเวณชายแดนไทย-ลาว แต่กลับไปเช่าที่ดินทำนาหรือทำการเกษตร มีการแต่งงานข้ามวัฒนธรรมระหว่างคนไทยกับคนลาว มีค่านิยมในการอุปโภคบริโภค สิ่งฟุ่มเฟือยมากยิ่งขึ้น มีการจับจ่ายใช้สอยในสิ่งที่ไม่จำเป็น เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้า วัสดุอุปกรณ์การสื่อสาร เครื่องประดับ เป็นต้น ระบบการขนส่งคมนาคมดีขึ้นสามารถนำเข้าและขนส่งสินค้าระหว่างประเทศได้อย่างรวดเร็วและหลากหลายทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น ชุมชนแออัด รอคิด เกิดมลพิษและปัญหาอาชญากรรมตามมา มีการใช้แรงงานเด็กและแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย การแพร่กระจายยาเสพติดบริเวณตามแนวชายแดนไทย-ลาว รวมทั้งเกิดการติดสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3. บทบาทการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร สรุปจากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้ง 3 จังหวัด พบว่า การค้าชายแดนไทย-ลาว มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร ดังต่อไปนี้

3.1 บทบาทด้านการส่งเสริมอาชีพและการจ้างงาน

บทบาทด้านการส่งเสริมอาชีพและการจ้างงาน พบว่า การค้าชายแดนส่งเสริมให้คนในชุมชนบริเวณตามแนวชายแดนมีอาชีพและการจ้างงานให้เลือกทำได้หลากหลาย ทั้งอาชีพเสริม หรือทำเป็นอาชีพหลักของครอบครัว เช่น อาชีพแรงงานในร้านอาหารต่างๆ อาชีพขับรถรับจ้าง อาชีพขับรถรับจ้าง อาชีพขนส่งสินค้าในตลาดหรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ อาชีพพนักงานโรงแรม ห้างร้าน บริษัท โดยเฉพาะอาชีพพ่อค้า-แม่ค้าหาบเร่แผงลอย จำหน่ายสินค้าหรืออาหารทั่วไป และอาชีพพ่อค้า-แม่ค้าที่ประกอบกิจการแบบตั้งร้านขายอาหารและเครื่องดื่ม ร้านขายเสื้อผ้า กระเป๋า รองเท้า ของที่ระลึกและสินค้าเบ็ดเตล็ดทั่วไป และลดอัตราการว่างงานของคนในชุมชน

3.2 บทบาทด้านการเพิ่มรายได้

บทบาทด้านการเพิ่มรายได้ พบว่า การค้าชายแดนมีบทบาทสำคัญทำให้คนในชุมชนทำมีรายได้เพิ่มมากขึ้น ลดภาระหนี้สินจนสามารถเก็บเงินออมไว้ใช้จ่ายในอนาคตได้ นอกจากนี้ยังสามารถดูครอบครัวและส่งลูกเรียนหนังสือในระดับที่สูงขึ้น เนื่องจากการค้าชายแดนเป็นกิจกรรมการซื้อขาย และแลกเปลี่ยนสินค้าบริเวณตลาดชายแดนไทย-ลาว ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร ส่งผลทำให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า การเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งจากแรงในพื้นที่และแรงงานนอกพื้นที่ ช่วยให้เกิดอาชีพและการจ้างงานในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้คนในชุมชนมีอาชีพให้เลือกทำจำนวนมากและผลที่ตามมาคือ คนในชุมชนมีรายได้เพิ่มขึ้น เฉลี่ยครอบครัวละ 10,000 – 40,000 บาท ต่อเดือน

3.3 บทบาทด้านการลดภาวการณ์ย้ายถิ่นฐาน

บทบาทด้านการลดภาวการณ์ย้ายถิ่นฐานของแรงงาน พบว่า การค้าชายแดนส่งผลทำให้คนในชุมชนบริเวณตามแนวชายแดนไทย-ลาว มีอาชีพและงานให้เลือกทำได้หลากหลายและช่วยลดอัตราการว่างงานของคนในชุมชน หรือคนในชุมชนละทิ้งอาชีพที่เคยไปค้าแรงงานในต่างจังหวัดหรือต่างประเทศ เช่น งานโรงงาน งานกรรมกร งานรับจ้างทั่วไป งานขับรถแท็กซี่ งานร้านอาหาร พนักงานโรงแรม บริษัท ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น เลือกเดินทางกลับมาภูมิลำเนาเพื่อประกอบอาชีพในชุมชนบริเวณตามแนวชายแดนไทย-ลาว ทำให้ลดภาวการณ์ย้ายถิ่นฐานของแรงงาน เพราะแรงงานดังกล่าวกลับมาประกอบอาชีพที่ชุมชนบริเวณตามแนวชายแดน นอกจากนี้ยังสามารถกลับมาทำงานที่บ้านเกิดและดูแลพ่อแม่และครอบครัว รวมถึงเครือญาติอีกด้วย



3.4 บทบาทด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

บทบาทด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ พบว่า การค้าชายแดนไทย-ลาว มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งจะเห็นได้จาก มีการติดต่อทางด้านการค้า-ขาย และแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างประเทศโดยการนำเข้าและส่งออกสินค้าระหว่างประเทศ การลงทุนทางการค้า การขนส่งและคมนาคมบริเวณชายแดนไทย-ลาว เกิดการสร้างเครือข่ายโดยการแต่งงานข้ามวัฒนธรรมระหว่างคนไทยและคนลาว การเที่ยวงานบุญประเพณีต่างๆ ร่วมกันและการจัดงานประเพณีร่วมกัน เช่น งานบุญบั้งไฟพญานาค งานไหลเรือไฟ และงานบุญพระราชูปถัมภ์

อภิปรายผล

จากการศึกษา บทบาทการค้าชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน กรณีศึกษา จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ข้อสรุปที่เป็นประเด็นสำคัญที่สมควรนำมาอภิปรายผล ดังนี้

1. ปัจจุบันการค้าชายแดนไทย-ลาว ไม่สามารถเข้าสู่ระบบธุรกิจแบบครบวงจรได้ ก่อให้เกิดปัญหาการค้าชายไปมาไม่เป็นระบบ การบริหารจัดการพื้นที่ทางการค้าค่อนข้างยาก และสินค้าที่นำมาขายบริเวณชายแดนส่วนใหญ่เป็นสินค้านำมาจากภูมิภาคอื่นของประเทศไทย อาทิ กรุงเทพฯ และปริมณฑล หรือสินค้านำมาจากต่างประเทศ อาทิ ประเทศจีน ประเทศเวียดนาม ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย ซึ่งจะเห็นได้ว่ารายได้จากการขายหรือจำหน่ายสินค้าชุมชน มีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับมูลค่าของสินค้านำมาจากภายนอกชุมชน และสินค้านำมาจากต่างประเทศ เนื่องจากจังหวัดชายแดน 3 จังหวัด เป็นเพียงเส้นทางผ่าน หรือเส้นทางการกระจายสินค้า ที่เชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจในภูมิภาคต่างๆ ของจังหวัดหนองคาย จังหวัดมุกดาหารและจังหวัดนครพนม ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North Southern Economic Corridor: NSEC) และแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) โดยผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 หนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์ และตามแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor: EWEC) ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบ GMS และ ACMECS ระหว่างไทย ลาว พม่าและเวียดนาม ผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 2 จังหวัดมุกดาหาร และผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 3 จังหวัดนครพนม ส่งผลทำให้รายได้จากการนำเข้านำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ มีจำนวนมากกว่าสินค้าภายในประเทศ และสินค้าภายในชุมชน อย่างเห็นได้ชัด (เรวดี แก้วมณี, 2555)



อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงรายได้ของประเทศไทยจะเห็นได้ว่ารายได้ส่วนหนึ่งมาจากการค้าชายแดนที่ทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัว ดังนั้น รัฐบาลควรพัฒนาการค้าชายแดนโดยเน้นการพัฒนาศักยภาพของจังหวัดชายแดนทั้งด้านอุตสาหกรรมระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเส้นทางการขนส่งคมนาคมที่เอื้อต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและทำให้ระบบเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศขยายตัว และส่งเสริมการพัฒนาท้องถิ่นสร้างชุมชนเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพและสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชนให้เป็นการบูรณาการ ทั้งกลุ่มผลิต กลุ่มแปรรูปและกลุ่มจำหน่าย จนสามารถพัฒนาไปสู่ชุมชนแห่งการค้าชายแดน นำสินค้าเข้าสู่ระบบการค้าระหว่างประเทศโดยนำเอาทรัพยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นสินค้าให้มีรูปแบบ คุณภาพ จุดเด่น เป็นที่ต้องการของตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

2. ผลกระทบของการค้าชายแดนต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร จากผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมการค้าชายแดนส่งผลกระทบด้านบวกให้กับเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งเป็นผลมาจากประเทศไทยมีศักยภาพในการพัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งเป็นฐานการค้า การลงทุน อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว รวมถึงศักยภาพของจังหวัดชายแดนทั้งจังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดมุกดาหาร ด้านอุตสาหกรรมระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเส้นทางการขนส่งคมนาคมผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ที่เอื้อต่อกิจกรรมการค้าชายบริเวณชายแดน และที่สำคัญทั้ง 3 จังหวัด เป็นประตูการค้าเพื่อนำเข้า-ส่งออกสินค้าไปสู่ประเทศจีน ประเทศเวียดนาม ประเทศญี่ปุ่น และประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น นอกจากนี้มีระบบการขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ เพื่อการขนส่งสินค้าและนักท่องเที่ยวเพื่อให้ความสะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ประชากรในพื้นที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งจากคนในพื้นที่และแรงงานนอกพื้นที่ มีการเคลื่อนย้ายสินค้าทำให้เกิดอาชีพและการจ้างงานในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น คนในชุมชนมีงานและอาชีพให้เลือกทำจำนวนมาก มีรายได้พออยู่พอกินสามารถดูแลครอบครัวและลดภาระหนี้สิน มีการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมโดยการแต่งงานข้ามวัฒนธรรมระหว่างคนไทยกับคนลาว มีค่านิยมในการอุปโภค-บริโภค สิ่งฟุ่มเฟือยมากยิ่งขึ้น มีการใช้จ่ายในสิ่งที่ไม่จำเป็น มีระบบการขนส่งคมนาคมดีขึ้นสามารถนำเข้าและขนส่งสินค้านานาชาติได้รวดเร็วและหลากหลาย ทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในภาพรวมการค้าชายแดนส่งผลกระทบในด้านบวกให้กับเศรษฐกิจชุมชนบริเวณชายแดนทั้ง 3 จังหวัด

สอดคล้องกับ เดิมธรรม สิทธิเลิศ (2558) ได้ไว้กล่าวว่า รัฐบาลได้ให้ความสำคัญการค้าชายแดนโดยการกำหนดนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ (FDI) เพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ พัฒนาคุณภาพชีวิต และกระจายความ



เจริญชุมชนท้องถิ่นบริเวณชายแดน สนับสนุนจัดระเบียบการค้าบริเวณชายแดน โดยเฉพาะ จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดนครพนมและจังหวัดหนองคายเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพและความพร้อมในแง่ความได้เปรียบด้านตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และเป็นเส้นทางผ่านที่นำเข้า-ส่งออกสินค้าไปยังประเทศต่างๆ ในภูมิภาค เช่น ประเทศจีน ประเทศลาว ประเทศเวียดนาม ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น และความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานระบบโลจิสติกส์ มีระบบการขนส่งและการคมนาคมทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศที่สะดวกและรวดเร็วและเป็นพื้นที่ที่ไม่มีภัยพิบัติรุนแรง

อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมและสนับสนุนเงินทุนของรัฐบาลเพื่อดำเนินนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่แยกดำเนินการออกเป็น 2 ระยะ ประกอบด้วยระยะที่ 1 ครอบคลุม 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดตราด จังหวัดตาก จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดสระแก้ว จังหวัดสงขลา และระยะที่ 2 ครอบคลุม 5 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดเชียงราย จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนมและจังหวัดนราธิวาส รัฐบาลควรพิจารณาและทบทวนศึกษาให้รอบด้านทั้งจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและอุปสรรค แน่ใจว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อสนับสนุนการค้าชายแดนนั้นประเทศไทยได้รับผลประโยชน์ เพราะรายได้ส่วนหนึ่งของประเทศมาจากการค้าชายแดนที่ทำให้รายได้ประเทศไทยในภาพรวมขยายตัว แต่สภาพความเป็นจริงประเทศไทยได้รับผลประโยชน์น้อยมาก คือน้อยกว่าที่ประเทศจะได้รับ การสนับสนุนครั้งนี้เสมือนเป็นการเปิดตลาดให้กว้างทำให้การนำเข้า-ส่งออกสินค้า การกระจายสินค้าสะดวกและรวดเร็ว ซึ่งอาจเป็นเพียงการเปิดตลาดให้กับประเทศจีน ประเทศลาว ประเทศเวียดนาม ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย ขนส่งและกระจายสินค้าผ่านประเทศไทยไปยังประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าการสนับสนุนครั้งนี้เป็นเพียงเพราะการเปิดตลาดให้กว้างทำให้ประเทศอื่นๆ ได้รับผลประโยชน์ แต่ประเทศไทยยังพอมิมีรายได้ของประเทศส่วนหนึ่งมาจากการค้าชายแดน ซึ่งรัฐบาลควรดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนต่อไปแต่การส่งเสริมและสนับสนุนนั้นควรพิจารณาเศรษฐกิจชุมชนเป็นเป้าหมายหลัก โดยเน้นการสร้างงาน สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ให้กับคนในชุมชน สร้างชุมชนให้เข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ สนับสนุนสินค้าของชุมชนให้สามารถส่งไปขายยังต่างประเทศ ควรสนับสนุนหรือหาวิธีให้ประเทศไทยใช้ของสิ่งของหรือผลิตภัณฑ์ของชุมชน

3. การค้าชายแดนมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้มีประสิทธิภาพและต่อยอดให้ดีขึ้น ควรพัฒนาศักยภาพจังหวัดชายแดนที่เอื้อต่อการค้าชายแดนบริเวณชายแดน ควบคู่กับการส่งเสริมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็งสร้างงาน สร้างอาชีพ เพิ่มรายได้ให้กับคนในชุมชน ส่งเสริมการจัดงานวัฒนธรรมและประเพณีต่างๆ ให้มีขนาดใหญ่ขึ้น เช่น งานบุญบั้งไฟพญานาค เทศกาลงานไหลเรือไฟ งานนมัสการพระธาตุพนม โดยผู้การท้องถิ่นเข้ากับการค้าชายแดนเพื่อสร้างรายได้ในเชิงการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตามควรพิจารณาถึง



ปัญหาต่างๆ ที่อาจตาม เนื่องจากบริเวณชายแดนเป็นเส้นทางผ่านไปยังประเทศต่างๆ มีคนเดินทางผ่านเข้าออกจำนวนมากต่อวัน ทั้งคนต่างถิ่น คนต่างชาติ ซึ่งอาจมีปัญหาต่างๆ ตาม เช่น ปัญหา ด้านความมั่นคง ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด การลักลอบขนส่งสินค้าที่ผิดกฎหมาย การใช้แรงงานต่างด้าว แรงงานเด็กที่ผิดกฎหมาย ดังนั้น รัฐบาลควรกำหนดแนวทางป้องกันหรือแก้ไข ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อเนื่องและรุนแรงมากขึ้นในอนาคต

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1.1 ปัจจุบันการค้าชายแดนยังไม่สามารถเข้าสู่ระบบธุรกิจแบบครบวงจร ปัญหาที่ตามทำให้เกิดการค้าขายไปขายมาไม่เป็นระบบทำให้การบริหารจัดการพื้นที่การค้าค่อนข้างยากซึ่งเมื่อพิจารณาถึงรายได้ของภาครัฐจะเห็นได้ว่ารายได้ของภาครัฐส่วนหนึ่งมาจากการค้าชายแดน ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนควรดำเนินการส่งเสริมการค้าชายแดนโดยเน้นการพัฒนาศักยภาพของจังหวัดชายแดนด้านอุตสาหกรรมระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเส้นทางคมนาคมที่เอื้อต่อการค้าชายแดนที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจในภาพรวมขยายตัว

1.2 เนื่องจากสินค้าที่นำมาค้าขายบริเวณตามแนวชายแดนส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่นำมาจากภูมิภาคอื่นของประเทศไทย หรือสินค้าที่นำมาจากต่างประเทศ อาทิ ประเทศจีน ลาว และ เวียดนาม ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าสินค้าที่คนในชุมชนหรือท้องถิ่นในพื้นที่บริเวณชายแดนผลิตขึ้นเอง โดยใช้ศักยภาพของคนในครอบครัว ไม่สามารถส่งออก เข้าสู่ระบบตลาดการค้าระหว่างประเทศได้ หน่วยงานภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาท้องถิ่นสร้างชุมชนให้เข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ เพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้ให้กับคนในชุมชนให้เป็นกระบวนการ เช่น กลุ่มผลิตสินค้า กลุ่มแปรรูปสินค้าและกลุ่มจำหน่ายสินค้า จนสามารถพัฒนาเป็นชุมชนการค้าขายได้ และนำสินค้าเข้าสู่ระบบการค้าระหว่างประเทศโดยนำเอาทรัพยากรและภูมิปัญญาของท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นสินค้าให้มีรูปแบบ คุณภาพ จุดเด่น เป็นที่ต้องการของตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐควรดำเนินการสำรวจความต้องการของประเทศเพื่อนบ้านว่ามีความต้องการอุปโภคบริโภคสินค้าประเภทใด ชุมชนจะได้ผลิตสินค้าตามความต้องการของประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการถ่ายทอดความรู้ในรูปแบบต่างๆ เช่น การสรุปและรวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้สนใจศึกษาเพิ่มเติม การอบรมถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ ให้แก่พ่อค้า-แม่ค้า หรือผู้ประกอบการเพื่อทำการค้าขายบริเวณชายแดนให้เป็นระบบ จนสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มในอาชีพของตนเองมากยิ่งขึ้น



1.4 จากการศึกษาจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า บริเวณชายแดนไทย-ลาว มีวัฒนธรรมและประเพณีร่วมกันจำนวนมาก เช่น งานบุญบั้งไฟพญานาค เทศกาลงานไหลเรือไฟ นมัสการพระธาตุพนม เป็นต้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนงานดังกล่าวให้มีขนาดใหญ่ขึ้น โดยการผูกการท่องเที่ยวเข้ากับการค้าชายแดนเพื่อสร้างรายได้ในเชิงการท่องเที่ยว

2. ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาทบทวนนโยบายส่งเสริมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2.2 ทำการศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2.3 ศึกษารูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน

บรรณานุกรม

กรมการค้าต่างประเทศ. (2550). *นियามการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน*. กรุงเทพฯ: กรมการค้าต่างประเทศ.

กระทรวงพาณิชย์. (2545). *การค้าระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: กระทรวงพาณิชย์.

กล้า ทองขาว. (2551). *ก้าวแรกของปฏิบัติการตามนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า*.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. *วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช*, 2(3).

ด่านศุลกากรอรัญประเทศ. (2558). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการค้าชายแดน*. ค้นเมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์

2558, จาก <http://www.arancustoms.org/index.php?lay=show&ac=article&Id=570872>

เดิมธรรม สิทธิเลิศ. (2558). *เขตเศรษฐกิจพิเศษไทย 5 จังหวัด 6 พื้นที่ เพื่อรองรับ AEC*. ส่วน

อาเซียนสำนักการประชาสัมพันธ์ต่างประเทศ กรมประชาสัมพันธ์. ค้นเมื่อวันที่ 16

มิถุนายน 2560, จาก http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=4393&filename=index

ธนาคารไทยพาณิชย์. (2556). *การค้าชายแดนลาว-อีสานเหนือ: โอกาสที่ต้องคว้าก่อน AEC*.

ธนาคารไทยพาณิชย์.

ธนศ ศรีวิชัยคำพันธ์. (2556). *เอกสารคำสอนรายวิชาการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน*. จังหวัดเชียงใหม่:

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประทีป วีรพัฒนนิรันดร์. (2541). *เศรษฐกิจชุมชน: ความหมาย ฐานคิด แนวทางปฏิบัติ*. มูลนิธิพลัง

นิเวศและชุมชน.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2555). *แนวคิดเศรษฐศาสตร์ทางเลือก: แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน*.

ค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2558, จาก [http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/](http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Alternative/01-01-01.html)

Alternative/01-01-01.html



มงคล ด้านธานินทร์. (2541). *เศรษฐกิจเชิงระบบ: หลักการและแนวปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.

เรวดี แก้วมณี. (2555). 3 จังหวัดแดนอีสาน..ฐานการผลิตใหม่ที่น่าจับตามอง. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. ค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2558, จาก

http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/article/northeast_three_provinces.pdf

ราชบัณฑิตยสถาน. (2525). *พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525*. กรุงเทพฯ: อักษรเจริญทัศน์.

สุจิตตรา ฤทธิ์สกุลชัย. (2557). การค้าชายแดนระหว่างสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว-ไทย ค.ศ. 2007-2013. มหาสารคาม: โรงพิมพ์อภิชาติการพิมพ์.

สำนักความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ. (2557). *ภาวะการค้าไทยกับ*

สปป.ลาว ปี 2557 (มกราคม-มิถุนายน). กรุงเทพฯ: กรมการค้าต่างประเทศ.

สังคีต พิริยะรังสรรค์. (2541). *เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง: แนวคิดและยุทธศาสตร์*. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย.

โสภณ สุภาพงษ์. (2541). *เศรษฐกิจพอเพียง ทางรอดของสังคมไทย*. กรุงเทพฯ:

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



การนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติ และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ

ธัญพร พงศ์กระพินธุ์*

สุนิสา ช่อแก้ว**

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติ โดยเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ต้องการสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจในการดำเนินคดีผู้บริโภค แต่ผลของการนำไปปฏิบัติพบว่า ยังมีปัญหาข้อขัดข้องบางประการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการนำไปพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลของการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ไปปฏิบัติ และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ เพื่อให้การนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่อาศัยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้เอื้อประโยชน์ให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงกระบวนการพิจารณาคดีได้ง่าย สะดวก และประหยัดยิ่งขึ้น เนื่องจากบทบัญญัติในหลายมาตราได้เอื้อประโยชน์ให้กับผู้บริโภค แต่อย่างไรก็ตาม ผลของงานวิจัยพบว่า การนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติ ยังมีข้อขัดข้องบางประการ อันเนื่องมาจากการนิยามความหมายของคดีผู้บริโภคที่ทำให้ปริมาณคดีผู้บริโภคมีมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น โครงสร้างองค์กรที่ไม่เหมาะสมกับกระบวนการดำเนินคดีผู้บริโภค และข้อขัดข้องในเชิงปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงาน จึงทำให้ผลของการนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติยังไม่บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

คำสำคัญ : คดีผู้บริโภค/ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551/ การนำพระราชบัญญัติไปปฏิบัติ

* นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



An Enforcement of the Consumer Case Procedure Act B.E. 2551 and the Factors Affecting its Success

Tanyaporn Pongkaphan^{*}
Sunisa Chorkaew^{**}

Abstract

This research was conducted to determine the implementation of Consumer Case Procedure Act B.E. 2551. The purpose of this act is to create the equality between entrepreneur and consumer in the consumer cases; however, the results of the Consumer Case Procedure Act B.E. 2551 implementation was not completely achieved due to some problems in the provision and implementation process. This research aims to study the results of the Consumer Case Procedure Act B.E. 2551 implementation together with the factors affecting the success. Furthermore, it also provided the policy and practical procedure recommendations for the achievement of the implementation. This study is a qualitative research which used documentary study and in-depth interview. The result of this research indicated that the Consumer Case Procedure Act is useful for consumers because the provision of this act is benefit for the consumers in approaching the court proceedings easily, conveniently, and inexpensively. However, there were some objections found in the implementation due to the excessive consumer cases occurring from the definition of consumer case, the organizational structure which is unsuitable for consumer cases proceedings and the objections in operational process of officers.

Keyword: Consumer cases/ The Consumer Case Procedure Act B.E.2551/
Law Enforcement

บทนำ

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ถูกบัญญัติขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเท่าเทียมให้เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินคดีระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งก่อนหน้านี้จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค มีกฎหมายสารบัญญัติที่เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2558, น.2) แต่เมื่อพิจารณาจากสภาพความเป็นจริงพบว่ายังมีผู้บริโภคจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าและบริการ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามาตรการเชิงป้องกันที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอ และในส่วนของศาลยุติธรรมยังไม่มีกฎหมายวิธีส

^{*} M.P.A. Student Master of Political Science (Public Administrations), Faculty of Political Science, Thammasat University

^{**} Ph. D., Asst. Prof., Faculty of Political Science, Thammasat University, Advisor



บัญญัติที่จะนำมาใช้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในคดีผู้บริโภครวม โดยเฉพาะ ดังนั้น กระบวนการดำเนินคดีผู้บริโภคในศาลยุติธรรมจึงอาศัยหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่ถูกออกแบบขึ้นมาสำหรับการดำเนินคดีที่คู่ความทั้งสองฝ่ายมีสถานะที่เท่าเทียมกัน ซึ่งในความเป็นจริงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคไม่ได้อยู่ในฐานะที่เท่าเทียม หลักการดังกล่าวจึงไม่อาจบรรลุเจตนารมณ์ของการเยียวยาความเสียหายให้กับผู้บริโภค (ชาญณรงค์ ปราณีจิต, 2552, น.1) ด้วยเหตุนี้สำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งนำโดยนายชาญณรงค์ ปราณีจิตต์ ได้พยายามผลักดันและยกร่างกฎหมายวิธีสบัญญัติ ที่ตระหนักถึงการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของผู้บริโภค อันได้แก่ ร่างกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ขึ้น (เรวดี ขวัญทอง ยิ้ม, 2553) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เอื้อประโยชน์ให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว ประหยัด และได้รับความเป็นธรรมอย่างแท้จริง จนกระทั่งมีการตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคได้ปรับเปลี่ยนระบบวิธีพิจารณาคดีที่แต่เดิมคดีผู้บริโภค ศาลจะใช้ระบบวิธีพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งมีลักษณะก่อนไปทางระบบกล่าวหา มาเป็นระบบที่ก่อนไปทางระบบไต่สวน ที่ศาลจะมีอำนาจในการค้นหาข้อเท็จจริงแห่งคดีด้วยตนเอง โดยมีผู้ช่วยที่สำคัญ คือ เจ้าพนักงานคดี รวมถึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ ในกระบวนการพิจารณาที่เอื้อประโยชน์ให้กับผู้บริโภค เพื่อผลักดันและช่วยเหลือให้ผู้บริโภคสามารถดำเนินคดีด้วยตนเองได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว และประหยัดมากยิ่งขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องมีทนายความช่วยเหลือ (ธานีศ เกศวพิทักษ์, 2551, น.2-3) และนอกจากนี้ กลุ่มของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกัน แม้จะได้รับความเสียหายที่แตกต่างกัน สามารถรวมกลุ่มและแต่งตั้งตัวแทนสมาชิกกลุ่มให้เป็นโจทก์ยื่นคำร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ได้ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2558 อันจะเป็นการช่วยเหลือให้ผู้บริโภคที่ขาดอำนาจต่อรองมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นและได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างเหมาะสม

แต่อย่างไรก็ตาม การนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติยังพบว่ามีปัญหาข้อขัดข้องบางประการในทางปฏิบัติ ที่ทำให้การนำพระราชบัญญัติไปปฏิบัติ ยังไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายได้อย่างเต็มที่ (อนันต์ จันทรโอภากร, 2556, น.468) ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค โดยจะศึกษาถึงผลของการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ไปปฏิบัติ และศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค และจะนำผลที่ได้จากการศึกษามาสรุปและสร้างข้อเสนอทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขและพัฒนา



บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค รวมถึงแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร และพัฒนาบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนำพระราชบัญญัตินี้ไปปฏิบัติ เพื่อให้การนำพระราชบัญญัตินี้ไปปฏิบัติ เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคได้ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาผลของการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคไปปฏิบัติ
2. ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขและพัฒนาพระราชบัญญัติและแนวทางการพัฒนาบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้กระบวนการนำพระราชบัญญัตินี้ไปปฏิบัติสามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

แนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยได้อาศัยแนวคิดจากตัวแบบเชิงบูรณาการของ วรเดช จันทรศร (2552, น.352-354) ที่ได้พัฒนาแนวคิดและตัวแบบทางทฤษฎีเพื่อมุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรอิสระต่างๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย 1) ตัวแปรด้านสมรรถนะขององค์กร ประกอบด้วย โครงสร้างองค์กร งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ 2) ตัวแปรด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ประกอบด้วย ความชัดเจนและความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน การกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ระบบการติดตามควบคุม การประเมินผลนโยบาย และความเป็นธรรมของมาตรการในการให้ทุนหรือโทษ 3) ตัวแปรด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ ประกอบด้วย ความสามารถของผู้นำในการสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรมีส่วนร่วมในองค์กร และการสร้างความผูกพันและความเป็นทีมให้กับบุคลากรในองค์กร 4) ตัวแปรด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ประกอบด้วย ระดับความสนับสนุนหรือต่อต้านจากฝ่ายต่างๆ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความสามารถในการเจรจาต่อรองกับสภาพแวดล้อมภายนอก และเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง



วิธีการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการศึกษาไว้ 2 วิธี คือ การวิจัยเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์ โดยจะศึกษาค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำพระราชบัญญัติ ไปปฏิบัติและส่วนการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้กำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview)

กลุ่มเป้าหมาย

ผู้วิจัยได้ทำการกำหนดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ทั้งหมด 23 คน แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้พิพากษาศาลยุติธรรม กลุ่มเจ้าพนักงานคดี กลุ่มเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และกลุ่มเจ้าหน้าที่มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

1. ผลของการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคไปปฏิบัติ

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และรูปแบบวิธีพิจารณาคดีที่เหมาะสมสำหรับคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจโดยเฉพาะโดยมุ่งหวังที่จะให้ผู้บริโภคมีแรงจูงใจและพลังกำลังเพียงพอในการนำคดีขึ้นศาลมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังมีกฎหมายลำดับรองที่ใช้ควบคู่กัน คือ ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่ได้เปิดโอกาสให้ศาลยุติธรรมในฐานะที่เป็นผู้นำกฎหมายฉบับนี้ไปบังคับใช้โดยตรง สามารถออกแบบหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินคดีผู้บริโภคได้เอง จะทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว เที่ยงธรรม มีกระบวนการพิจารณาอย่างเป็นระบบชัดเจน สะดวก และง่ายต่อการทำความเข้าใจ (ธานีศ เกศวพิทักษ์, 2551, น.4-8) และจากการศึกษาผลของการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ไปปฏิบัติ งานวิจัยพบว่า พระราชบัญญัตินี้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภค กล่าวคือ ในการดำเนินคดีผู้บริโภคไม่ว่าจะโดยตัวผู้บริโภคเอง หรือแม้แต่สคบ.ที่ดำเนินคดีแทนผู้บริโภค ก็สามารถเข้าถึงกระบวนการพิจารณาคดีได้ง่ายขึ้นและได้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่มากขึ้นจากเดิม มีโอกาสต่อสู้คดีได้มากขึ้นแม้ว่าจะอยู่ในฐานะของจำเลยก็ตาม ทำให้ผู้บริโภคตื่นตัวที่จะให้ความสำคัญกับการรักษาสิทธิของตนเองมากยิ่งขึ้น ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ผู้บริโภคสามารถเข้ามาเป็นโจทก์ในฐานะผู้เสียหายและได้สิทธิประโยชน์ในการฟ้องคดีต่างๆ ที่ดีขึ้นกว่าการไม่มีกฎหมายฉบับนี้...” (ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 9 ส.ค. 59) “...พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคทำให้ผู้บริโภคตื่นตัวในการรักษาสิทธิของตนเองมากขึ้น แต่ก็มีจำนวนมากที่ใช้สิทธิเกินขอบเขต แต่โดยรวมเป็นไปในแนวทางที่ดีขึ้น...” (เจ้าพนักงานคดี

ระดับปฏิบัติการ, สัมภาษณ์, 18 ส.ค. 59) อีกทั้งยังสามารถสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในสังคมโดยรวมได้ เนื่องจากผู้บริโภคมียช่องทางในการแก้ไขปัญหา ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ภาพรวมในการประกอบธุรกิจ คุณจะเห็นว่าก่อนหน้านี้จะมีคดีผู้บริโภคเราเผชิญกับสถานการณ์ที่เรียกว่าเกิดความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมืองในฝั่งของการบริโภคสินค้าและบริการหลายกรณี...หลังจากที่ใช้กฎหมายสภาพการณ์เช่นนี้ไม่ค่อยจะมี หายไปเป็นปกติทั้งเพราะทุกคนไปศาล...” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 13 ต.ค. 59) แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษายังพบว่ามีปัญหาข้อขัดข้องบางอย่างทั้งในส่วนที่เป็นบทบัญญัติของกฎหมาย เกี่ยวกับบทนิยามของ “คดีผู้บริโภค” และ “ผู้บริโภค” ที่มีผลทำให้คดีผู้บริโภคมีมากเกินความจำเป็น และทำให้คดีผู้บริโภคเนื้อแท้คือคดีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายไม่ได้รับการดูแลอย่างเต็มที่ เนื่องจากปริมาณคดีผู้บริโภคมีมากเกินไปอัตราค่าจ้างของผู้ปฏิบัติงาน ดังคำให้สัมภาษณ์ “...การที่มีปริมาณคดีผู้บริโภคมีมากเกินไปสมควรจะส่งผลให้คดีผู้บริโภคโดยเนื้อแท้ได้รับผลกระทบเพราะได้รับความคุ้มครองได้ไม่เต็มที่ เนื่องจากอัตราค่าจ้างของเจ้าพนักงานคดีมีไม่เพียงพอ...” (เจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการ, สัมภาษณ์, 17 ก.ค. 59) และปัญหาข้อขัดข้องในส่วนของการนำไปปฏิบัติ อันเกิดจากผู้ปฏิบัติเองยังไม่มีบทบาทในการนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปใช้อย่างจริงจัง ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ผู้พิพากษาโดยส่วนใหญ่จะใช้วิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลักในการพิจารณาคดี ก็ยังดำเนินคดีเหมือนคดีแพ่งทั่วไปเกือบจะ 90% ของคดีทั้งหมดซึ่งมันน้อยมาก...” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ภาคฯ, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) “...เจ้าพนักงานคดีในบางศาลไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีตามพร.บ.เลย (เจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการ, สัมภาษณ์, 17 ก.ค. 59) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการนำไปพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2. ปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้อาศัยตัวแบบเชิงบูรณาการของ วรเดช จันทรศร นำมาประยุกต์เพื่อใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคไปปฏิบัติ และผู้วิจัยได้ค้นพบปัจจัยสำคัญทั้งหมด 5 ประการ อันประกอบด้วย ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์และเนื้อหาของพระราชบัญญัติ ปัจจัยด้านบทบาทของผู้พิพากษา ปัจจัยด้านบทบาทของเจ้าพนักงานคดี ปัจจัยด้านบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และปัจจัยด้านบทบาทของมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค และจากการศึกษาพบว่าปัจจัยทั้ง 6 ประการล้วนแล้วแต่มีผลต่อการนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปใช้ให้เกิดผลสำเร็จในการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคทั้งสิ้น โดยสามารถอธิบายผลและความเกี่ยวข้องต่อกระบวนการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคไปปฏิบัติของแต่ละปัจจัย ได้ดังนี้

2.1 ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์และเนื้อหาของพระราชบัญญัติ

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวัตถุประสงค์และเนื้อหาของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคนอกจากตัวแบบเชิงบูรณาการค้นพบว่าหากนโยบายมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนก็จะมีโอกาสประสบความสำเร็จมากและการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานจะทำให้ปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้นและมีแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้น วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติที่ได้ปรากฏตามเจตนารมณ์ข้างท้ายพระราชบัญญัติ จึงมีผลต่อความสำเร็จในการนำพระราชบัญญัตินี้ไปปฏิบัติ และจากการศึกษาเจตนารมณ์ข้างท้ายพระราชบัญญัติ พบว่ามีนัยถึงความต้องการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยอาศัยการกำหนดรูปแบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่าย ได้รับการเยียวยาอย่างรวดเร็วและเหมาะสม รวมถึงประหยัดค่าใช้จ่าย โดยมุ่งหวังที่จะลดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจให้มีฐานะที่เท่าเทียมกันในเรื่องของความสามารถในการต่อสู้คดีมากยิ่งขึ้น ดังคำให้สัมภาษณ์ “...เจตนารมณ์ของกฎหมายก็หวังว่าผู้บริโภคจะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งได้ง่ายและสะดวกขึ้น” (ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 9 ส.ค. 59) “...วัตถุประสงค์ของการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคต้องการให้การคุ้มครองผู้บริโภคโดยศาลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หมายความว่าให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างรวดเร็ว ค่าใช้จ่ายน้อย ไม่มีพิธีการมากนัก และอยากจะให้ประชาชนรู้สึกว่ามันง่ายที่จะได้รับการแก้ไขปัญหา” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ภาคฯ, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) และนอกจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจะมีผลต่อความสำเร็จในการนำพระราชบัญญัตินี้ไปปฏิบัติแล้ว แนวทางในการบรรลุเป้าหมายก็มีความสำคัญเช่นกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาเนื้อหาซึ่งในที่นี้คือบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ ว่าบทบัญญัติในมาตราต่างๆ ได้กำหนดแนวทางการบรรลุเป้าหมายที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ ซึ่งผลงานวิจัยพบว่า บทบัญญัติในมาตราต่างๆ พระราชบัญญัตินี้มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังคำให้สัมภาษณ์ “...บทบัญญัติต่างๆ แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้...” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 13 ต.ค. 59) กล่าวคือ พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่เอื้อประโยชน์ให้กับผู้บริโภคในการใช้สิทธิดำเนินคดีในศาล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีและค่าฤชาธรรมเนียมในกรณีที่ผู้บริโภคฟ้องแย้งผู้ประกอบการ การกำหนดเขตอำนาจศาลที่จะต้องฟ้องที่ศาล ณ ภูมิลำเนาของผู้บริโภคเท่านั้น ผู้บริโภคสามารถฟ้องคดีด้วยวาจาได้โดยมีเจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและบันทึกคำฟ้องให้ การผลักดันกระบวนงานให้กับผู้ประกอบการ การเพิ่มบทลงโทษผู้ประกอบการ การดำเนินคดีด้วยความรวดเร็ว และการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีพิจารณาโดยให้ศาลมีอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงได้ด้วยตนเอง ซึ่งกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ไม่เพียงแต่คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

ในฐานะที่เป็นโจทก์เท่านั้น แต่ยังมีบทบัญญัติต่างๆ ที่คุ้มครองผู้บริโภคนครั้นที่ผู้บริโภคเป็นจำเลยอีกด้วย ดังคำให้สัมภาษณ์ “...เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคเพียงอย่างเดียวแต่มีบทบัญญัติที่เอื้อสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้บริโภค...” (เจ้าพนักงานคดีระดับชำนาญการ, สัมภาษณ์, 13 ก.ค. 59)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่พบว่าการนิยามความหมายของ “คดีผู้บริโภค” ได้ทำให้คดีผู้บริโภคกลายเป็นเครื่องมือของผู้ประกอบธุรกิจในการเร่งรัดให้ผู้บริโภคชำระหนี้ เนื่องจากมีระยะเวลาในการดำเนินคดีที่รวดเร็ว ซึ่งในประเด็นนี้ผลจากการศึกษาพบว่า การนิยามความหมายดังกล่าวมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ถ้าเราเลือกใช้กฎหมายพิเศษสำหรับบุคคลคนหนึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในความรู้สึกของความเป็นธรรมได้ ก็จะเป็นข้ออ้างไม่ได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติในข้อสัญญาเดียวกัน...” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ภาคฯ, สัมภาษณ์, ส.ค. 59) “...ต้องบอกว่าผู้ประกอบการเหล่านี้ก็สุจริตเหมือนกันจะมองว่าเขาไม่สุจริตก็ไม่ได้ เนื่องจากคนที่ผิดสัญญาคือผู้บริโภค...ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายก็เพื่อความเป็นธรรมของทั้งสองฝ่าย แต่ผู้บริโภคได้ประโยชน์ คือ ได้รับความช่วยเหลือให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย...” (ผู้พิพากษาศาลแพ่ง, สัมภาษณ์, 19 ส.ค. 59) ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าการนิยามความหมายดังกล่าวไม่ได้ทำให้คดีผู้บริโภคกลายเป็นเครื่องมือของผู้ประกอบธุรกิจ เพราะการที่ผู้บริโภคถูกฟ้องเป็นคดีผู้บริโภค ผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์ในเรื่องของการเข้าถึงข้อมูลคดีและได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมในการฟ้องแย้งผู้ประกอบธุรกิจ ประกอบกับเงื่อนไขในการดำเนินคดีเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคมากกว่าการดำเนินคดีแพ่ง

นอกจากนี้ยังมีกรณีของการนิยามความหมายของ “ผู้บริโภค” ที่พบว่า ขอบเขตคำนิยามของผู้บริโภคกว้างเกินไป ได้ทำให้เกิดปัญหาหลักในทางปฏิบัติ 2 ประการ ประการแรก ผู้ประกอบธุรกิจที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลได้รับสิทธิทุกประการเช่นเดียวกับผู้บริโภคในการดำเนินคดีผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจด้วยกัน ส่งผลให้คดีผู้บริโภคมียาวเกินไป ดังคำให้สัมภาษณ์ “...เริ่มมีบริษัทใหญ่ๆ ที่ไปทำนิติกรรมแล้วบอกว่าตัวเองเป็นผู้บริโภค มันก็ค่อนข้างจะขัดกับความรู้สึกและทำให้ปริมาณคดีที่เข้ามาในลักษณะคดีผู้บริโภค อาจจะเกินความจำเป็น...” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ภาค, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) “...ความจริงนิติบุคคลไม่ควรที่จะได้รับความคุ้มครอง...คดีแพ่งแทบจะทุกคดีกลายเป็นคดีผู้บริโภค...” (เจ้าพนักงานคดีระดับปฏิบัติการ, สัมภาษณ์, 18 ส.ค. 59) ประการที่สอง การตีความของประธานศาลอุทธรณ์หรือคณะทำงานในแต่ละชุดมีมุมมองที่แตกต่างกัน ทำให้การตีความกฎหมายกลับไปกลับมาในคดีประเภทเดียวกัน ในแต่ละยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงประธานศาลอุทธรณ์ ดังคำให้สัมภาษณ์ “...การตีความกฎหมายสารบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคของศาลยังไม่มีบรรทัดฐาน...เมื่อเปลี่ยนประธานศาลอุทธรณ์ครั้งหนึ่งการตีความก็เปลี่ยนไป...มีผลทำให้คดีเหมือนกันแต่พอเปลี่ยนประธานศาลอุทธรณ์การ

ตีความก็จะแตกต่างกัน...” (รองประธานศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) “...การตีความคดีผู้บริโภคนั้นไปแกว่งมาทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน ในการให้คำปรึกษาคู่ความ...” (เจ้าพนักงานคดีระดับปฏิบัติการ, สัมภาษณ์, 15 ส.ค. 59) “...คำนิยามเรื่องผู้บริโภคนั้นได้รับการแก้ไขให้ดีกว่านี้ เนื่องจากการชี้ขาดคำนิยามของผู้บริโภค ยังมีปัญหาในการชี้ขาดกลับไปกลับมา...” (ทนายความอาสา, มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, สัมภาษณ์, 5 ส.ค. 59) กล่าวโดยสรุป พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นนโยบายที่อยู่ในรูปกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ที่ชัดเจน และมีบทบัญญัติโดยส่วนใหญ่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่บทบัญญัติในส่วนที่เป็นคำนิยามของคดีผู้บริโภคและผู้บริโภคยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายเท่าที่ควร ซึ่งได้ทำให้มีปริมาณคดีผู้บริโภคที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมีมากเกินไปจนสมควรและเปิดโอกาสให้นิติบุคคลที่ไม่ได้ขาดอำนาจต่อรองแอบแฝงเข้ามาเป็นผู้บริโภค อันจะกระทบกับคดีผู้บริโภคโดยเนื้อแท้ทำให้ไม่ได้รับการดูแลอย่างเต็มที่ และการตีความของประธานศาลอุทธรณ์ที่ยังขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน ได้ทำให้เกิดความสับสนและข้อขัดข้องในทางปฏิบัติของผู้ที่เกี่ยวข้อง กล่าวได้ว่า ปัจจัยด้านวัตถุประสงค์เนื้อหาของพระราชบัญญัติ มีความสำคัญต่อผลสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากที่สุด และคำนิยามของผู้บริโภคได้ทำให้เกิดข้อขัดข้องในทางปฏิบัติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการนำไปพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2.2 ปัจจัยด้านบทบาทของผู้พิพากษา

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษานำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคไปปฏิบัติของผู้พิพากษา เนื่องจากตัวแบบเชิงบูรณาการค้นพบว่า บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และมีส่วนร่วมในองค์กร มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผลของงานวิจัยพบว่าผู้พิพากษาส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการนำพระราชบัญญัตินี้มาบังคับใช้อย่างเต็มที่ โดยยังคงใช้รูปแบบวิธีพิจารณาความแพ่งที่ใช้ระบบกล่าวหาในการพิจารณาคดีผู้บริโภค ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ศาลได้มีการเตรียมตัวโดยพยายามสร้างองค์ความรู้ให้กับผู้พิพากษาให้เข้าใจ และรู้วิธีการใช้ระบบไต่สวนทำคู่มือให้สำหรับการปฏิบัติงาน แต่ในทางปฏิบัตินั้น ศาลแทบไม่ได้กระทำได้สวนเลย ทำเหมือนคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งเป็นจุดอ่อนและเป็นปัญหา...” (รองประธานศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) “...บทบาทของศาลยังค่อนข้างน้อย ศาลยังไม่สามารถใช้วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่...” (ผู้พิพากษาศาลแพ่ง, สัมภาษณ์, 19 ส.ค. 59) ซึ่งเหตุที่ผู้พิพากษายังไม่เปลี่ยนแปลงบทบาทในการนำระบบไต่สวนมาใช้อย่างเต็มที่นั้น ทั้งนี้ เนื่องมาจากทัศนคติของผู้พิพากษาที่เติบโตมาในระบบกล่าวหาทำให้ไม่คุ้นเคยกับการมีบทบาทในการซักถามพยานด้วยตนเอง และเหตุที่ผู้พิพากษายังไม่เปลี่ยนทัศนคติ ก็เนื่องมาจากโครงสร้างองค์กรที่ยังไม่เหมาะสม เพราะคดีผู้บริโภคไม่ได้จัดตั้งศาลชำนาญพิเศษเพื่อพิจารณาคดีผู้บริโภคโดยเฉพาะ ดังเช่นศาลชำนาญพิเศษอื่นๆ ดังนั้น ผู้พิพากษา

จึงต้องพิจารณาทั้งคดีแพ่งที่ใช้ระบบกล่าวหาและคดีผู้บริ โภคที่ใช้ระบบไต่สวนปนกัน ทำให้ในการปฏิบัติงานไม่สามารถแยกรูปแบบได้อย่างชัดเจน ประกอบกับคดีผู้บริ โภคส่วนใหญ่เป็นคดีที่ผู้ประกอบธุรกิจฟ้องผู้บริ โภค ซึ่งในคดีประเภทนี้ผู้พิพากษาไม่จำเป็นต้องใช้ระบบไต่สวนเนื่องจากพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงต่างๆ มักเป็นไปตามสัญญาที่ผู้บริ โภคทำไว้กับผู้ประกอบธุรกิจ รวมถึงสังคมยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบไต่สวนด้วยเช่นกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ผู้พิพากษาหนึ่งท่านจะต้องทำทั้งคดีแพ่งที่เป็นระบบกล่าวหาและคดีผู้บริ โภคที่เป็นระบบไต่สวนในตัวคนเดียว และประกอบกับโตมาในระบบกล่าวหาที่มีแนวโน้มที่จะใช้ระบบกล่าวหา และยังรู้ความไม่ได้แย่งคัดค้านเขาก็ยังทำไปตามระบบนั้น...” (รองประธานศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) “...ความเข้าใจของศาลในการวางตัวเป็นกลาง ท่านมองว่าท่านจะไม่ไปยุ่งในเนื้อคดีของฝ่ายใดเลย ซึ่งจะเป็นลักษณะที่ขัดแย้งกับธรรมชาติของคดีผู้บริ โภค...” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ภาค, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) “...โดยส่วนใหญ่ก็จะเป็นผู้ประกอบธุรกิจโดยเฉพาะสถาบันการเงินเป็นผู้ฟ้อง ส่วนผู้บริ โภคเป็นจำเลย และมีสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงเป็นปกติ...เนื่องด้วยลักษณะคดีทำให้ผู้พิพากษาไม่ได้แสดงบทบาทอย่างที่เราจะเป็นมากนัก...” (ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 9 ส.ค. 59) ด้วยเหตุที่กล่าวมานี้ทำให้การเปลี่ยนแปลงทัศนคติของผู้พิพากษาให้มาใช้ระบบไต่สวนอย่างจริงจังจึงยังไม่เกิดขึ้น นอกจากนี้ งานวิจัยยังพบว่าผู้พิพากษายังขาดเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงมาใช้ระบบไต่สวนด้วยเช่นกัน เนื่องจากตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีที่กฎหมายมีเจตนาให้มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้พิพากษา ยังขาดความพร้อมที่จะเอื้ออำนวยให้ผู้พิพากษาแสดงบทบาทในเชิงไต่สวนได้ ดังคำให้สัมภาษณ์ “...เครื่องมือที่จะสนับสนุนศาลในกระบวนการไต่สวนก็ยังไม่ มี และเจ้าพนักงานคดีก็มีน้อยหากศาลจะสั่งให้ไปสอบสวนพยานก็ไม่มีกำลังคน...” (รองประธานศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) กล่าวโดยสรุป ปัจจัยด้านบทบาทของผู้พิพากษาเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างมากรองจากปัจจัยด้านวัตถุประสงค์และเนื้อหาของพระราชบัญญัติ เนื่องจากบทบาทของผู้พิพากษาจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการพิจารณาคดี ซึ่งในปัจจุบันผู้พิพากษายังไม่มีส่วนร่วมในการนำพระราชบัญญัตินี้มาบังคับใช้อย่างเต็มที่ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการนำไปพระราชบัญญัตินี้ไปปฏิบัติไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2.3 ปัจจัยด้านบทบาทของเจ้าพนักงานคดี

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภคไปปฏิบัติของเจ้าพนักงานคดี เนื่องจากตัวแบบเชิงบูรณาการค้นพบว่าองค์กรต้องมีความรู้ความสามารถและมีจำนวนเพียงพอ รวมถึงการกำหนดภารกิจและมาตรฐานในการปฏิบัติงานจะทำให้ปฏิบัติงานได้ง่ายขึ้น และการมีแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายจะส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งผลของงานวิจัยพบว่า เจ้าพนักงานคดี เปรียบเสมือนเป็นผู้ช่วยที่สำคัญของ



ผู้พิพากษาในการเปลี่ยนแปลงมาใช้ระบบไต่สวน โดยหน้าที่ส่วนใหญ่ของเจ้าพนักงานคดีอยู่ภายใต้การมอบหมายงานของผู้พิพากษา ดังคำให้สัมภาษณ์ “...หัวใจสำคัญของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคในการใช้ระบบไต่สวน คือ เจ้าพนักงานคดี...” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์ภาคฯ, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) “หน้าที่จริงๆ ของเจ้าพนักงานคดีร้อยละ 70 อยู่ภายใต้กรอบคำสั่งศาล...” (ผู้พิพากษาศาลแพ่ง, สัมภาษณ์, 19 ส.ค. 59) “...เราต้องการให้ศาลมีบทบาทในเรื่องของการค้นหาความจริงมากขึ้นที่ดูแล้วเป็นกลาง เจ้าพนักงานคดีคือส่วนที่มาเติมเต็ม ทำหน้าที่คล้ายๆ กับพนักงานสอบสวน...” (ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 13 ตุลาคม 59) และนอกจากนี้เจ้าพนักงานคดีอาจได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีแบบกลุ่มในกรณีที่มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉบับที่ 26 พ.ศ. 2558 มาตรา 222/5 แต่ในทางปฏิบัติพบว่า เจ้าพนักงานคดีมีบทบาทหลักในการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริโภค แต่บทบาทในการช่วยเหลือผู้พิพากษายังมีไม่มากนัก ดังคำให้สัมภาษณ์ “...เจ้าพนักงานคดีมีอิสระในส่วนของการให้คำแนะนำให้คำปรึกษากับตัวผู้บริโภค...บทบาทในการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาคดีนั้นแทบไม่ได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง...” (ผู้พิพากษา, สัมภาษณ์, 19 ส.ค. 59) “...เจ้าพนักงานคดียังไม่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดครบถ้วนไว้ ปัจจุบันได้ปฏิบัติหน้าที่เล็กๆ ในน้อยไม่สมกับฐานะ...” (รองประธานศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) บทบาทของเจ้าพนักงานคดีในทางปฏิบัติจึงยังไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากโครงสร้างองค์การที่มอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีกระจายไปประจำอยู่ในแต่ละศาล ศาลละ 1- 4 คน โดยอยู่ภายใต้การควบคุมและมอบหมายงานโดยหัวหน้างานหรือตำแหน่งชำนาญการพิเศษในตำแหน่งอื่น ประกอบกับยังขาดการกำหนดภารกิจและมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ทำให้เจ้าพนักงานคดีขาดสายงานการบังคับบัญชาและการมอบหมายงานในแต่ละศาลไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังคำให้สัมภาษณ์ “...การมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีไปอยู่ตามศาลต่างๆ ภายใต้อำนาจของหัวหน้าศาลหรืออธิบดี คือไม่มีการรวมให้เป็นหน่วยเดียว ทำให้มันกระจัดกระจายการบริหารจัดการเป็นไปด้วยความยากลำบาก...” (รองประธานศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) ซึ่งโครงสร้างดังกล่าวได้เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เจ้าพนักงานคดีถูกมอบหมายงานไม่ตรงกับภารกิจ และขาดกลไกการทำงานร่วมกับผู้พิพากษา ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ปัจจุบันให้ตำแหน่งชำนาญการพิเศษในตำแหน่งอื่นมาคุมงานและประเมินผลงานของเจ้าพนักงานคดี มันไม่เหมาะสมเพราะเขาจะไม่สามารถทราบถึงเนื้อหาเนื้องานแท้ๆ ของเจ้าพนักงานคดีได้...” (เจ้าพนักงานคดีระดับปฏิบัติการ, สัมภาษณ์, 18 ส.ค. 59) ประกอบกับอัตราค่าจ้างของเจ้าพนักงานคดีที่น้อยเกินไป และการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดียังค่อนข้างน้อย ซึ่งทั้งหมดนี้มีผลต่อความไว้วางใจของผู้พิพากษา ดังคำให้สัมภาษณ์ “...เนื่องจากอัตรากำลังที่ไม่เพียงพอทำให้การใช้งานเจ้า

พนักงานคดีของผู้พิพากษายังน้อย...” (ผู้พิพากษาศาลแพ่ง, สัมภาษณ์, 19 ส.ค. 59) “...บางท่านก็มีมอบหมาย แต่ส่วนใหญ่จะไม่ได้มอบหมาย อันเนื่องมาจากว่าไม่มีความไว้วางใจ...อีกทั้งผู้พิพากษายังไม่ทราบและไม่เข้าใจในบทบาทของเจ้าพนักงานคดี...” (เจ้าพนักงานคดีระดับปฏิบัติการ, สัมภาษณ์, 18 ส.ค. 59) และนอกจากนี้ ผลงานวิจัยยังพบว่า เจ้าพนักงานคดีส่วนใหญ่จะไม่ได้ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย เนื่องจากยุติธรรมทุกศาลจะมีส่วนงานไกล่เกลี่ย ที่จะมีผู้พิพากษาหรือผู้เชี่ยวชาญทำการไกล่เกลี่ยคู่ความอยู่แล้ว ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ศาลมีส่วนงานไกล่เกลี่ยโดยเจ้าหน้าที่ประนีประนอมข้อพิพาท...คนเหล่านี้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยแทน เจ้าพนักงานคดีจึงไม่สามารถทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยได้อย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ตามหากจะให้เจ้าพนักงานคดีทำก็มีอัตรากำลังที่ไม่เพียงพอ...” (รองประธานศาลอุทธรณ์, สัมภาษณ์, 2 ส.ค. 59) กล่าวโดยสรุป ปัจจัยด้านบทบาทของเจ้าพนักงานคดีเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญ เพราะหากเจ้าพนักงานคดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามกฎหมาย ก็จะทำให้กลไกในการปรับเปลี่ยนมาใช้วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมของผู้พิพากษาไม่สมบูรณ์ ซึ่งบทบาทของเจ้าพนักงานคดีตามกฎหมายค่อนข้างครอบคลุมและชัดเจน แต่บทบาทในทางปฏิบัติสอดคล้องกับบทบาทที่กฎหมายกำหนดเพียงบางส่วนเท่านั้น จึงทำให้ผลของการนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติยังไม่บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2.4 ปัจจัยด้านบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และบทบาทของมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ไปปฏิบัติของสคบ.และมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค เนื่องจากตัวแบบเชิงบูรณาการค้นพบว่าระดับความสนับสนุนหรือต่อต้านจากฝ่ายต่างๆ และจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งทั้งสองหน่วยงานเป็นหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่มีบทบาทสำคัญในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค โดยผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมีประโยชน์ต่อองค์กรในการนำมาใช้เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ดังคำให้สัมภาษณ์ “...ไม่ว่า สคบ. เป็นผู้ฟ้องแทนหรือผู้บริโภคทำการฟ้องคดีด้วยตัวเองก็ทำให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงวิธีพิจารณาคดีได้ง่ายขึ้น...” (ผู้อำนวยการส่วนฯ, สคบ., สัมภาษณ์, 3 ส.ค. 59) แต่อย่างไรก็ตาม บทบาทของ สคบ.ก็ยังไม่เพียงพอต่อการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคและมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาในการดำเนินการ ดังคำให้สัมภาษณ์ “...การมาร้องเรียนที่สคบ. มีข้อเสีย คือ ใช้ระยะเวลานานในการสืบสวนสอบสวนพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการดำเนินคดี และไม่สามารถกำหนดได้อย่างแน่นอน...” (ผู้อำนวยการส่วนฯ, สคบ., สัมภาษณ์, 3 ส.ค. 59) ส่วนมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคแตกต่างจากสคบ.ตรงที่มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคมีอิสระในการดำเนินการมากกว่า และมีบทบาทเด่นในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ดังคำให้สัมภาษณ์ “..มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคต่างจากหน่วยงานรัฐคือไม่มี

กรอบการทำงาน จุดเด่นคือการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ที่ไม่ได้กล่าวว่าผู้ประกอบการหรือใครที่จะได้รับความเดือดร้อน...” (เลขานุการคณะกรรมการฯ, มุลินธิเพื่อผู้บริโภค, สัมภาษณ์, 5 ส.ค. 59) แต่อย่างไรก็ตาม บทบาทของมุลินธิเพื่อผู้บริโภคก็ยังคงไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวมเช่นกัน และปัจจุบันยังไม่ค่อยเป็นที่รู้จักมากนัก ดังคำให้สัมภาษณ์ “...มุลินธิเพื่อผู้บริโภคยังไม่ค่อยเป็นที่รู้จัก หน้าที่หลักคือการเผยแพร่ความรู้มากกว่าการเข้ามาเป็นตัวแทนในคดี...” (เจ้าพนักงานคดีระดับปฏิบัติการ, สัมภาษณ์, 18 ส.ค. 59) กล่าวโดยสรุป ปัจจัยด้านบทบาทของสคบ.และบทบาทของมุลินธิเพื่อผู้บริโภค มีความสำคัญต่อผลสำเร็จของการนำพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปปฏิบัติในแง่ของการนำพระราชบัญญัติไปใช้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยทั้งสององค์กรควรเน้นบทบาทในเชิงป้องกัน และเน้นที่การดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้การดำเนินคดีผู้บริโภคเป็นลักษณะของการเรียกร้องผลประโยชน์เพื่อสาธารณะมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรในการมีบทบาทคุ้มครองผู้บริโภคได้ครอบคลุมกลุ่มของผู้บริโภคที่มากขึ้น และจะเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการของศาลยุติธรรมได้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย คือ ควรมีการแก้ไขบทบัญญัติ ในมาตรา 3 ส่วนที่เป็นคำนิยามของ “คดีผู้บริโภค” ให้คดีผู้บริโภคเหลือเพียงคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการธุรกิจเท่านั้น ส่วนคำนิยามของ “ผู้บริโภค” ให้ผู้บริโภคไม่รวมถึงห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด และนิติบุคคลอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์เป็นการแสวงหาผลกำไร เพื่อให้ผู้บริโภคเหลือเพียงกลุ่มผู้บริโภคที่ขาดอำนาจต่อรองที่แท้จริง รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยคดีผู้บริโภคของประธานศาลอุทธรณ์ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และเผยแพร่แนวคำวินิจฉัยที่เป็นปัจจุบันสู่สาธารณะชน นอกจากนี้ส่วนกลางควรมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการนำระบบวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคและเจ้าพนักงานคดีมาใช้ รวมถึงจะต้องสร้างกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างผู้พิพากษาและเจ้าพนักงานคดี

ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ คือ ควรจัดตั้งแผนกคดีผู้บริโภคเช่นเดียวกับศาลแพ่ง ในศาลชั้นต้นที่เป็นศาลใหญ่อันได้แก่ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ และศาลจังหวัดบางแห่งที่มีปริมาณคดีและความซับซ้อนของคดีมาก และ ควรจัดตั้งหน่วยงานสำหรับเจ้าพนักงานคดี เพื่อให้เจ้าพนักงานคดีมีสายงานการบังคับบัญชา มีระบบการตรวจสอบการทำงาน มีเส้นทางความก้าวหน้าทางอาชีพและต้องเพิ่มอัตรากำลังให้เพียงพอปริมาณผู้พิพากษา รวมทั้งต้องฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ช่วยผู้พิพากษาอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง



บรรณานุกรม

- ชาญณรงค์ ปราณิจิต. (2552). คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ธานีศ เกศวพิทักษ์. (2551). กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: บริษัท ยูเนี่ยน อุตสาหกรรม ไรโอเร็ด จำกัด
- เรวดี ขวัญทองยิ้ม. (11 ตุลาคม พ.ศ. 2553). พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค กม. เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคหรือเครื่องมือทวงหนี้ใหม่ของคุณทุน. สืบค้นเมื่อ 11 พฤษภาคม 2559, จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1286796415&grpid=no..
- วรเดช จันทรศร. (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2558). สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 17 (แก้ไขและเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.
- อนันต์ จันทรโอภากร. (กันยายน 2556). ปัญหาข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค. วารสารนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 42(3), 433-470.



การวิเคราะห์ “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ที่เหมาะสมต่อการบังคับใช้

สุรศักดิ์ มีบัว*

บทคัดย่อ

การศึกษามีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในทุกๆด้าน เพราะก่อให้เกิดความเท่าเทียมกันของคนในสังคม ลดความเหลื่อมล้ำและช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สูงขึ้น แต่อย่างไรก็ดี พบว่ามีนักเรียนหรือนักศึกษาจำนวนไม่น้อยที่ไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาในระดับสูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดทางการเงิน ทำให้ภาครัฐเล็งเห็นความสำคัญในส่วนนี้จึงมีการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) เพื่อเป็นกองทุนแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงินจากกองทุนฯและนำไปเป็นทุนทรัพย์สำหรับการศึกษาเล่าเรียน โดยผู้กู้ยืมเงินต้องชำระเงินกู้ยืมพร้อมดอกเบี้ยตามที่ระบุไว้ในสัญญา จากสถิติการชำระหนี้เงินกู้ยืมแก่กองทุนฯยังมีสัดส่วนที่น้อยมาก เพราะผู้กู้ยืมยังขาดจิตสำนึกในการชำระหนี้คืนกองทุนฯ ทำให้กระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินของกองทุนฯ และส่งผลกระทบต่อนักเรียนหรือนักศึกษาที่จะขอกู้ยืมรุ่นต่อไป แม้ว่าจะมีการกำหนดวิธีการติดตามชำระหนี้จากผู้กู้ยืมในพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 แต่พบว่ก็ยังไม่สามารถที่จะติดตามชำระหนี้จากผู้กู้ยืมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการ “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ขึ้นมา แต่ยังมีปัญหาและช่องว่างทางกฎหมายบางประการที่สมควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อที่จะเป็นกฎหมายหลักในการช่วยเหลือแก่นักเรียนหรือนักศึกษาตามเจตนารมณ์ของกองทุนฯต่อไป

คำสำคัญ : กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา/ การศึกษา/ รายได้น้อย

* อาจารย์ประจำ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

**Analysis of the "Student Loan Fund Bill B.E...." for Proper Enforcement****Surasak Meebua*****Abstract**

Education is a key of the development of the country in all aspects, because the cause of equality in society, reduce inequality, and improves higher quality of life of the people. However, this research many street are inaccessible the 12 years basic education due to financial constraints. The government recognizes the importance in this respect. It has established the Student Loan Fund (SLF) to fund for a student or students to ask for a loan from the fund and contribute a fund for education. The loan is payable on the loan with its interest as stated in the contract. The statistics from the repayment of loans to the fund is a very small proportion because borrowers lack of awareness in repayment to the fund, affects to the financial stability of the fund and a students who will borrow in the next generation. Although there is a set of methods to follow up the payment from the borrower in the act of the Student Loan Fund 1998, but that was not able to pursue the repayment of the loan effectively. Therefore, it is drafted up of the act of the Student Loan Fund year... but there are some legal issues and gaps that should be concerned in order to become the law in helping students according to the intention of the fund.

Keywords: The Student Loan Fund/ Education/ Low Income

บทนำ

มนุษย์ย่อมปรารถนาที่จะประกอบอาชีพที่ดี มั่นคง และประสบความสำเร็จในชีวิต แต่ทว่า จะประสบความสำเร็จในชีวิตเช่นนั้นย่อมมีรากฐานมาจากการศึกษา เพราะการศึกษาเป็นกลไก สำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความ เท่าเทียม และก่อให้เกิดความยุติธรรมของคนไม่ว่าจะมาจากชนชั้นใดๆของสังคมก็ตาม (เสนห์ จาม ริก, 2526, น.177) แต่อย่างไรก็ดี ไม่ใช่ทุกคนที่จะสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ เนื่องจากการเข้าถึง การศึกษาย่อมต้องมีค่าใช้จ่ายต่างๆ บางคนอาจเกิดในครอบครัวที่เพียบพร้อมไปด้วยทุนทรัพย์ สามารถที่จะสนับสนุนการศึกษาในระดับที่ต้องการ แต่มีอีกจำนวนไม่น้อยที่ประสบปัญหาความ ยากจน รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย หรืออาจเกิดจากความไม่พร้อมในหลายแง่มุม อาทิ ผู้นำ ครอบครัวเสียชีวิต หรือพิการ เป็นต้น จากปัจจัยดังกล่าวส่งผลทำให้ไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะ สามารถตอบสนองโอกาสทางการศึกษาจนอาจทำให้บางคนต้องพักการเรียน หรือลาออกจาก สถานภาพนักศึกษา

จากปัญหาที่เกิดขึ้นรัฐเล็งเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีการกำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กล่าวคือ มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอ

* Lecturer of Law Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Suan Sunandha Rajabhat University



กันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดว่า การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายความว่า การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็กำหนดให้เป็นสิทธิของประชาชนทุกคนที่จะมีสิทธิเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับ 12 ปี ที่รัฐจัดให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย กล่าวคือ มาตรา 49 กำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีการปรับเปลี่ยนจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับก่อนๆที่กำหนดให้การศึกษาเป็นสิทธิของประชาชนทุกคน แต่กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนตามมาตรา 54 กล่าวคือ รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลา 12 ปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

จะเห็นว่าตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูงสุด กำหนดให้การศึกษาของประชาชนในประเทศเป็นวาระที่สำคัญเพื่อที่จะลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนที่มีความแตกต่างด้านฐานะและยกระดับคุณภาพของประชาชนให้ทัดเทียมกับนานาชาติอารยประเทศ

แต่อย่างไรก็ดี พบว่ายังมีนักเรียนและนักศึกษาซึ่งเป็นประชาชนของประเทศจำนวนไม่น้อยที่ไม่สามารถศึกษาต่อในระดับการศึกษาที่สูงกว่า 12 ปีตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จากปัญหาที่เกิดขึ้นส่งผลให้รัฐเห็นความสำคัญในส่วนนี้ เพราะการให้โอกาสทางการศึกษา คือ หัวใจของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมให้กับประเทศชาติ จึงจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หรือ กยศ.ขึ้นเพื่อสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ.2540-2544 ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศโดยเน้น “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” เนื่องจากคนเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จของประเทศในทุกๆเรื่อง ประกอบกับนโยบายการศึกษาตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2555-2558 ที่ให้ความสำคัญในการสร้างโอกาสทางการศึกษา การพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการจัดการศึกษาขั้นอุดมศึกษาและอาชีวศึกษาให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยมีกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาหรือ กยศ. ทำหน้าที่ในการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่นักเรียนและนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและสายอาชีพ) จนถึงระดับปริญญาตรี และยังเป็นหน่วยงานสำคัญในการส่งเสริมการผลิตบัณฑิตที่มีความรู้ความสามารถให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานทั่วประเทศด้วย จึงถือว่ากองทุนฯเป็นกลไกสำคัญในการสร้างทรัพยากรมนุษย์เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติ



ประเทศได้อย่างเท่าเทียม (กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา, 2556, น.3) กล่าวคือ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หรือ กยศ. จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538 และมีมติเมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2539 ในสมัยนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย โดยให้เริ่มดำเนินการกองทุนในลักษณะเงินทุนหมุนเวียนตามนัยมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 ต่อมารัฐบาลได้พิจารณาเห็นความสำคัญของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อศึกษามากขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 มีผลให้กองทุนมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง ทั้งนี้กองทุนฯ ได้ดำเนินการให้กู้ยืมตั้งแต่ปีการศึกษา 2539 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา, ความเป็นมา, Website) ซึ่งนโยบายของกองทุนฯ ไม่ใช่กรณีที่ช่วยเหลือนักเรียนหรือนักศึกษาแบบให้เปล่าแต่เป็นกรณีที่รัฐเป็นผู้ลงทุนให้กู้ยืมแก่นักเรียนหรือนักศึกษา ซึ่งผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ต้องชำระคืนกองทุนฯ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถือว่าการจัดตั้งกองทุนฯ มีวัตถุประสงค์ที่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง เพราะก่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมให้แก่ผู้กู้ยืมเพื่อสนับสนุนและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศให้มีคุณภาพ (เสกสรรค์ บุญรอด, 2552, น.3)

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

หลักการพื้นฐานของการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ได้แก่

1. เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นแก่ผู้ที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย ซึ่งด้วยโอกาสทางการศึกษาอันจะมีส่วนสำคัญในการยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนและเป็นการสนองต่อนโยบายการกระจายรายได้
2. เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบการศึกษาทางด้านอุปสงค์โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของประชาชน

แต่กระนั้นก็ตาม การกู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา หรือ กยศ. มิใช่ว่า นักเรียนหรือนักศึกษาทุกคนจะสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ได้ แต่ผู้กู้ยืมต้องมีคุณสมบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 กล่าวคือ (กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา, คุณสมบัติของผู้กู้ยืมเงิน, เว็บไซต์)

1. เป็นผู้มีสัญชาติไทย
2. เป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

ตามประกาศคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เรื่อง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และคุณสมบัติของผู้กู้ยืมเงิน (ฉบับที่ 3) ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่ปีการศึกษา 2551 เป็นต้นไป



“ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์” หมายความว่า ผู้ที่มีรายได้ต่อครอบครัวไม่เกิน 200,000 บาทต่อปี รายได้ต่อครอบครัว พิจารณาตามหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) รายได้รวมของนักเรียนหรือนักศึกษาผู้กู้ยืม รวมกับรายได้ของบิดามารดา ในกรณีที่บิดา มารดาเป็นผู้ใช้อำนาจปกครอง

(2) รายได้รวมของนักเรียนหรือนักศึกษาผู้กู้ยืม รวมกับรายได้ของผู้ปกครอง ในกรณีที่ผู้ใช้อำนาจปกครองมิใช่บิดา มารดา

(3) รายได้รวมของนักเรียนหรือนักศึกษาผู้กู้ยืม รวมกับรายได้ของคู่สมรสในกรณีที่ผู้กู้ยืมได้ทำการสมรสแล้ว

3. มีคุณสมบัติอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

นอกจากผู้กู้ยืมต้องมีคุณสมบัติข้างต้นแล้วผู้กู้ยืมต้องจัดหาบุคคลใดบุคคลหนึ่งรับรองรายได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 2. แห่งประกาศคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และคุณสมบัติของผู้กู้ยืมเงิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2556 ได้แก่

ก. เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับบำนาญตามพระราชบัญญัติบำนาญประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2542

ข. สมาชิกสภาเขต สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ค. หัวหน้าสถานศึกษาที่ผู้กู้ยืมศึกษาอยู่

อีกทั้งในการกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ มิใช่ว่าผู้กู้ยืมจะสามารถกู้ยืมเงินได้ตามจำนวนที่ตนต้องการ แต่กองทุนฯ จะกำหนดขอบเขตหรือวงเงินในการกู้ยืมตามประเภทวิชา หลักสูตร และระดับชั้นการศึกษาซึ่งมีจำนวนแตกต่างกันออกไป และมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นตามสถานะของเศรษฐกิจที่มีความเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลานับตั้งแต่เริ่มมีการให้กู้ยืมจนถึงปัจจุบัน โดยมีความครอบคลุมทั้งค่าครองชีพ ค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา กล่าวคือ นักเรียนและนักศึกษาที่มีสิทธิกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามประกาศคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเป็นผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และคุณสมบัติของผู้กู้ยืมเงิน และเป็นผู้ที่ศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญและสายอาชีพ) และนักศึกษาระดับอุดมศึกษา (อนุปริญญา/ปริญญาตรี) ทั้งภาคปกติ ภาคพิเศษ รวมทั้งการศึกษาประเภทอาชีวศึกษา (ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง อนุปริญญา ปริญญาตรี) นอกจากนี้ในคณะ/สาขาวิชาที่ต้องใช้อุปกรณ์ และเครื่องมือต่างๆ เพื่อประกอบการเรียนซึ่งมีราคาสูง อีกทั้งเป็นคณะ/สาขาวิชาที่ขาดแคลนบุคลากร ตลอดจนมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ได้แก่ คณะแพทยศาสตร์ คณะสัตวแพทยศาสตร์ และคณะทันตแพทยศาสตร์ เป็นต้น จะได้รับวงเงินเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาสูงที่สุด โดยรัฐมองว่าการให้กู้ยืมเงิน



เพื่อการศึกษาแก่นักเรียนหรือนักศึกษาควรตั้งอยู่บนหลักการที่ว่ารัฐควรให้การส่งเสริมการศึกษาในแต่ละคณะ/สาขาวิชาตามระดับของผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลกระทบภายนอกของการศึกษาคณะ/สาขาวิชานั้นๆ กล่าวคือ คณะ/สาขาวิชาใดที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศมากกว่ารัฐก็ควรที่จะให้การส่งเสริมที่มากกว่าในกรณีตลาดมีการแข่งขันสมบูรณ์ (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และอารีย์ มนัสบุญเพิ่มพูน, 2549, น.25)

ตารางแสดงเรื่องกำหนดขอบเขตการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา ประจำปีการศึกษา 2559

ระดับการศึกษา/สาขาวิชา	ค่าเล่าเรียนและ ค่าใช้จ่ายที่ เกี่ยวเนื่องกับ การศึกษา บาท/รายปี	ค่าครองชีพ บาท/รายปี	รวม บาท/รายปี
1. มัธยมศึกษาตอนปลาย	14,000	13,200	27,200
2. ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)	21,000	26,400	47,400
3. ปวท./ปวส.			
3.1 พาณิชยกรรมหรือบริหารธุรกิจ ศิลปหัตถกรรมหรือศิลปกรรม เกษตรกรรมหรือเกษตรศาสตร์ ประมง สิ่งทอ คหกรรมหรือคหกรรม ศาสตร์ และอุตสาหกรรมการ ท่องเที่ยว	25,000	26,400	51,400
3.2 ช่างอุตสาหกรรมหรือ อุตสาหกรรม เทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสาร ทัศนศาสตร์ และ วิทยาศาสตร์สุขภาพ	30,000	26,400	56,400
4. อนุปริญญา/ปริญญาตรี			
4.1 สังคมศาสตร์ ศิลปศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ศึกษาศาสตร์			
4.1.1 สาขาที่ขาดแคลนและ/หรือเป็น ความต้องการของตลาดแรงงาน	60,000	26,400	86,400



ระดับการศึกษา/สาขาวิชา	ค่าเล่าเรียนและ ค่าใช้จ่ายที่ เกี่ยวเนื่องกับ การศึกษา บาท/ราย/ปี	ค่าครองชีพ บาท/ราย/ปี	รวม บาท/ราย/ปี
ได้แก่ บัณฑิต เศรษฐศาสตร์ สารสนเทศ นิติศาสตร์ ภาษาต่างประเทศ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ โद्यตติศาสตร์ อดสาหกรรมบริการ ธุรกิจอุตสาหกรรม และธุรกิจการบิน			
4.1.2 สาขาอื่นๆนอกจาก 4.1.1	50,000	26,400	76,400
4.2 ศิลปกรรมศาสตร์ สถาปัตยกรรม ศาสตร์	70,000	26,400	96,400
4.3 วิศวกรรมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี	70,000	26,400	96,400
4.4 เกษตรศาสตร์	70,000	26,400	96,400
4.5 สาธารณสุขศาสตร์ พยาบาล ศาสตร์ เภสัชศาสตร์	90,000	26,400	116,400
4.6 แพทยศาสตร์ สัตวแพทยศาสตร์ ทันตแพทยศาสตร์	200,000	26,400	226,400

ที่มา : ข้อ 2. แห่งประกาศคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เรื่อง กำหนดขอบเขตการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา ประจำปีการศึกษา 2559

ค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และค่าครองชีพ ตามข้อ 3. แห่งประกาศคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา เรื่อง กำหนดขอบเขตการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา ประจำปีการศึกษา 2559 ได้กำหนดความหมายไว้ ได้แก่

ค่าเล่าเรียน หมายความว่า ค่าเล่าเรียน ค่าบำรุงรักษา ค่าหน่วยกิต และค่าธรรมเนียมการศึกษาที่จ่ายตามภาคหรือปีการศึกษาที่สถาบันเรียกเก็บ

ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สถานศึกษาเรียกเก็บตามที่ต้นสังกัดหรือสภาสถาบันอนุมัติให้เก็บได้นอกจากค่าเล่าเรียน



ค่าครองชีพ หมายความว่า ค่าที่พักและค่าใช้จ่ายส่วนตัวของนักเรียน นักศึกษา โดยเป็นการให้กู้ยืมเต็มตามวงเงินที่กำหนดไว้ในแต่ละรายและในแต่ละระดับชั้นการศึกษา

เมื่อพิจารณาจำนวนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่นักเรียนและนักศึกษาได้รับตั้งแต่เริ่มศึกษา บางคนอาจจะเริ่มกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย/ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) หรือเริ่มกู้ยืมเพื่อการศึกษาตั้งแต่ระดับชั้นประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.) / ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง(ปวส.) หรือเริ่มกู้ยืมเพื่อการศึกษาตั้งแต่ระดับชั้นอนุปริญญา/ปริญญาตรี ซึ่งเมื่อคำนวณจำนวนเงินกู้ยืมทั้งหมดตั้งแต่เริ่มกู้ยืมจนสำเร็จการศึกษาพบว่าผู้กู้ยืมแต่ละคนกู้ยืมเงินจากกองทุนฯจำนวนมาก

จากข้อมูลของกองทุนฯพบว่าตั้งแต่เริ่มก่อตั้งกองทุนฯ กว่า 20 ปี มีนักเรียนและนักศึกษาที่ได้รับเงินกู้ยืมทั้งสิ้นกว่า 4.5 ล้านคน วงเงินกู้จำนวน 4.7 แสนล้านบาท โดยเงินกู้ยืมของกองทุนฯ ประกอบด้วยที่มา 2 แหล่ง ได้แก่

1. มาจากงบประมาณที่รัฐจัดสรรในแต่ละปีกว่า 4 แสนล้านบาท
2. ส่วนจำนวนที่เหลือมาจากการได้รับชำระหนี้คืนจากผู้กู้ยืม

แม้ในการทำสัญญากู้ยืมเงินจากกองทุนฯ จะกำหนดคุณสมบัติของผู้กู้ยืมและมีหลักฐานแห่งการทำสัญญาไว้อย่างอย่างละเอียด เพื่อเป็นการประกันว่าหากในอนาคตมีผู้กู้ยืมรายใดผิดสัญญาไม่ชำระหนี้ก็จะสามารถดำเนินคดีได้ตามกฎหมายดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น

เมื่อพิจารณาสภาพความเป็นจริงพบว่าในระยะเวลาปัจจุบันจากสถิติของกองทุนฯ พบว่ามีผู้กู้ยืมที่ค้างชำระถึง 2 ล้านคน มีมูลหนี้ที่ค้างจำนวน 5.6 หมื่นล้านบาท ประกอบด้วย

1. ผู้กู้ยืมทั่วไปจำนวน 1.1 ล้านคน
2. ผู้กู้ยืมที่อยู่ในโครงการใกล้เคียงจำนวน 1 แสนราย
3. ผู้กู้ยืมที่ถูกดำเนินคดีแล้วมีจำนวน 8 แสนคน

เมื่อมีสัดส่วนผู้กู้ยืมที่ผิดสัญญาไม่ชำระหนี้ให้แก่กองทุนฯ ทำให้สถิติยอดหนี้ที่ค้างชำระเพิ่มจำนวนสูงขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าตามข้อสัญญาที่ระบุไว้ในมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 ผู้กู้ยืมมีหน้าที่ชำระเงินกู้ยืมคืนแก่กองทุนฯดังต่อไปนี้

1. ผู้กู้ยืมเงินที่สำเร็จการศึกษาหรือเลิกการศึกษาแล้วเป็นเวลา 2 ปี นับจากปีที่สำเร็จการศึกษาหรือ เลิกศึกษา (ครบระยะเวลาปลอดหนี้)
2. กรณีผู้กู้ยืมเงินที่ไม่กู้ต่อเนื่องติดต่อกัน 2 ปี และไม่แจ้งสถานภาพให้ผู้บริหารและจัดการเงินให้กู้ยืมทราบจะถือว่าเป็นผู้ครบกำหนดชำระหนี้ และมีหน้าที่ต้องชำระหนี้คืนกองทุน

จากสาเหตุที่ผู้กู้ยืมผิดนัดชำระหนี้ส่งผลให้กองทุนฯ ต้องจำกัดหรือลดจำนวนผู้กู้ให้ม้น้อยลง เพราะไม่มีเงินเพียงพอที่จะส่งมอบให้แก่ผู้กู้ยืมเงินรายใหม่ และอาจต้องนำเงินจากงบประมาณแผ่นดินเพื่อที่จะนำมาจุนเจือให้เพียงพอกับจำนวนผู้กู้ยืมที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิด



ความเสี่ยงต่อเสถียรภาพการคลังของประเทศอีกด้วย เนื่องจากเม็ดเงินในแต่ละปีของกองทุนฯ มาจากงบประมาณแผ่นดินและเงินที่ได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้ หากไม่มีเงินจากงบประมาณแผ่นดินเข้ามาจุนเจือหรือไม่มีการชำระหนี้ก็เสมือนเป็นการตัดโอกาสทางการศึกษาแก่นักเรียนและนักศึกษา รุ่นต่อไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (จิตติมา วิชัยรัตน์, เว็บไซต์)

จากปัญหาการค้างชำระหนี้กองทุนฯ ซึ่งเป็นปัญหาที่สะสมมาอย่างยาวนานและยากที่จะแก้ไข แม้จะมีมาตรการจูงใจหรือกระตุ้นให้ผู้กู้ยืมเกิดจิตสำนึกที่จะชำระหนี้คืน แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากสาเหตุการค้างชำระหนี้มาจากหลายปัจจัย ได้แก่

1. ผู้กู้ยืมขาดจิตสำนึกและไม่ให้ความสำคัญในการชำระหนี้แก่กองทุนฯ กล่าวคือ เมื่อตนสำเร็จการศึกษาและมีหน้าที่การงานก็มักที่จะเห็นแก่ตัวไม่เห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมโดยไม่สนใจที่จะชำระหนี้คืน ทั้งนี้ไม่คำนึงว่าการที่ตนไม่ชำระหนี้คืนนั้นจะส่งผลกระทบต่อนักเรียนและนักศึกษาในรุ่นหลังอย่างไรบ้าง หรือผู้กู้ยืมบางรายอาจมีความเข้าใจที่ผิดพลาดว่าตนไม่มีหน้าที่ต้องชำระหนี้คืนให้แก่กองทุนฯ เนื่องจากได้รับข้อมูลที่ผิดพลาดมาจากรุ่นพี่

2. เนื่องจากผู้กู้ยืมบางคนอ้างว่ารายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตจึงไม่สามารถที่จะชำระหนี้คืนได้ แต่อย่างก็ตาม การชำระหนี้กองทุนฯ เป็นหน้าที่ที่ผู้กู้ยืมทุกคนพึงกระทำแม้จะมีปัญหาในการบริหารจัดการเงินเพียงใดผู้กู้ยืมก็ต้องมีวินัยทางการเงินโดยการกันเงินจำนวนหนึ่งเพื่อชำระหนี้คืนให้แก่กองทุนฯ

3. เงื่อนไขการชำระหนี้คืนกองทุนฯ กำหนดว่าขณะที่ผู้กู้ยืมกำลังศึกษาไม่ต้องชำระเงินกู้ยืมทั้งเงินต้น และดอกเบี้ย โดยผู้กู้ยืมมีหน้าที่ต้องชำระคืนเมื่อสำเร็จการศึกษาไปแล้ว ซึ่งกองทุนฯ จะเริ่มคิดดอกเบี้ยภายหลังจากสำเร็จการศึกษาไปแล้ว 2 ปี และคิดดอกเบี้ยเพียงอัตราร้อยละ 1 ต่อปี กำหนดระยะเวลาผ่อนชำระ 15 ปี เนื่องจากเจตนารมณ์ในการจัดตั้งกองทุนฯ เพื่อให้โอกาสทางการศึกษาแก่นักเรียนและนักศึกษาที่ประสบปัญหาการขาดแคลนทุนทรัพย์ จะเห็นว่าเงื่อนไขการชำระหนี้คืนกองทุนฯ มีลักษณะเป็นการผ่อนปรนมากเกินไป กล่าวคือ กำหนดระยะเวลาผ่อนชำระยาวนานและยังกำหนดอัตราดอกเบี้ยต่ำมาก ส่งผลทำให้ผู้กู้ยืมไม่มีแรงจูงใจที่จะชำระหนี้คืน

แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันแม้กองทุนฯ จะกำหนดวิธีการต่างๆ ในการติดตามเพื่อทวงถามหนี้จากผู้กู้ยืมเงินมาโดยตลอดทั้งการส่งใบแจ้งหนี้ ส่งหนังสือติดตามหนี้และจ้างบริษัทติดตามหนี้ ซึ่งการดำเนินการติดตามหนี้ดังกล่าวเป็นไปตามเกณฑ์และวิธีการของธนาคารแห่งประเทศไทยทั้งหมดเพื่อป้องกันความเสี่ยงของผู้กู้ให้ชำระหนี้ก่อนที่จะถูกดำเนินการฟ้องคดี แต่ก็ไม่สามารถติดตามทวงถามให้ชำระหนี้ได้ทั้งหมดส่งผลทำให้กระทบกับความมั่นคงของกองทุนฯ จากปัญหาทั้งหมดที่เกิดขึ้นแม้จะมีพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 แต่ก็ยังมีข้อกฎหมายที่ไม่สามารถบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาค้างชำระให้หมดสิ้นไป เพราะการบริหารจัดการและการดำเนินการมีข้อจำกัดบางประการ ทำให้มีการจัดทำร่างกฎหมายขึ้นมาฉบับหนึ่งโดยการนำ



กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 และกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกพันกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2549 ที่ออกตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 มาควบรวมนั้นเรียกว่า ร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการกู้ยืมเงิน การผิวนัดชำระหนี้ และการติดตามหนี้จากผู้กู้ยืมเงินของกองทุนฯดังกล่าวจำนวนกว่า 2 ล้านคน โดยคิดเป็นมูลค่ากว่า 52,000 ล้านบาท เพื่อให้เป็นเอกภาพอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน และเพิ่มมาตรการในการบริหารจัดการกองทุนให้มีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณา “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ตามมาตรา 6 จะกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ได้แก่

- (1) ให้แก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์
- (2) ให้แก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ศึกษาในสาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักซึ่งมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคนและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ
- (3) ให้แก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ศึกษาในสาขาวิชาขาดแคลนหรือสาขาวิชาที่กองทุนมุ่งส่งเสริมเป็นพิเศษ
- (4) ให้แก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่เรียนดีเพื่อสร้างความเป็นเลิศ

ถือว่าวัตถุประสงค์ของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตาม “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ของผู้กู้ยืมเงินที่ครอบคลุมมากกว่ากองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 ที่ให้กู้ยืมเงินแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ “ขาดแคลนทุนทรัพย์” เท่านั้นเพื่อเป็นค่าเล่าเรียน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการครองชีพระหว่างการศึกษ หากนักเรียนหรือนักศึกษามีฐานะทางการเงินที่ตึงเครียดไม่สามารถกู้จากกองทุนดังกล่าวได้ ถือว่าการกำหนดวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมเงินตาม “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” เป็นการเปิดโอกาสให้แก่นักเรียนหรือนักศึกษาเพิ่มมากขึ้นแม้ไม่ได้มีฐานะยากจนหรือขาดแคลนทุนทรัพย์ก็สามารถขอกู้ยืมเงินได้หากเป็นสาขาที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ หรือเป็นสาขาที่ขาดแคลนกำลังคนในการทำงาน และยักรวมถึงนักเรียนหรือนักศึกษาที่มีผลการเรียนดีก็สามารถขอกู้ยืมเงินจากกองทุนฯได้เช่นเดียวกัน เนื่องจากเล็งเห็นว่าควรที่จะสนับสนุนและส่งเสริมแก่นักเรียนหรือนักศึกษาบุคคลอื่นๆอย่างเท่าเทียมกัน แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนฯเช่นนี้อาจจะส่งผลต่อจำนวนงบประมาณที่จัดสรรสำหรับการให้กู้ยืมเงิน อาจไม่เพียงพอได้ เพราะต้องใช้งบประมาณมหาศาลในการจัดสรรเพื่อช่วยเหลือแก่ผู้ที่จะกู้ยืมเงินจากกองทุนฯหากปราศจากการบริหารจัดการที่ดี และโปร่งใส



อภิปรายผล

แม้ “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” จะกำหนดวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมเงินไว้ครอบคลุมมากกว่าพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 แต่ผู้เขียนเห็นว่า “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ยังมีปัญหาทางกฎหมายและข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่

1. มาตรา 42 (3) แห่งร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ. กำหนดให้ผู้กู้ยืมเงินมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญากู้ยืมเงินโดยเคร่งครัด ได้แก่ ผู้กู้ยืมเงินต้องยินยอมให้กองทุนฯ เข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของตนที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่น รวมทั้งยินยอมให้กองทุนฯ เผยข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน และการชำระเงินคืนกองทุนฯ จากประเด็นนี้ถือว่าการบังคับให้ผู้กู้ยืมเงินจำต้องยินยอมแก่กองทุนฯ โดยมิได้เกิดจากความสมัครใจ เพราะหากไม่ให้ความยินยอมก็ไม่สามารถที่จะกู้ยืมเงินได้ เนื่องจากการให้ความยินยอมเป็นคุณสมบัติข้อหนึ่งที่จะสามารถขอกู้ยืมเงินได้ซึ่งถือว่าการขัดต่อหลักเสรีภาพของบุคคล อีกทั้งตามมาตรา 45 (1) กำหนดว่ากองทุนฯ มีอำนาจเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้กู้ยืม โดยการขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้กู้ยืมเงินจากหน่วยงานหรือองค์กรทั้งภาครัฐเอกชน หรือบุคคลใดซึ่งเป็นผู้ครอบครองข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวโดยไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 แต่อย่างไรก็ดี การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวไม่ได้จำกัดอำนาจว่าให้กองทุนฯ สามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลได้เฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินและชำระเงินเท่านั้น ทั้งที่ควรจะระบุให้ชัดเจนเพื่อจำกัดอำนาจของกองทุนฯ ไม่ให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลในส่วนอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินและการชำระเงินคืนกองทุนฯ เหมือนกับที่มาตรา 45 (2) กำหนดว่ากองทุนฯ มีอำนาจเปิดเผยข้อมูล "เกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน และการชำระเงินคืนกองทุน" เท่านั้น ซึ่งการให้อำนาจแก่กองทุนฯ เช่นนี้เป็น การให้อำนาจที่เพิ่มขึ้นมาจากพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 อาทิ กองทุนประกันสังคม กรมสรรพากร เป็นต้น แม้หน่วยงานเหล่านี้จะไม่ให้ข้อมูลโดยมีกฎหมายห้ามเอาไว้ แต่ตาม “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ต้องให้ความร่วมมือและไม่ถือว่าเป็นความผิดในกรณีที่ต้องส่งข้อมูลให้กองทุนฯ และกองทุนฯ มีอำนาจเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน และการชำระเงินคืนกองทุนฯ ของผู้กู้ยืมเงินให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน หรือบุคคลใดตามที่ร้องขอ แม้การให้อำนาจแก่กองทุนฯ ดังกล่าวจะสะดวกแก่การติดตามชำระหนี้ของผู้กู้ยืมแต่ก็เป็นการให้อำนาจแก่กองทุนฯ มากเกินสมควร เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เพราะข้อมูลของผู้กู้ยืมอาจถูกเปิดเผยและนำไปแสวงหาผลประโยชน์ที่มีขอบได้ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้กู้ยืมเงินในอนาคตต่อไป อีกทั้งตามมาตรา 45 (2) แม้จะระบุว่ากองทุนฯ มีอำนาจเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน และการชำระเงินคืนกองทุนฯ เท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี มาตรา 45 (2) กำหนดให้กองทุนฯ มีอำนาจเปิดเผยข้อมูลตามที่มีการร้องขอโดยไม่ได้จำกัดว่าการร้องขอดังกล่าว



เป็นการร้องขอเพื่อดำเนินการของกองทุนฯหรือไม่ ถือว่าการกำหนดอำนาจแก่กองทุนฯเช่นนี้เป็น การเปิดช่องให้กองทุนฯมีอำนาจเปิดเผยข้อมูลของลูกหนี้ให้แก่ผู้ร้องขอซึ่งอาจขอข้อมูลเพื่อ ดำเนินการในด้านอื่น หรือแสวงหาประโยชน์ที่มีขอบด้วยกฎหมาย

2. นอกจากนี้ตามมาตรา 42 (1) แห่งร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” กำหนดว่าขณะทำสัญญากู้ยืมเงินจากกองทุนฯผู้กู้ยืมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาอย่าง เคร่งครัดโดยให้ความยินยอมเพื่อให้ผู้มีหน้าที่จ่ายภาษีเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) แห่ง ประมวลรัษฎากร หักเงินได้พึงประเมินของตนตามจำนวนที่กองทุนฯแจ้งให้ทราบเพื่อชำระเงินกู้ยืม เพื่อการศึกษาคืนกองทุนฯตามมาตรา 42 (1) ซึ่งตรงนี้ถือว่าเป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้กู้ยืมเงินที่ เพิ่มขึ้นมาซึ่งยังไม่มีกำหนดในพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 มา ก่อน นอกจากนี้ในข้อสัญญากู้ยืมเงินตามมาตรา 42 (2) กำหนดว่าเมื่อผู้กู้ยืมเงินสำเร็จการศึกษาไป แล้วและเริ่มเข้าทำงานทั้งในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ผู้กู้ยืมเงินต้องแจ้งสถานะการเป็นผู้กู้ยืม เงินต่อหัวหน้าหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนที่ตนทำงานด้วยภายใน 1 เดือนนับแต่วันที่เริ่ม ปฏิบัติงานว่าตนมีสถานะเป็นหนี้ของกองทุนฯจำนวนเท่าใด และยินยอมให้นายจ้างหักเงินได้พึง ประเมินของตนได้อย่างถูกต้องเพื่อดำเนินการตามมาตรา 51 กล่าวคือ ให้บุคคล คณะบุคคล หรือนิติ บุคคลทั้งทางภาครัฐและเอกชน ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา 40 (1) แห่งประมวลรัษฎากร

เงินได้ประเภทที่ 1 ตามมาตรา 40 (1) แห่งประมวลรัษฎากร ได้แก่ เงินได้เนื่องจากการจ้าง แรงงาน ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง เบี้ยเลี้ยง โบนัส เบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ เงินค่าเช่าบ้านที่ ได้รับจากนายจ้างเงินที่คำนวณได้จากมูลค่าของการได้อยู่บ้าน ซึ่งนายจ้างให้อยู่โดยไม่เสียค่าเช่า เงินที่นายจ้างจ่ายชำระหนี้ใด ๆ ซึ่งลูกจ้างมีหน้าที่ต้องชำระ เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ใด ๆ บรรดาที่ได้เนื่องจากการจ้างแรงงาน เช่น มูลค่าของการได้รับประทานอาหาร เป็นต้น

โดยมีหน้าที่ส่งข้อมูลบุคลากรในสังกัดให้กองทุนฯตรวจสอบว่าเป็นผู้กู้ยืมเงินหรือไม่ โดย ให้หักภาษีอากร ณ ที่จ่ายเป็นลำดับแรก และและหักเงินได้พึงประเมินจากบัญชีของผู้กู้ยืมเงินซึ่ง เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินดังกล่าวให้แก่กองทุนฯเป็นลำดับที่สอง ถือว่า การหักเงินได้พึงประเมินดังกล่าวให้แก่กองทุนฯมีความสำคัญกว่าการหักเงินไปจ่ายกองทุน บำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม หรือการหัก เงินตามกฎหมายอื่น โดยการหักค่าภาษีอากรเพื่อชำระเงินกู้ยืมคืนตามสัดส่วนรายได้ที่เหมาะสม ของแต่ละรายตามจำนวนที่กองทุนฯแจ้งให้ทราบ โดยไม่ให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงชีพของผู้ กู้ยืมเงิน และให้นำส่งกรมสรรพากรภายในกำหนดระยะเวลานำส่งภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่ายทุกครั้ง ที่จ่ายค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมสรรพากรประกาศกำหนดและ กรมสรรพากรจะส่งต่อไป กองทุนฯต่อไป การกำหนดหน้าที่ของนายจ้างในการหักเงินของผู้กู้ยืม เงินเช่นนี้เป็นการสร้างวิธีการชำระหนี้แบบใหม่โดยไม่ต้องให้ผู้กู้ไปติดต่อเพื่อชำระหนี้เงินกู้กับ



ธนาคารเหมือนกับที่พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 กำหนดไว้ถือว่าทำให้การชำระหนี้ของผู้กู้ยืมมีความแน่นอนและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทำให้ปริมาณการค้างชำระลดน้อยลงและเพื่อช่วยป้องกันความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับผู้กู้ยืมที่จะไม่ต้องชำระดอกเบี้ยกรณีค้างชำระหรือต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดีกรณีที่ค้างชำระเป็นเวลานาน แตกต่างกับพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 มาตรา 53 วรรคสอง ที่กำหนดว่าไม่ใช่หน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องหักเงินได้พึงประเมินของลูกจ้างแต่จะมีลักษณะที่ขอความร่วมมือจากนายจ้าง กล่าวคือ ให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารและจัดการเงินให้กู้ยืมที่จะติดตามและประสานกับผู้กู้ยืมเงินเพื่อการชำระเงินที่กู้ยืมคืน ในการนี้จะขอความร่วมมือจากนายจ้างให้ช่วยหักเงินหรือค่าจ้างและนำส่งผู้บริหารและจัดการเงินให้กู้ยืมด้วยก็ได้

การหักเงินตามวรรคหนึ่งต้องหักให้กองทุนฯเป็นลำดับแรกถัดจากการหักภาษี ณ ที่จ่าย และการหักเงินเข้ากองทุนที่ผู้กู้ยืมเงินต้องหักตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม

เมื่อกรมสรรพากรได้รับเงินจากผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามวรรคหนึ่ง แล้วให้นำส่งกองทุนฯตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กรมสรรพากรกำหนด โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

ถ้าผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามวรรคหนึ่ง ไม่ได้หักเงินได้พึงประเมิน หักและไม่ได้้นำส่งหรือนำส่งแต่ไม่ครบตามจำนวนที่กองทุนฯแจ้งให้ทราบ หรือหักและนำส่งเกินกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินรับผิดชอบใช้เงินที่ต้องนำส่งในส่วนของผู้กู้ยืมเงินตามจำนวนที่กองทุนฯแจ้งให้ทราบ และต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 2 ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินยังไม่ได้นำส่ง หรือตามจำนวนที่ยังขาดไป แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ นับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดต้องนำส่งตามวรรคหนึ่ง จะเห็นว่าตามร่างฉบับนี้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้าง ซึ่งเป็นผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินที่จะต้องหักเงินได้พึงประเมินและนำส่งกรมสรรพากร หากไม่ปฏิบัติตามก็ต้องรับผิดชอบแทน

ในกรณีที่ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินได้หักเงินได้พึงประเมินของผู้กู้ยืมเงินไว้แล้วให้ถือว่าผู้กู้ยืมเงินได้ชำระหนี้กู้ยืมเพื่อการศึกษาตามจำนวนที่ได้หักไว้แล้ว

3. การค้ำประกันการกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ กล่าวคือ ทั้งตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 และร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ก็ล้วนกำหนดให้การกู้ยืมเงินจากกองทุนฯต้องมีผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ด้วย แต่ก็มีแตกต่างในส่วน of รายละเอียด ได้แก่พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 ตามมาตรา 48 วรรคสอง กำหนดว่าในการทำสัญญากู้ยืมเงินจะกำหนดให้มีผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ด้วยก็ได้



แต่จะกำหนดจนเป็นอุปสรรคต่อผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ในอันที่จะกู้ยืมเงินไม่ได้ หมายความว่า หากผู้กู้ยืมเงินที่เป็นนักเรียนหรือนักศึกษาซึ่งมีฐานะขาดแคลนทุนทรัพย์จริงๆ และไม่สามารถหาผู้มีรายได้อื่นมาค้ำประกันการกู้ยืมเงินได้ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ยังมียกเว้นโอกาสกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ได้ กล่าวคือ คณะกรรมการกองทุนฯ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์อย่างเข้มงวดที่จะต้องมียกเว้น แต่อาจใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาเป็นเฉพาะกรณีทำให้นักเรียนหรือนักศึกษายังมีโอกาสที่จะกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ได้ ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” มาตรา 41 กำหนดให้ตัดด้อยค่าบางด้อยค่าออกไป ได้แก่ “แต่จะกำหนดจนเป็นอุปสรรคต่อผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ในอันที่จะกู้ยืมเงินไม่ได้” ออกไปซึ่งการตัดด้อยค่าเช่นนี้ออกไปทำให้ในการกู้เงินจากกองทุนฯ ผู้กู้จำเป็นต้องหาผู้ค้ำประกันที่มีความน่าเชื่อถือมาค้ำประกันการกู้เงินให้ได้ มิฉะนั้นก็ไม่สามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ได้ ซึ่งผู้เขียนไม่เห็นด้วย เพราะนักเรียนหรือนักศึกษาบางรายที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ในการศึกษาเล่าเรียนแต่ไม่สามารถหาผู้ค้ำประกันได้ก็ย่อมหมดสิทธิที่จะกู้ยืมเงินส่งผลให้หมดโอกาสทางการศึกษา การกำหนดเช่นนี้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกองทุนฯ ที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อต้องการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายทางการศึกษาของคนในสังคม สนับสนุนการพัฒนาระบบการศึกษา และยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศให้ดีขึ้น

4. การคิดอัตราดอกเบี้ยแก่กองทุนฯ กล่าวคือ ผู้กู้ยืมมีหน้าที่ต้องชำระหนี้เงินกู้ยืมพร้อมดอกเบี้ยคืนให้กับกองทุนฯ ให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 15 ปี นับตั้งแต่วันที่ควรเริ่มชำระหนี้ตามข้อ 6. แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 ซึ่งการคิดอัตราดอกเบี้ยตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 ตามมาตรา 52 วรรคสอง กำหนดว่าคณะกรรมการจะกำหนดไว้ในระเบียบให้เริ่มคิดดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดนับแต่เวลาใดภายหลังที่จบการศึกษาหรือเลิกการศึกษาแล้วก็ได้ แต่อัตราดอกเบี้ย หรือประโยชน์อื่นใดที่คิดต้องไม่เกินอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 1 ปีของธนาคารออมสิน และห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยทบต้น ซึ่งในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2559 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 24 เดือนของธนาคารออมสินอยู่ที่ร้อยละ 2.25 ต่อปี ขณะที่ระเบียบคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ว่าด้วยการชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุน พ.ศ. 2542 ข้อ 5. กำหนดว่า ผู้กู้ยืมมีหน้าที่ต้องชำระเงินกู้ยืมพร้อมทั้งดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อปี คืนให้กองทุนภายหลังวันที่ได้รับอนุมัติให้สำเร็จการศึกษา หรือมีคำสั่งให้พ้นสภาพการเป็นนักเรียน นักศึกษาแล้ว 2 ปี ในขณะที่ “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” มาตรา 44 วรรคสอง กำหนดให้คณะกรรมการจะกำหนดให้เริ่มคิดดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้กู้ยืมเงินนับแต่เวลาใดภายหลังที่สำเร็จการศึกษาหรือเลิกการศึกษาแล้วก็ได้ แต่อัตราดอกเบี้ยหรือประโยชน์อื่นใดที่คิด ณ วันทำสัญญา ต้องไม่เกินอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี และห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยทบต้น



จะเห็นว่าตาม “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” กำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดร้อยละ 7.5 ต่อปี ซึ่งถือว่าเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สูงมาก เป็นการเอาเปรียบและสร้างภาระเกินสมควรแก่ผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนฯ เนื่องจากภายหลังที่ผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนฯ สำเร็จการศึกษา ผู้กู้บางรายอาจอยู่ในภาวะตกงานหรือไม่มีงานทำ และไม่มีรายได้ที่จะชำระหนี้คืนกองทุนฯ หรือผู้กู้บางรายแม้จะเริ่มคืนเข้าสู่ทำงานและมีรายได้เกิดขึ้นแต่เมื่อพิจารณาในข้อเท็จจริงและสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันพบว่าอัตราค่าครองชีพสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ส่งผลให้ผู้กู้ยืมอาจขาดสภาพคล่องในการจัดสรรเงินเพื่อชำระแก่กองทุนฯ

ตาราง เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 และร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.

เงื่อนไขการกู้ยืมเงิน	พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541	ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.
1.ผู้มีสิทธิกู้ยืมเงินจากกองทุน	นักเรียนหรือนักศึกษาที่ 1.ขาดแคลนทุนทรัพย์	นักเรียนหรือนักศึกษาที่ 1.ขาดแคลนทุนทรัพย์ 2.เป็นสาขาวิชาที่เป็นความต้องการหลักซึ่งมีความชัดเจนของการผลิตกำลังคนและมีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ 3.สาขาวิชาขาดแคลนหรือสาขาวิชาที่กองทุนมุ่งส่งเสริมเป็นพิเศษ 4.ที่เรียนดีเพื่อสร้างความเป็นเลิศ
2.วิธีการชำระเงินแก่กองทุน	ชำระเงินผ่านทางธนาคาร	ให้นายจ้างหักเงินได้พึงประเมินของผู้กู้ยืมเงินและนำส่งกรมสรรพากร
3.การเข้าถึงข้อมูลส่วนตัวของลูกหนี้	เข้าถึงข้อมูลส่วนตัวของลูกหนี้ไม่ได้	เข้าถึงข้อมูลส่วนตัวของลูกหนี้ได้
4.อัตราดอกเบี้ย	อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อปี	อัตราดอกเบี้ยสูงสุดไม่เกินร้อยละ 7.5 ต่อปี
5.การหาผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน	หากผู้ขอกู้ยืมเงินไม่สามารถหาผู้ค้ำประกันก็ไม่ใช่เป็นอุปสรรคในการกู้ยืมเงิน	หากผู้ขอกู้ยืมเงินไม่สามารถหาผู้ค้ำประกันจะเป็นอุปสรรคในการกู้ยืมเงิน



สรุป

การศึกษาเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม แต่มีนักเรียนหรือนักศึกษาบางรายยังไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาในระดับที่สูงได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดทางการเงินภาครัฐเห็นความสำคัญในส่วนนี้จึงมีการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) เพื่อเป็นกองทุนแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงินจากกองทุนฯและนำไปเป็นทุนทรัพย์สำหรับการศึกษาล่าเรียน โดยผู้กู้ยืมเงินต้องชำระเงินกู้ยืมพร้อมดอกเบี้ยตามที่ระบุไว้ในสัญญา แต่อย่างไรก็ดี จากสถิติการชำระหนี้เงินกู้ยืมแก่กองทุนฯยังมีสัดส่วนที่น้อยมาก เนื่องจากผู้กู้ยืมเงินไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมและขาดจิตสำนึกที่ดีในการรับผิดชอบชำระหนี้คืนแก่กองทุนฯ ทำให้กระทบต่อเสถียรภาพทางการเงินของกองทุนฯและส่งผลกระทบต่อนักเรียนหรือนักศึกษาที่จะขอกู้ยืมเงินจากกองทุนฯรุ่นต่อไป แม้ว่าจะมีการกำหนดวิธีในการติดตามชำระหนี้จากผู้กู้ยืมในพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 แต่พบว่าก็ยังไม่สามารถที่จะติดตามชำระหนี้จากผู้กู้ยืมได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงมีการ “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ขึ้นมา แต่ผู้เขียนเห็นว่า “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ก็ยังมีปัญหาและช่องว่างทางกฎหมายบางประการที่สมควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อที่จะเป็นกฎหมายหลักในการช่วยเหลือแก่นักเรียนหรือนักศึกษาตามเจตนารมณ์ของกองทุนฯต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. อำนาจของกองทุนฯในการขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้กู้ยืมจากหน่วยงานหรือองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน หรือบุคคลใดซึ่งเป็นผู้ครอบครองข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวตามมาตรา 45(1) แห่ง “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” เป็นการให้อำนาจแก่กองทุนฯ มากเกินไป เนื่องจากให้อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้กู้ยืมทุกๆเรื่อง ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรกำหนดขอบเขตอำนาจในส่วนนี้ให้ชัดเจนโดยการระบุว่ากองทุนฯสามารถขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้กู้ยืมจากหน่วยงานหรือองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน หรือบุคคลใดซึ่งเป็นผู้ครอบครองข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวเฉพาะการกู้ยืมเงินและการชำระเงินคืนกองทุนเท่านั้นเพื่อที่จะป้องกันมิให้กองทุนฯเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับข้อมูลส่วนอื่นๆเหมือนกับที่ระบุให้ผู้กู้ยืมเงินมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญากู้ยืมเงินในการยินยอมให้กองทุนฯเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของตนที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นรวมทั้งยินยอมให้กองทุนฯเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน และการชำระเงินคืน กองทุนมาตรา 42(3) แห่ง “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” และมาตรา 45(2) แห่ง “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ควรกำหนดให้กองทุนฯมีอำนาจเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน และการชำระเงินคืนกองทุนให้แก่หน่วยงานหรือองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน หรือบุคคลใดตามที่ร้องขอเฉพาะเป็นการร้องขอเพื่อดำเนินการของกองทุนฯ



ในการติดตามการชำระเงินคืนกองทุนเท่านั้นเพื่อป้องกันมิให้กองทุนฯเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน และการชำระเงินคืนกองทุนในเรื่องอื่นที่มีใช้การร้องขอเพื่อดำเนินการของกองทุนฯ ในการติดตามชำระเงินคืนกองทุนฯ

2. การหักเงินได้พึงประเมินของผู้กู้ยืมซึ่งเป็นพนักงานหรือลูกจ้างตามมาตรา 51 ควรมีการแจ้งผู้กู้ยืมแต่ละครั้งอย่างละเอียดทั้งจำนวนเงินที่ต้องชำระ ระยะเวลาในการชำระ ตลอดจนควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการหักเงินได้พึงประเมินซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของผู้กู้ยืม โดยคำนึงถึงรายได้ของผู้กู้ยืม จำนวนหนี้ของผู้กู้ยืม และอัตราค่าครองชีพในสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนฯต่อไป

3. การค้าประกันการกู้ยืมเงินจากกองทุนฯตามร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” มาตรา 41 กำหนดให้ตัดด้อยค่าบางด้อยค่าออกไป ได้แก่อ้อยค่าที่ว่า “แต่จะกำหนดจนเป็นอุปสรรคต่อผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ในอันที่จะกู้ยืมเงินไม่ได้” ซึ่งการตัดด้อยค่าเช่นนี้ออกไปทำให้การกู้เงินจากกองทุนฯผู้กู้จำเป็นต้องหาผู้ค้ำประกันที่มีความน่าเชื่อถือ มิฉะนั้นไม่มีสิทธิกู้ยืมเงินจากกองทุนฯซึ่งผู้เขียนไม่เห็นด้วย เนื่องจากนักเรียนหรือนักศึกษาบางรายที่ขาดแคลนทุนทรัพย์แต่ไม่สามารถหาผู้ค้ำประกันก็ไม่สามารถกู้ยืมเงินได้ แต่ควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการใช้ดุลยพินิจแก่นักเรียนหรือนักศึกษาบางกรณีที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และไม่สามารถหาผู้ค้ำประกันได้ ซึ่งจะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯอย่างแท้จริง

4. การคิดอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 7.5 ต่อปีตาม “ร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) กองทุนเพื่อการศึกษา พ.ศ.” ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการคิดอัตราดอกเบี้ยที่สูงเกินไปอันส่งผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตประจำวันของผู้กู้ยืม ฉะนั้น ตามทัศนะของผู้เขียนเห็นว่าควรคิดอัตราดอกเบี้ยอัตราเดิมคือร้อยละ 1 ต่อปีตามพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. 2541 หรือควรกำหนดอัตราดอกเบี้ยแบบขั้นบันได โดยให้มีความสอดคล้องกับระยะเวลาการชำระหนี้คืนแก่กองทุนฯเพื่อที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อผู้กู้ยืมมากนัก

บรรณานุกรม

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา. **คุณสมบัติของผู้กู้ยืมเงิน**. สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2559 จาก

<https://www.studentloan.or.th/index.php/highlight/1/2/1>

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา. **ความเป็นมา**. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2559 จาก

<http://www.studentloan.or.th/detail.php?cid=1466>



กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา. (2556). รายงานประจำปี. กรุงเทพฯ : กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา.

จิตติมา วิชัยรัตน์. กฎหมายกองทุนเพื่อการศึกษาใหม่'เข้มกว่าเครดิตบูโร. สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2559 จาก <http://www.thansettakij.com/2016/03/08/35922>

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และอารีย์ มั่นบุญเพิ่มพูน. (2549). รายงานฉบับสมบูรณ์การประเมินนโยบาย กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (โครงการวิจัยการประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมที่มีความสำคัญ). กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

เสน่ห์ จามริก. (2526). การเมืองกับการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

เสกสรรค์ บุญรอด. (2552). การประเมินผลและความพึงพอใจของนักศึกษาในระดับอุดมศึกษาต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา: กรณีศึกษาสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตร., สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.



บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาอุทกภัย: วิเคราะห์ แผนการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี

ไพฑูริย์ มาลา *

วิไลลักษณ์ เรืองสม **

วลัยพร ชินศรี ***

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแผนการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิต อันได้แก่ ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า เทศบาลนครรังสิตได้ให้ความสำคัญกับแผนการบริหารจัดการอุทกภัยอย่างเป็นระบบ คือ (1) ก่อนเกิดภัย ได้ดำเนินการสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัยที่มักจะเกิดขึ้นเป็นประจำหรือพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย เตรียมระบบการป้องกันอุทกภัย และแผนการเตือนภัยระดับเผื่อระวัง ระดับปานกลาง ระดับวิกฤติ และระดับรุนแรง นอกจากนี้ยังได้บรรจุประเด็นด้านแนวทางการพัฒนาระบบป้องกันน้ำท่วมไว้ในแผนพัฒนาของเทศบาลเป็นประจำทุกปี (2) ระหว่างเกิดภัย การรับมือภายใต้ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยวาทภัยและดินโคลนถล่ม เทศบาลนครรังสิตให้ความสำคัญกับการจัดเตรียมสถานที่รองรับการอพยพ 7 แห่ง รองรับผู้อพยพได้ 1,980 คน การจัดแบ่งงานภายในองค์กรนั้นได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบภายในหน่วยงานอย่างชัดเจน และ (3) หลังเกิดภัย ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการป้องกันน้ำท่วม ได้แก่ การวางท่อระบายน้ำ การก่อสร้างบ่อสูบน้ำ และเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำ

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/อุทกภัย/ เทศบาลนครรังสิต

* อาจารย์, ดร., อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่องบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีกับการจัดการปัญหาอุทกภัย ภายใต้ทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

** อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

*** นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (นโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ) มหาวิทยาลัยมหิดล



The Roles of Local Administrative Organizations in Flood Management: The Analysis of the Flood Management Plan of Rangsit City Municipality, Pathumthani Province

Titus Mala*

Wilailuk Ruangsom**

Walaiporn Chinnasri***

Abstract

This article aimed to inquire the Flood Management Plan of Rangsit City Municipality, which is, plan before, in between, and after the flood using the qualitative research methodology. The research found that Rangsit City Municipality emphasized the Flood Management Plan systematically as follows: (1) Before the flood, there had been surveys of areas which frequently flooded, preparation of flood prevention system, and warning plan for middle-, crisis-, and severe-level warning. In addition, issues concerning the improvement of flood prevention were filed in the Annual Municipal improvement plan. (2) In between the incident of flood, there had been a war room looking after the problems caused by the storm or landslide, the Rangsit City Municipality emphasized in the preparation for 7 sanctuary areas that can handle 1,980 people, there had been organizing of clear responsibilities within the organization. (3) After the flood, the emphasis is placed on the restructuring of infrastructure for flood prevention, that is sewage pipeline, pumping pool and maximization of drainage efficiency.

Keywords: Local Administrative Organization/ Flood/ Rangsit City Municipality

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และมีบทบาทสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะที่ดีแก่ประชาชน ทั้งนี้บทบัญญัติของพ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในพื้นที่ นอกจากนี้ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นในพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่นและมีหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้มติคณะรัฐมนตรีในปี 2552 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนเตรียมการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ แผนปฏิบัติการ

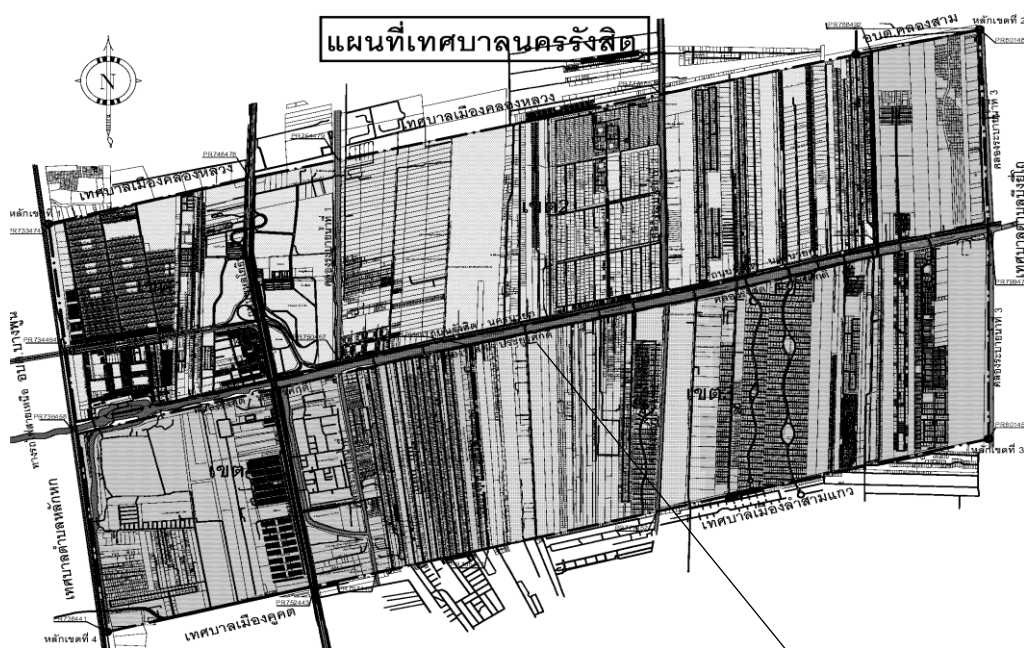
* Lecturer, Dr., Public Administration Program, Valaya Alongkorn Rajabhat University

** Lecturer, Public Administration Program, Valaya Alongkorn Rajabhat University

*** Ph.D.student, Public Administration Program (Public Policy and Public Management), Mahidol University

เตรียมความพร้อมรับภัย แผนปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และแผนปฏิบัติการการจัดการหลังเกิดภัย จากกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์ข้างต้น สะท้อนถึงความรับผิดชอบที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งด้านการจัดการอุทกภัย โดยเป็นการกำหนดและวิเคราะห์พื้นที่เสี่ยงภัยในพื้นที่ การปฏิบัติการช่วงก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังจากเกิดภัย ตลอดจนการระบุตำแหน่งของศูนย์พักพิงชั่วคราว การจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานภายในองค์กร และช่องทางการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชน

เทศบาลนครรังสิต จังหวัดปทุมธานี มีพื้นที่ลักษณะเป็นชุมชนเมืองแออัด ครอบคลุมตำบลประชาธิปัตย์ทั้งตำบล จำนวนชุมชนมี 75 ชุมชน รวม 20.80 ตารางกิโลเมตร มีสถานประกอบการในพื้นที่รวมทั้งสิ้น 4,974 แห่ง ปัจจุบันมีการขยายตัวของชุมชนเมืองทำให้มีการขยายตัวของธุรกิจหมู่บ้านจัดสรร กิจการค้า การบริการ พาณิชยกรรมและธุรกิจโรงงานอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง มีโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ จำนวน 10 แห่ง โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กจำนวน 22 แห่ง และโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลาง จำนวน 12 แห่ง โรงแรมและสถานที่พัก 13 แห่ง โดยมีสถานประกอบการที่สำคัญ ได้แก่ ห้างสรรพสินค้าฟิวเจอร์ปาร์ครังสิต ตลาดรังสิต และสิ่งปลูกสร้างจำนวนมาก มีคลองรังสิตประยูรศักดิ์เป็นแหล่งน้ำที่สำคัญและมีคลองซอยแยกย่อยจำนวนมาก



ภาพที่ 1 แผนที่เทศบาลนครรังสิต

ที่มา: เทศบาลนครรังสิต (2556)

คลองรังสิตประยูรศักดิ์ 9 กม.



สภาพทั่วไปในเขตเทศบาลนั้นเป็นพื้นที่ราบลุ่มเป็นพื้นที่ที่เชื่อมน้ำและมีความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาอุทกภัยขึ้นทุกปี มีคลองรังสิตประยูรศักดิ์ทอดผ่านกลางพื้นที่จากทิศใต้-ตะวันออก รวมระยะทางประมาณ 9 กิโลเมตร เดิมเป็นคลองส่งน้ำเพื่อใช้ในการเกษตรในพื้นที่เป็นหลัก แต่ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นเพื่อประโยชน์ในการระบายน้ำและกักเก็บน้ำเพื่อไม่ให้ น้ำท่วมเข้าไปในตัว กรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ยังมีคลองที่ได้แก่ คลองหนึ่งมีความยาว 6 กิโลเมตร คลองสอง มีความยาว 6 กิโลเมตร และคลองสาม มีความยาว 6 กิโลเมตร โดยเป็นคลองที่เชื่อมระหว่างคลองระพีพัฒน์ (ทิศเหนือ) กับคลองรังสิตประยูรศักดิ์ (ทิศใต้) รวมทั้งสี่คลองหลักมีระยะทางยาวกว่า 27 กิโลเมตร และมีคลองแยกย่อยอีกจำนวนมาก ประกอบกับมีสิ่งปลูกสร้างเป็นจำนวนมากซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำในช่วงประสบปัญหาอุทกภัย ทำให้ปัจจุบันพื้นที่เทศบาลมีความเสี่ยงในการเกิดปัญหาอุทกภัยที่รุนแรงมากขึ้นกว่าเดิมและมีข้อจำกัดในการระบายน้ำออกจากพื้นที่ลำบากกว่าในอดีตเป็นอย่างมาก นอกจากนี้แล้วทั้งริมคลองสายหลักและบริเวณคลองซอยต่างๆ เพื่อสร้างที่พักอาศัยเป็นชุมชนแออัดริมคลองกว่า 15 ชุมชน 1,526 หลังคาเรือน (เทศบาลนครรังสิต, 2556)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการกับปัญหาอุทกภัยจึงถือว่าเป็นมิติใหม่ที่มีความท้าทายอย่างยิ่งต่อการบริหารท้องถิ่นในปัจจุบัน ที่จะต้องให้ความสำคัญกับแผนการบริหารจัดการอุทกภัยอย่างเป็นระบบและรอบด้าน กล่าวคือ ก่อนเกิดภัยระหว่างเกิดภัย และหลังจากเกิดภัย โดยเฉพาะเทศบาลนครรังสิตที่จะต้องวิเคราะห์แผนการจัดการอุทกภัยว่ามีแนวทางในการดำเนินการอย่างไรที่จะช่วยลดความเสี่ยงจากอุทกภัยอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อวิเคราะห์แผนการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิต อันได้แก่ ก่อนเกิดภัยระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย

แนวคิด ทฤษฎี กรอบแนวคิดวิธีการวิจัย

สำนักงานเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติ หรือ United Nations Office for Disaster Risk Reduction; UNISDR (2010) ได้อธิบายถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ว่าประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 4 ประการคือ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือหน่วยงานหลักในการประสานงานและการสนับสนุน (coordinating and sustaining) ให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ ทั้งจากภายในและภายนอกเพื่อการวางแผนการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติต่างๆ ในพื้นที่

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและประชาชน (local communities and citizens) ให้เกิดความตระหนักใน



กิจกรรมการดำเนินการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและองค์ความรู้ต่างๆ ในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่โดยเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานระดับอื่นๆ

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความเป็นมืออาชีพในเชิงสถาบันสำหรับการดำเนินการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและการจัดการภัยพิบัติต่างๆ ในพื้นที่ในระยะยาว ซึ่งจะต้องมีความเชี่ยวชาญในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติทั้งในด้านการมีข้อมูลที่ทันสมัย การวางแผนการพัฒนาในด้านการควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดินอีกด้วย และ

4. การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างนวัตกรรมและวิธีการแบบใหม่เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติด้วยตัวของชุมชนท้องถิ่นเอง (To devise and implement innovative tools and techniques for disaster risk reduction) และสามารถที่จะนำไปปรับใช้กับการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อื่นหรือแม้กระทั่งการสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในระดับชาติ

สำหรับแนวทางในนำแนวคิดการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการไปใช้ในทางปฏิบัตินั้น โครงการพัฒนาน้ำแห่งสหประชาชาติ หรือ The United Nations World Water Assessment Programme (2009) ได้เสนอองค์ประกอบสำคัญสำหรับแนวทางปฏิบัติที่เรียกว่า “three pillars” ซึ่งประกอบด้วย

1. Enabling Environment ที่ต้องผลักดันแนวคิดการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการให้มีผลบังคับใช้ในรูปของนโยบาย ยุทธศาสตร์ และในทางกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม

2. Institutional Framework การวางกรอบดำเนินงานความร่วมมือในเชิงสถาบันทั้งระดับรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พื้นที่ลุ่มแม่น้ำ หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และกฎหมาย นำไปสู่การขับเคลื่อนและบังคับใช้ในทางปฏิบัติ

3. Management Instruments หรือการสร้างเครื่องมือในการบริหารจัดการ เพื่อสนับสนุนกลไกการดำเนินงาน

เสรี ศุภราทิตย์ (2555) นักวิชาการด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและภัยพิบัติ ได้เสนอแนวในการแนวทางในการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยใช้หลัก “CRAP” ประกอบด้วย 4 ประการคือ

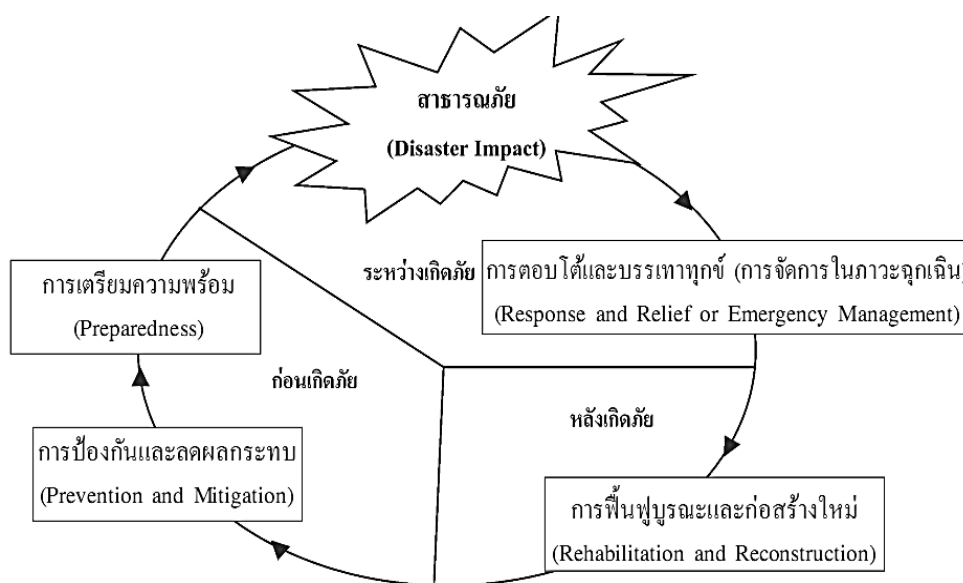
1. การจัดการโดยมีชุมชนเป็นฐาน (Community-based) หากชุมชนไม่สามารถพึ่งพาช่วยเหลือตนเองได้แล้ว การบริหารจัดการภัยพิบัติย่อมไม่ประสบผลสำเร็จ ชุมชนจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการภัยพิบัติ

2. การจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result - based) โดยมีการประเมินผลการดำเนินงานด้วยตัวชี้วัดอันแสดงให้เห็นถึงผลสำเร็จเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักถูกมองว่ามุ่งเน้นการดำเนินงานเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน แต่จากนี้ต่อไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรหันมาให้ความสำคัญกับเรื่องของภัยพิบัติอันอาจเกิดขึ้น

3. การจัดการแบบภัยรวม (All - hazard) การวางแผนบริหารจัดการน้ำท่วมควบคู่ไปกับภัยแล้งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

4. การจัดการเชิงรุก (Proactive) ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำแผนปฏิบัติการเตรียมการป้องกันและลดผลกระทบ แผนปฏิบัติการเตรียมความพร้อมรับภัย แผนปฏิบัติการการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และแผนปฏิบัติการการจัดการหลังการเกิดภัย ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนโดยรอบถือว่ามีความสำคัญที่สุดในการร่วมคิดและหาแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหา

การวิจัยนี้ได้ประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการสาธารณภัย โดยปรับปรุงจาก ASEAN Disaster Risk Management Course; United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA) โดยมีแนวทางในการพิจารณาวัฏจักรการบริหารจัดการสาธารณภัย (Disaster Management Cycle) 3 ส่วนคือ ก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย ซึ่งสอดคล้องกับแผนการจัดการอุทกภัยของพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา ดังนี้



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิด

ที่มา: คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (2552)

1. ก่อนเกิดภัย เป็นการป้องกันและลดผลกระทบเพื่อปรับระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยให้มีขีดความสามารถในการเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดภัย และการเตรียมความพร้อมเพื่อสร้างระบบเตรียมความพร้อมและแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นและเพื่อลดภาระให้ความช่วยเหลือของภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณภัย



2. ระหว่างเกิดภัย เพื่อเตรียมการที่จำเป็นให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบชัดเจน ไม่สับสนและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยให้น้อยที่สุด

3. การจัดการหลังเกิดภัย เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ผู้ประสบภัยโดยเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพรวมทั้งให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยและเพื่อฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว

วิธีดำเนินการวิจัย

เนื้อหาของบทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีกับการจัดการปัญหาอุทกภัย” โดยคณะผู้วิจัยได้เลือกใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการดำเนินการวิจัย ได้แก่ (1) การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กฎกระทรวงว่าด้วยผังเมือง ข้อบัญญัติงบประมาณของท้องถิ่น แผนพัฒนาสามปี แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลนครรังสิต แผนการบริหารจัดการน้ำชุมชน และหลักการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม (2) การสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 13 คน ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาลนครรังสิต 1 คน เจ้าหน้าที่ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลนครรังสิต 3 คน ประชาชนในพื้นที่ 4 คน หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปทุมธานี 1 คน ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปทุมธานี 1 คน และเจ้าหน้าที่จากวิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปทุมธานี จำนวน 3 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการสร้างข้อสรุปแบบอุปนัยโดยอาศัยการให้เหตุผลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปที่ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ข้างต้นเป็นสำคัญ

ผลการวิจัย

เทศบาลนครรังสิตเป็นพื้นที่ที่ต้องประสบกับปัญหาอุทกภัยเป็นประจำทุกปี อันส่งผลกระทบต่อระบบการคมนาคม เศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก ดังนั้นทางเทศบาลจึงได้มีการกำหนดประเด็นปัญหาอุทกภัยไว้ในแผนพัฒนา โดยระบุไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 1 คือ ด้านการพัฒนาด้านการคมนาคมและสาธารณูปโภค แนวทางการพัฒนาเรื่องการพัฒนากระบวนป้องกันน้ำท่วม และในยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการพัฒนาด้านการบริหารจัดการแนวทางการพัฒนาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อโครงการด้านการพัฒนากระบวนป้องกันน้ำท่วมอยู่เป็นประจำทุกปี โดยมีแผนการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิต ทั้งในช่วงก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย ดังนี้



ก่อนเกิดภัย จากการศึกษาพบว่าได้มีการเน้นให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การวางระบบการระบายน้ำเพื่อเตรียมการแก้ไขปัญหอุทกภัยในพื้นที่เขตเทศบาลนครรังสิต การเพิ่มอุปกรณ์ที่จำเป็นให้เพียงพอต่อการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยเพื่อแก้ไขปัญหอุทกภัยลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สิน โดยเฉพาะรักษาพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ ซึ่งการวางแผนก่อนเกิดอุทกภัยประกอบด้วย แผนการเตรียมการรับมือกับสถานการณ์อุทกภัย แผนเตรียมระบบการป้องกันอุทกภัย และแผนการเตือนภัย ดังนี้

1. การเตรียมการรับมือกับสถานการณ์อุทกภัย ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า เทศบาลมีแผนสำหรับการจัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการป้องกันและแก้ไขปัญหอุทกภัยวาทภัยและดินโคลนถล่ม เทศบาลนครรังสิต” เพื่อเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจในการจัดเตรียมการป้องกันอุทกภัย ทั้งการเตรียมคน อุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ อันเป็นการเตรียมการต่างๆ ที่จำเป็นให้สามารถเผชิญเหตุตั้งแต่ในยามปกติ โดยดำเนินการสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัยที่มักจะเกิดขึ้นเป็นประจำหรือพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยและได้มีการจัดทำบัญชีเป้าหมายการป้องกันอุทกภัยและจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วน นอกจากนี้ยังได้มีแผนการเตรียมจัดตั้งหน่วยเคลื่อนที่เร็ว ซึ่งประกอบด้วยพนักงานและลูกจ้างของเทศบาลกว่า 80 คน ให้มีหน้าที่ในการเฝ้าระวังสถานการณ์ ตรวจสอบความสงบเรียบร้อย รักษาความปลอดภัยจากโจรผู้ร้าย และรับแจ้งเหตุตลอด 24 ชั่วโมง จากประชาชนในช่วงเกิดภัย ซึ่งประกอบด้วย 5 ชุดปฏิบัติการที่ประจำการในแต่ละแห่ง

2. เตรียมระบบการป้องกันอุทกภัย พบว่าได้เน้นการติดตั้งเครื่องสูบน้ำในจุดต่างๆ จำนวน 25 จุด จำนวน 48 เครื่อง นอกจากนี้ได้มีแผนการทำแนวคันดินกั้นน้ำ 20 จุด การทำบ่อดักระบายน้ำ การประชาสัมพันธ์แจ้งเตือน การจัดเวรยามเฝ้าระวัง การจัดชุดรับแจ้งเหตุ ชุดตรวจวัดระดับน้ำ ศูนย์รับบริจาคสิ่งของ เตรียมเส้นทางระบายน้ำ การจัดซื้อจัดจ้าง การขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก และการปฏิบัติเมื่อภัยรุนแรงเกินความสามารถที่จะรองรับได้

3. แผนการเตือนภัย เมื่อเกิดเหตุอุทกภัยขึ้นในเขตเทศบาลนครรังสิต ได้มีการดำเนินการสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย ประเมินสถานการณ์อย่างต่อเนื่อง และประเมินระดับการเตือนภัยโดยแบ่งระดับตามความรุนแรงและระดับปริมาณน้ำที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถสรุปได้เป็น 4 ระดับ ดังนี้



ตารางที่ 1 ลักษณะและการเตือนเหตุอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิต จำแนกตามระดับการเกิดภัย

ระดับเกิดภัย	ลักษณะภัย	การเตือนภัย
1. ฝ้าระวัง	เหตุอุทกภัยที่มีปริมาณน้ำเอ่อล้นเข้าบ้านเรือนของประชาชนหรือส่งผลกระทบต่อบ้านเรือนของประชาชน และการจราจร สัญจร แต่ยังสามารถควบคุมหรือดำเนินการให้กลับสู่สภาวะปกติได้ โดยเปรียบจากปริมาณน้ำที่ประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ ระดับน้ำประตูในจะอยู่ประมาณที่ 2.40-2.60 เมตร ระดับนํ้านอกประตูอยู่ประมาณ 3.30-3.50 เมตร	เทศบาลนครรังสิต จะทำการประชาสัมพันธ์ตามช่องทางการติดต่อสื่อสารโดยแจ้งเตือนภัยให้ระมัดระวังสัตว์เลื้อยคลานมีพิษ อุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้า และให้ประชาชนขนย้ายทรัพย์สินมีค่าไว้ที่สูง
2. ปานกลาง	ปริมาณน้ำที่มีระดับสูงขึ้นและคาดว่าจะท่วมแนวคันกั้นน้ำและจะต้องดำเนินการเสริมระดับคันกั้นน้ำ โดยเปรียบจากปริมาณน้ำที่ประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ ระดับน้ำประตูในจะอยู่ประมาณที่ 2.60-2.90 เมตร ระดับนํ้านอกประตูอยู่ประมาณ 3.50-3.80 เมตร หรือถ้าปริมาณน้ำท่วมเส้นข้ามถนนพหลโยธินในช่วงวังน้อย	เทศบาลนครรังสิต จะทำการประชาสัมพันธ์ตามช่องทางการติดต่อสื่อสารทางเสียงตามสาย ประชานชุมชน สมาชิกสภาเทศบาล วิทยุชุมชน ให้เคลื่อนย้ายทรัพย์สินมีค่าไว้ที่สูง เตรียมการอพยพเด็ก สตรี คนชรา ไปอยู่ที่ปลอดภัยที่เทศบาลจัดไว้ให้ และให้เฉพาะผู้ชายเฝ้าบ้านของตนเองเท่านั้น
3. วิกฤต	ปริมาณน้ำที่สูงเกินคันกั้นน้ำและประตูน้ำไม่สามารถป้องกันน้ำได้ โดยเปรียบจากปริมาณน้ำที่ประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ ระดับน้ำประตูในจะอยู่ประมาณที่ 3.00 เมตร ระดับนํ้านอกประตูอยู่ประมาณ 3.80 เมตร ขึ้นไป	เทศบาลนครรังสิตจะดำเนินการประชาสัมพันธ์และให้สัญญาณเสียงฉุกเฉินให้ประชาชนดำเนินการอพยพไปอยู่ในที่ปลอดภัยที่ทางเทศบาลจัดไว้ให้

ระดับเกิดภัย	ลักษณะภัย	การเตือนภัย
4. รุนแรง	ประตุน้ำจุพาลงกรรมเสียหายพังทลายหรือเขื่อนบริเวณสะพานปุนริมทางรถไฟแตกไม่สามารถป้องกันน้ำได้เกิดน้ำไหลทะลักทำให้บ้านเรือนและทรัพย์สินของประชาชนเสียหาย	ส่งสัญญาณเตือนภัยไซเรนฉุกเฉินเร่งด่วน เพื่อดำเนินการช่วยเหลือประชาชนและดำเนินการอพยพประชาชนในพื้นที่เกิดอุทกภัยและหลีกเลี่ยงเส้นทางน้ำไหลผ่าน โดยดำเนินการแจ้งเตือนประชาชนชุมชนรวมทั้งพื้นที่ใกล้เคียงทราบเพื่อเตรียมการอพยพต่อไป

ดังนั้นจะพบว่าการเตือนภัยกรณีเหตุอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิตนั้น ได้มีการแบ่งระดับความรุนแรงของการเกิดภัยออกเป็น 4 ระดับ คือ ขั้นเฝ้าระวัง ระดับปานกลาง ระดับวิกฤต และระดับรุนแรง โดยประเมินสถานการณ์ความรุนแรงจากระดับน้ำที่ประตูระบายน้ำจุพาลงกรรม ซึ่งหากระดับน้ำประตูในจะอยู่ประมาณที่ 2.40-2.60 เมตร ถือว่าเริ่มเข้าสู่สถานการณ์ที่จะต้องมีการเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่อง โดยมีจุดสังเกตระดับน้ำคลองรังสิต-ประยูรศักดิ์ ตามจุดต่างๆ คือ (1) การเฝ้าระวังระดับน้ำประตุน้ำจุพาลงกรรม (ด้านเหนือ) ค่าระดับที่ต้องเฝ้าระวังเมื่อระดับน้ำที่ไม่ระดับอ่านค่าได้ 2.50 เมตรขึ้นไป บริเวณที่จะเกิดน้ำท่วมขังจำนวน 5 จุด ซึ่งระดับน้ำประตุน้ำจุพาลงกรรม (ด้านท้าย ฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา) ค่าระดับที่ต้องเฝ้าระวังเมื่อระดับน้ำที่ไม่ระดับอ่านค่าได้ 3.14 เมตรขึ้นไป (2) การเฝ้าระวังระดับน้ำบริเวณใต้สะพานแดงเมื่อระดับน้ำที่ไม่ระดับอ่านค่าได้ 1.95 เมตรขึ้นไป บริเวณที่จะเกิดน้ำท่วมขัง รวม 11 จุด

แผนการเตือนภัยเมื่อเกิดสถานการณ์น้ำท่วมพื้นที่ต่างๆ ทางเทศบาลนครรังสิตจะมีการเตรียมการเรียงกระสอบทรายเพื่อทำแนวเขื่อนกันน้ำ บริเวณจุดต่างๆ ที่เกิดน้ำท่วม และการติดตั้งเครื่องสูบน้ำบริเวณจุดต่างๆ เพื่อระบายน้ำต่อไป ทั้งนี้ในการเตือนภัยนั้นเทศบาลจะมีการประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสาย การติดประกาศ การให้สัญญาณเสียงฉุกเฉิน และสัญญาณเตือนภัยไซเรนฉุกเฉินเร่งด่วนตามชุมชนต่างๆ สำหรับการประสานงานเพื่อติดต่อกับประชาชนในพื้นที่นั้นจะประชาสัมพันธ์ผ่านผู้นำชุมชนทั้ง 75 ชุมชน เป็นหลัก ดังการให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารฝ่ายการเมืองของเทศบาลนครรังสิต (เทศบาลนครรังสิต, 2555) กล่าวว่า

การบริหารจัดการก็ต้องใช้เครื่องมือในการบริหารจัดการเยอะ เรามีจุดติดตั้งเครื่องสูบน้ำ จุดติดตั้งคันกั้นน้ำ และจุดต่างๆ เยอะมาก สิ่งสำคัญที่สุดคือการให้ข้อมูลกับประชาชน เนื่องจากว่าเราเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ดังนั้นข้อมูลข่าวสารต้องรวดเร็ว เป็นเครื่องมือที่จะทำให้ประชาชนติดต่อและตัดสินใจได้เร็วขึ้น เราก็นำเอาข้อมูลสารสนเทศมาใช้ อย่างเช่นการรายงานระดับน้ำผ่านเว็บไซต์ การแจ้งเตือนผ่าน SMS เราก็จะมีการแจ้ง SMS ไปที่ประชาชนชุมชน และเปิดให้ชาวบ้านที่อยากรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านทางโทรศัพท์ และจะมีการแจ้งเตือนมวลน้ำประจำวัน หากมีสถานการณ์ก็จะมีการแจ้งเตือนถี่ขึ้น พอเราแจ้งเตือนไปที่ประชาชนชุมชน ประชาชนชุมชนก็จะแจ้งเตือนตามเสียงตามสายบ้าง หรือใช้เครื่องมือของเขที่มีอยู่ในการประชาสัมพันธ์ อันนี้ก็เป็นองค์ประกอบหลักๆ ที่เทศบาลใช้ในการประสานงานกับชุมชน...การติดต่อสื่อสาร แต่เดิมคิดว่าการให้ชุมชนเป็นตัวบอกตัวเอง เพราะคนนอน-ตื่น ไม่เหมือนกัน แต่พอเกิดวิกฤตต้องใช้เสียงไร้สายที่มีศูนย์รวมอยู่ที่เดียวกันและปรับเวลาให้เป็นตอนเช้า อีกเรื่องหนึ่งคือ สารสนเทศ อินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ เทศบาลใช้การติดต่อสื่อสารผ่านเว็บไซต์เยอะขึ้น เพื่อให้คนชินกับการติดต่อสื่อสารประเภทนี้ วารสารรังสิต หนังสือพิมพ์รังสิตโพสต์ สำหรับคนที่ทำงานเช้าและกลับดึก และมีการเพิ่มรายการเคเบิลทีวีอีกช่องทางหนึ่งด้วย

ดังนั้นจะพบว่าการลดความเสี่ยงนับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการจัดการอุทกภัย ทั้งนี้ท้องถิ่นจะต้องทำการสำรวจพื้นที่เสี่ยงหรือจุดที่มีความอ่อนแอต่อการเกิดอุทกภัยในชุมชน เพื่อใช้สำหรับข้อมูลในการจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินงานและเตรียมความพร้อมในการรับมือได้อย่างถูกต้อง การเตรียมความพร้อมสำหรับเครื่องมือพื้นฐานที่ใช้ในการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัย หรือแม้แต่การที่ประชาชนเกิดการปรับตัวในวิถีการดำรงชีวิตที่ต้องปรับตัวอยู่กับน้ำ และการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติตัวในเบื้องต้นเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

ระหว่างเกิดภัย สามารถสรุปแนวทางการบริหารจัดการของเทศบาลนครรังสิต ออกเป็น การรับมือ การจัดหาสถานที่รองรับการอพยพ และการจัดแบ่งงานภายในองค์กร ดังนี้

1. การรับมือ กรณีเกิดอุทกภัยในระดับวิกฤตหรือระดับรุนแรง เทศบาลนครรังสิตมีแผนดำเนินการในด้านอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เจ้าหน้าที่ ทั้งนี้แผนการเผชิญเหตุขณะเกิดภัยนั้น เทศบาลได้นำบทเรียนจากมหาอุทกภัยปี 2554 มาปรับปรุงเพื่อให้สามารถทำงานได้สะดวกยิ่งขึ้น (คำสัมภาษณ์ของผู้บริหารฝ่ายการเมืองของเทศบาลนครรังสิต, 2555) และดำเนินการดังต่อไปนี้ (1) ดำเนินการจัดเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังสถานการณ์น้ำบริเวณประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ โดยจัดให้มีสัญญาณไฟไซเรนแจ้งเตือนในกรณีประตูน้ำพังให้ประชาชนที่มีบ้านเรือนทราน เพื่อหนีแรงปะทะของน้ำได้อย่างทันท่วงที (2) จัดให้เจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกช่วยเหลือประชาชนในการอพยพหนีภัยจากเหตุอุทกภัย โดยจัดชุดกู้ชีพกู้ภัย เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งภาวะปกติและภาวะเจ็บป่วยที่



ติดอยู่ในสถานที่เสี่ยงภัย หรือตามบ้านเรือนและไม่สามารถอพยพออกมาได้ (3) จัดชุดพยาบาล พร้อมรถพยาบาลและเวชภัณฑ์เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตลอด 24 ชั่วโมง (4) นำเครื่องมือ เครื่องใช้ของหน่วยงานที่ประสานความร่วมมือในสังกัด นำมาช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างรวดเร็ว (5) จัดชุดเฝ้าระวังและรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของผู้ประสบภัย โดยทำการประสานความร่วมมือจากอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เจ้าหน้าที่เทศกิจ เพื่อจัดชุดเฝ้าระวังและรักษาความปลอดภัยให้กับทรัพย์สินของประชาชนตลอด 24 ชั่วโมง

2. การจัดสถานที่รองรับการอพยพ เทศบาลนครรังสิตได้เตรียมจัดสถานที่รองรับการอพยพจากประชาชนหากเกิดภัยพิบัติร้ายแรงหรือมีการประเมินสถานการณ์แล้วคาดว่าจะร้ายแรง จำนวนทั้งสิ้น 7 แห่งด้วยกัน ในพื้นที่ความรับผิดชอบ 6 หมู่ (75 ชุมชน) โดยอาศัยสถานที่ทั้งหน่วยงานราชการและอาคารของเอกชน ซึ่งสามารถรองรับจำนวนผู้อพยพ 1,980 คน ดังนี้

ตารางที่ 2 สถานที่รองรับการอพยพผู้ประสบอุทกภัยเขตพื้นที่เทศบาลนครรังสิต

ลำดับ	สถานที่อพยพผู้ประสบภัย	อาคาร	หมู่ที่	จำนวนที่รองรับได้ (คน)
1	โรงเรียนสายปัญญารังสิต	อาคาร 3, 4	1	200
2	โรงเรียนชุมชนประชาธิปไตย วิทยาการ	อาคารเอนกประสงค์ อาคารตัวแอล/อาคาร 1, 2	2	520
3	ห้างฟิวเจอร์พาร์ค รังสิต	อาคารจอดรถ	2	300
4	โรงเรียนชัยบุรี	อาคารสระน้ำด้านหน้า	3	300
5	โรงเรียนทิพากร	อาคาร 4 ชั้น	4	360
6	อาคารหอสมุด 100 ปี	อาคารชั้น 3	5	100
7	โรงเรียนวัดแสงสรรค์	อาคารเรียน	6	200
รวม				1,980



3. การจัดแบ่งงานภายในองค์กร ตามแผนโครงสร้างการบริหารจัดการของศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยวาตภัยและดินโคลนถล่ม เทศบาลนครรังสิต ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีในฐานะที่เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น มีโครงสร้างการบริหารจัดการซึ่งแบ่งภาระหน้าที่ออกเป็น 9 หน่วยปฏิบัติการ ได้แก่ หน่วยประชาสัมพันธ์ หน่วยรักษาสัญของบริจาค หน่วยรักษาเงินรับบริจาค หน่วยปฐมพยาบาลและรักษาความสะอาด หน่วยตรวจสอบรายชื่อผู้ประสบภัย หน่วยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยสนับสนุนการปฏิบัติงาน หน่วยรับแจ้งเหตุ และหน่วยเคลื่อนที่เร็ว สำหรับแผนการจัดแบ่งงานภายในองค์กรนั้น ได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบแก่หน่วยงานภายในไว้อย่างชัดเจนในแต่ละด้าน จากการศึกษาสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 การจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในช่วงสถานการณ์เกิดภัยของเทศบาลนครรังสิต

หน่วยงานภายในของเทศบาล	หน้าที่ความรับผิดชอบ
สำนักปลัดเทศบาล/พนักงานลูกจ้างในสังกัดฝ่ายบริหารทั่วไป/ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย/ส่วนอำนวยการและปกครอง	รับผิดชอบด้านการจัดหาวัสดุอุปกรณ์และเครื่องอุปโภคบริโภค โดยดำเนินการจัดหาถุงยังชีพ อาหาร เครื่องดื่ม และน้ำสะอาดสำหรับการอาบน้ำ เครื่องนอน และอื่นๆ ที่จำเป็นกับการพักพิงในศูนย์อพยพที่เทศบาลนครรังสิตกำหนดไว้
สำนักการช่าง/พนักงานลูกจ้างในสังกัดฝ่ายสาธารณูปโภค/ส่วนสาธารณูปโภคฯ	รับผิดชอบด้านสถานที่ โดยดำเนินการจัดเตรียมสถานที่พักผ่อน ที่อาบน้ำ และอำนวยความสะดวกในการใช้ไฟฟ้าให้แก่ผู้ประสบอุทกภัยที่อพยพในสถานที่ที่เทศบาลนครรังสิตกำหนดไว้
กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม/พนักงานลูกจ้างในสังกัดกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	รับผิดชอบด้านการรักษาความสะอาด โดยดำเนินการรักษาความสะอาดของสถานที่อพยพ สถานที่อาบน้ำ การกำจัดขยะ ให้แก่ผู้ประสบภัยที่อพยพมาในสถานที่ที่เทศบาลนครรังสิตกำหนดไว้



หน่วยงานภายในของเทศบาล	หน้าที่ความรับผิดชอบ
ฝ่ายรักษาความสงบ/พนักงานลูกจ้างในสังกัดฝ่ายรักษาความสงบ ส่วนอำนวยการและปกครอง และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)	รับผิดชอบด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยดำเนินการเฝ้าระวังดูแลรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบอุทกภัยที่อพยพมาในสถานที่ที่เทศบาลนครรังสิตกำหนดไว้
กองการศึกษา/พนักงานลูกจ้างในสังกัดฝ่ายรักษาความสงบ ส่วนอำนวยการและปกครอง	รับผิดชอบด้านการสนับสนุนการดำเนินงาน โดยดำเนินการสนับสนุนบุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอพยพและช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยประจำศูนย์อพยพ รวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่กำหนดไว้

หลังเกิดภัย ผลการศึกษาพบว่า เทศบาลให้ความสำคัญกับการวางระบบป้องกันและการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการป้องกันน้ำท่วมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางท่อระบายน้ำ การก่อสร้างบ่อสูบน้ำ และการเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำในพื้นที่ นอกจากนี้ยังได้รับความร่วมมือกับกรมชลประทานที่ได้มีการดำเนินการป้องกันอุทกภัยในเขตเทศบาลนครรังสิตทั้งในด้านการซ่อมแซมติดตั้งแท่นเครื่องสูบน้ำและระบบไฟฟ้าบริเวณประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ การซ่อมแซมเครื่องคราดขยะอัตโนมัติสถานีสูบน้ำจุฬาลงกรณ์ การซ่อมแซมบานประตูน้ำที่สถานีสูบน้ำจุฬาลงกรณ์ จำนวน 12 บาน และการก่อสร้างกำแพงกันน้ำแบบดินเปิดตั้งแต่คลองหนึ่งถึงคลองเจ็ด อย่างไรก็ตามเนื่องจากสาเหตุสำคัญของปัญหาอุทกภัยในพื้นที่เทศบาลนครรังสิตในฐานะที่อยู่ในบริเวณพื้นที่รับน้ำ ทำให้ในทุกๆ ปีของช่วงฤดูน้ำหลากนั้นจะต้องได้รับผลกระทบจากการไหลทะลักของน้ำเหนือที่มีปริมาณสะสมเป็นจำนวนมาก และอยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการเฉพาะพื้นที่ ดังนั้นเทศบาลจึงได้มีการเฝ้าระวังติดตามสภาพภูมิอากาศ การประเมินสถานการณ์น้ำจากพื้นที่ต้นน้ำหรือกลางน้ำ และข้อมูลระดับน้ำขององค์กรเองควบคู่กับการวางโครงสร้างระบบป้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับน้ำที่ประตูระบายน้ำจุฬาลงกรณ์ถือว่าเป็นสัญญาณเตือนภัยว่าพื้นที่ที่มีความเสี่ยงเหตุอุทกภัยที่มีปริมาณน้ำเอ่อล้นเข้าบ้านเรือนของประชาชนหรือส่งผลกระทบกับบ้านเรือนของประชาชนและการจราจรมากขึ้นเรื่อยๆ เพียงใด เพราะประตูระบายน้ำจุฬาลงกรณ์ถือเป็นจุดที่สำคัญใช้ในการระบายน้ำออกของฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาโดยใช้คลองรังสิตประยูรศักดิ์สำหรับการรับน้ำและป้องกันน้ำไม่ให้ไหลเข้าในฝั่งของกรุงเทพมหานครไปสู่อ่าวไทยที่สถานีสูบน้ำจุฬาลงกรณ์ หลังปี 2554 เป็นต้นมาพื้นที่ระบายน้ำ



จุฬาลงกรณ์มีความพร้อมที่จะรองรับน้ำเนื่องจากการติดตั้งเครื่องสูบน้ำขนาด 3 ลูกบาศก์เมตร/วินาที จำนวน 12 เครื่อง ขนาด 6 ลูกบาศก์เมตร/วินาที จำนวน 12 เครื่อง รวมทั้งหมดสามารถสูบน้ำ 108 ลูกบาศก์เมตร/วินาที หรือประมาณ 9 ล้าน ลูกบาศก์เมตร/วัน และหากมีระดับน้ำในประตูดอยู่ประมาณ 2.40 เมตรขึ้นไป หรือหากระดับน้ำนอกประตูดอยู่ประมาณ 3.30 เมตรขึ้นไป ทางเทศบาลก็ต้องปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ตามแผนการจัดการอุทกภัยที่ได้วางไว้

อภิปรายผลการวิจัย

การลดความเสี่ยงนับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการจัดการอุทกภัย ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่าเทศบาลได้ให้ความสำคัญกับการสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัยที่มักจะเกิดขึ้นเป็นประจำหรือพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย เตรียมระบบการป้องกันอุทกภัย และแผนการเตือนภัยระดับเฝ้าระวัง ระดับปานกลาง ระดับวิกฤติ และระดับรุนแรง นอกจากนี้ยังได้บรรจุประเด็นด้านแนวทางการพัฒนาระบบป้องกันน้ำท่วมไว้ในแผนพัฒนาของเทศบาลเป็นประจำทุกปีเพื่อป้องกันและลดความเสี่ยงของอุทกภัย ดังที่ UNISDR (2010) ซึ่งได้อธิบายว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือหน่วยงานสำคัญที่ต้องวางแผนการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ทั้งในด้านการจัดสร้างแผนที่เสี่ยงภัย และการจัดสร้างแผนที่แสดงระดับความรุนแรงของภัย การสร้างระบบพยากรณ์และเตือนภัย ตลอดจนการให้การศึกษาด้านการจัดการปัญหา อุทกภัยแก่ชุมชนเพื่อลดความเสี่ยงจากอุทกภัยให้ได้มากที่สุด

แผนดำเนินการระหว่างเกิดภัย ภายใต้ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยวาทภัยและดินโคลนถล่ม ให้ความสำคัญกับการจัดเตรียมสถานที่รองรับการอพยพ การจัดแบ่งงานภายในองค์กรนั้นได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบภายในหน่วยงานอย่างชัดเจน ซึ่งการดำเนินในระหว่างเกิดภัยนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานในพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับรัชชัช ดิงสัญชลี และคณะ (2546); ไพทิสน์ มาลา และคณะ (2556); อำนวย บุญรัตนโมศรี (2559) ที่อธิบายว่า ในการจัดการสาธารณภัยต่างๆในพื้นที่นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการและดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน เนื่องจากมีบทบาทเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยชอบธรรมตามกฎหมายและยังมีบทบาทสำคัญในการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

สำหรับหลังเกิดภัย เทศบาลนครรังสิตให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการป้องกันน้ำท่วม ได้แก่ การวางท่อระบายน้ำ การก่อสร้างบ่อสูบน้ำ และการเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำ ซึ่งเป็นแนวทางจัดการปัญหามหาอุทกภัยโดยมาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง ดังที่ รัชชัช ดิงสัญชลี และคณะ (2546) ได้เสนอให้ใช้มาตรการใช้สิ่งก่อสร้างสำหรับการวางแผน



จัดการอุทกภัย โดยการปรับปรุงและขุดลอกลำน้ำ การสร้างแหล่งกักเก็บน้ำ การปรับปรุงประตูลระบายน้ำเพื่อผันน้ำอ้อมตัวเมือง การขุดลอกคลองระบายน้ำ และการสร้างระดับป้องกันพื้นที่ชุมชน

อย่างไรก็ตามบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติต่างๆ นั้นนับว่าเป็นความท้าทายต่อการบริหารงานของท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งบทบาทของท้องถิ่นนั้นมิใช่เพียงการออกแบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับกับปัญหาเท่านั้น แต่จะต้องมีการวางแผนอย่างเป็นระบบด้วยมีความเป็นมืออาชีพในระยะยาว ดังที่ UNISDR (2010) อธิบายว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความเป็นมืออาชีพในเชิงสถาบันสำหรับการดำเนินการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและการจัดการภัยพิบัติต่างๆ ในพื้นที่ในระยะยาว ซึ่งจะต้องมีความเชี่ยวชาญในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติทั้งในด้านการมีข้อมูลที่ทันสมัยสถานการณ์ หรือแม้แต่การวางแผนการพัฒนาในด้านการควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดิน นอกจากนี้ยังต้องให้ความสำคัญกับการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ตลอดจนการรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะจากภาคส่วนต่างๆ เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้แผนพัฒนาของท้องถิ่นสามารถแก้ไขปัญหาได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน (เขวาร์กษณ์ คชานันท์ และอลงกรณ์ อรรคแสง, 2559) ดังแนวทางที่เสรี สุภราทิพย์ (2555) ได้เสนอว่า การจัดองค์กรในการบริหารภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัย ควรพิจารณาถึงปัจจัยที่สำคัญ คือ (1) จะต้องสร้างความร่วมมือจากภาคประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (2) การเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานนโยบายและหน่วยปฏิบัติงานปฏิบัติที่ต้องตัดสินใจ (3) ความเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องสามารถเชื่อมโยงจากระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับจังหวัดไปจนถึงระดับชุมชน (4) การประสานงานกับหน่วยบรรเทาสาธารณภัยเพื่อรับประกันได้ว่าสามารถใช้มาตรการการลดระดับความเสี่ยงได้ทันทีจากสถานการณ์ (5) จุดศูนย์กลางการสั่งการและการประสานงานซึ่งจะเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจและทรัพยากรในการดำเนินการ และ (6) ความจริงใจจากภาคการเมือง

สรุปผลการวิจัย

ก่อนเกิดภัย เทศบาลนครรังสิตได้เตรียมการรับมือกับสถานการณ์เริ่มจากการเตรียมจัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยวาตภัยและดินโคลนถล่ม เทศบาลนครรังสิต” เพื่อเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจในการจัดเตรียมการป้องกันอุทกภัย ทั้งการเตรียมคน อุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นให้สามารถเผชิญเหตุได้ โดยดำเนินการสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัยที่มักจะเกิดขึ้นเป็นประจำหรือพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยและได้มีการจัดทำบัญชีเป้าหมายการป้องกันอุทกภัยและจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วน การเตือนภัยกรณีเหตุอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิตนั้นได้มีการแบ่งระดับความรุนแรงของการเกิดภัยออกเป็น 4 ระดับ คือ (1) ขึ้นฝ้าระวัง (2)

ระดับปานกลาง (3) ระดับวิกฤต และ (4) ระดับรุนแรง โดยประเมินสถานการณ์ความรุนแรงจากระดับน้ำที่ประตุน้ำพุพาลงกรณ์ ซึ่งหากระดับน้ำประตุน้ำพุพาลงกรณ์จะอยู่ประมาณที่ 2.40-2.60 เมตร ถือว่าเริ่มเข้าสู่สถานการณ์ที่จะต้องมีการเฝ้าระวังอย่างต่อเนื่อง โดยมีจุดสังเกตระดับน้ำคลองรังสิต-ประยูรศักดิ์ ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการเตรียมการเรียงกระสอบทรายเพื่อทำแนวเขื่อนกั้นน้ำ บริเวณจุดต่างๆ ที่เกิดน้ำท่วม และการติดตั้งเครื่องสูบน้ำบริเวณจุดต่างๆ เพื่อระบายน้ำ โดยในการเตือนภัยนั้นเทศบาลจะมีการประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสาย การติดประกาศ การให้สัญญาณเสียงฉุกเฉิน และสัญญาณเตือนภัยไซเรนฉุกเฉินเร่งด่วนตามชุมชนต่างๆ สำหรับการประสานงานเพื่อติดต่อกับประชาชนในพื้นที่ และประชาสัมพันธ์ผ่านผู้นำชุมชนทั้ง 75 ชุมชน

ระหว่างเกิดภัย มีแนวทางปฏิบัติในการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยวาทภัยและดินโคลนถล่ม เทศบาลนครรังสิต โดยแบ่งฝ่ายความรับผิดชอบอย่างชัดเจนในกรณีที่เกิดอุทกภัยนั้นได้ดำเนินการจัดเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังสถานการณ์น้ำบริเวณประตุน้ำพุพาลงกรณ์ โดยจัดให้มีสัญญาณไฟไซเรนแจ้งเตือนในกรณีประตุน้ำพุพาลงกรณ์ให้ประชาชนที่มีบ้านเรือนทราน เพื่อหนีแรงปะทะของน้ำได้อย่างทันทั่วทั้ง การจัดให้เจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกช่วยเหลือประชาชนในการอพยพหนีภัยจากเหตุอุทกภัย โดยจัดชุดกู้ชีพกู้ภัย เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งภาวะปกติและภาวะเจ็บป่วยที่ติดอยู่ในสถานที่เสี่ยงภัย หรือตามบ้านเรือนและไม่สามารถอพยพออกมาได้ การจัดชุดพยาบาลพร้อมรถพยาบาลและเวชภัณฑ์เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตลอด 24 ชั่วโมง และการจัดชุดเฝ้าระวังและรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินของประชาชน โดยทำการประสานความร่วมมือจากอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เจ้าหน้าที่เทศกิจ เพื่อจัดชุดเฝ้าระวังและรักษาความปลอดภัยให้กับทรัพย์สินของประชาชนตลอด 24 ชั่วโมง

หลังเกิดภัย เนื่องจากพื้นที่เป็นชุมชนแออัดมีสิ่งปลูกสร้างและประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นทางเทศบาลได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการป้องกันน้ำท่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางท่อระบายน้ำ การก่อสร้างบ่อสูบน้ำ และการเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำในพื้นที่ นอกจากนี้ยังได้รับความร่วมมือกับกรมชลประทานที่ได้มีการดำเนินการป้องกันอุทกภัยในเขตเทศบาลนครรังสิตทั้งในด้านการซ่อมแซมติดตั้งแท่นเครื่องสูบน้ำและระบบไฟฟ้าบริเวณประตุน้ำพุพาลงกรณ์ การซ่อมแซมเครื่องคราดขยะอัตโนมัติสถานีสูบน้ำพุพาลงกรณ์ การซ่อมแซมบานประตุน้ำที่สถานีสูบน้ำพุพาลงกรณ์ จำนวน 12 บาน และการก่อสร้างกำแพงกั้นน้ำแบบดินเปิดตั้งแต่คลองหนึ่งถึงคลองเจ็ด นอกจากนี้เทศบาลจึงได้มีการเฝ้าระวังติดตามสภาพภูมิอากาศ การประเมินสถานการณ์น้ำจากพื้นที่ต้นน้ำหรือกลางน้ำ และข้อมูลระดับน้ำขององค์กรเองควบคู่กับการวางโครงสร้างระบบป้องกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับน้ำที่ประตุน้ำพุพาลงกรณ์หากมีระดับน้ำในประตุน้ำพุพาลงกรณ์ประมาณ 2.40 เมตรขึ้นไป หรือหากระดับน้ำนอกประตุน้ำพุพาลงกรณ์



ประมาณ 3.30 เมตรขึ้นไป ทางเทศบาลก็จะต้องปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ตามแผนการจัดการอุทกภัยที่ได้วางไว้

ข้อเสนอแนะ

1. นโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานราชการต่างๆ ควรกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการบริหารจัดการในด้านสาธารณภัยต่างๆ สู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทั้งในด้านการเร่งการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ที่มีความจำเป็น งบประมาณ การจัดผังเมือง อำนาจในการบริหารจัดการแหล่งน้ำ ประตุระบายน้ำ และส่งเสริมหรือสนับสนุนให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นมืออาชีพในการจัดการสาธารณภัย เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

2. การลดความเสี่ยงนับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการจัดการอุทกภัย โดยท้องถิ่นจะต้องทำการสำรวจพื้นที่เสี่ยงหรือจุดที่มีความอ่อนแอต่อการเกิดอุทกภัยในชุมชน เพื่อใช้สำหรับข้อมูลในการจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินงานและเตรียมความพร้อมในการรับมือได้อย่างถูกต้อง การเตรียมความพร้อมสำหรับเครื่องมือพื้นฐานที่ใช้ในการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัย การที่ประชาชนเกิดการปรับตัวในวิถีการดำรงชีวิตที่ต้องปรับตัวอยู่กับน้ำ ตลอดจนการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับความรู้และการปฏิบัติตัวในเบื้องต้นเมื่อเกิดเหตุอุทกภัย

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้โอกาสจากการทำประชาคมอย่างแท้จริงในการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ ตลอดจนการรับฟังปัญหา ข้อเสนอแนะ ตั้งแต่การทำประชาคมจนถึงการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม การบรรจุแผนแม่บทชุมชนบูรณาการร่วมกับแผนพัฒนาของท้องถิ่น การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การจัดการโดยใช้ชุมชนเป็นฐานควบคู่กับมาตรการใช้สิ่งปลูกสร้าง โดยต้องอาศัยเครือข่ายความร่วมมือทั้งในและนอกพื้นที่ เพราะการสร้างความร่วมมือกับประชาชนหรือภาคประชาชนในพื้นที่ซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญมากที่สุดที่จะเป็นแรงผลักดันสำคัญในการจัดการปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ได้อย่างยั่งยืน

4. การบริหารแบบมืออาชีพ การบริหารแบบมืออาชีพถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยเฉพาะการจัดการอุทกภัยทั้งในเชิงบุคคลและในเชิงสถาบัน โดยผู้บริหารหรือนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นผู้ที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสดงบทบาทภาวะความเป็นผู้นำในการนำองค์กรและสร้างความร่วมมือจากภาคประชาชนในการจัดการปัญหาอุทกภัย การสร้างความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ เพื่อให้สามารถนำพาองค์กรให้รอดพ้นจากอุทกภัยหรือลดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด



5. การฝึกซ้อมตามแผนเพื่อเตรียมการรับมือกับปัญหาอุทกภัยเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับการนำแผนการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครรังสิตให้เห็นผลในทางปฏิบัติจริง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจร่วมฝึกซ้อมกับหน่วยงานอื่นในจังหวัด หรือ ดำเนินการฝึกซ้อมแผนในพื้นที่ของท้องถิ่นเอง โดยมีการจำลองสถานการณ์เหตุการณ์น้ำท่วมและแนวทางดำเนินการต่างๆ ในยามเกิดวิกฤตตามแผนการที่ได้จัดทำไว้แล้ว ซึ่งกลุ่มมีกลุ่มเป้าหมายสำคัญประกอบด้วยชุมชนที่มีความเสี่ยงด้านอุทกภัยสูง

บรรณานุกรม

- โกวิท พวงงาม. (2557). การประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี. วารสารวิทยาลัยการเมืองการปกครอง, 4 (2), 33-60.
- คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. (2552). แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- ทวิดา กมลเวชช. (2554). คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- เทศบาลนครรังสิต. (2556). แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2556-2558). ปทุมธานี: เทศบาลนครรังสิต.
- เทศบาลนครรังสิต (ผู้ผลิต). (2555). (24 ตุลาคม). การบริหารจัดการและเตรียมพร้อมรับมืออุทกภัย เทศบาลนครรังสิต. ปทุมธานี: เทศบาลนครรังสิต.
- ไททัศน์ มาลา, สุนทรชัย ชอบยศ และพิศาล พรหมพิทักษ์กุล. (2556). แนวทางการจัดการอุทกภัย: กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี. รายงานการวิจัย เสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ธวัชชัย ดิงสัญชลี และคณะ. (2546). การพัฒนาแผนหลักการจัดการภัยธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับน้ำ: น้ำท่วม น้ำแล้ง และแผ่นดินถล่ม. รายงานวิจัย เสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- เขวรักษ์ คชานันท์ และอลงกรณ์ อรรคแสง. (2559). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดแผนพัฒนาท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด. วารสารวิทยาลัยการเมืองการปกครอง, 6 (1), น 102-123.



เสรี สุภราทิตย์. (2555). สรุปการสัมมนา “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการภัยพิบัติเชิงรุกและตั้งรับ”. จัดโดยวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า ระหว่างวันที่ 13-14 มีนาคม 2555 ณ ห้องสุโขทัยธรรมราชา สถาบันพระปกเกล้า

อำนาจ บุญรัตน์ไมตรี. (2559). แนวคิดการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น, วารสารวิทยาลัยการเมืองการปกครอง. 6 (1), น.25-37.

United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR). (2010). **Local Governments and Disaster Risk Reduction Good Practices and Lessons Learned A contribution to the “Making Cities Resilient” Campaign.** Geneva, Switzerland: United Nations.

The United Nations World Water Assessment Programme. (2009). **Integrated Water Resources Management in Action.** Paris: The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.



การบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

หทัยทิพย์ นราแห้ว*

ทวิดา กมลเวช**

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้การจัดการอุทกภัยของชุมชนเทศบาลนครหาดใหญ่ประสบผลสำเร็จ และ 2) เพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางในการพัฒนารูปแบบการจัดการอุทกภัยในบริบทที่คล้ายคลึงกันต่อไปในอนาคต โดยผู้วิจัยได้อาศัยวิธีดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้การวิจัยภาคสนามจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interviewed) กับตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่ จำนวนทั้งสิ้น 18 ราย ประกอบกับการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) กับประชากรและกลุ่มตัวอย่างประชาชนที่อยู่อาศัยจริงในเขตพื้นที่ศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 400 คน โดยการใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการสังเกตการณ์ (Observation) ควบคู่กับการสำรวจข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าทางเอกสาร (Documentary research) ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัจจัยที่นำมาสู่ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการในภาวะวิกฤตในรูปแบบของ “หาดใหญ่โมเดล” ได้แก่ (1) การบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (2) การบูรณาการร่วมกันของชุมชนโดยมีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากที่ค่าเฉลี่ย 4.03 (3) แนวทางการบริหารจัดการน้ำที่ดี (4) การแจ้งเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ โดยมีระดับการรับทราบข่าวสารอยู่ในระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 96.83 และ (5) ระบบการพึ่งพาตนเองของชุมชนด้วยโครงการบ้านพี่เลี้ยง ข้อเสนอแนะในการจัดการอุทกภัยสำหรับพื้นที่ที่มีบริบทคล้ายคลึงกัน จากการศึกษาวิจัยสามารถสรุปได้ว่าหัวใจสำคัญของ “หาดใหญ่โมเดล” คือ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างบูรณาการ

คำสำคัญ: กระบวนการจัดการอุทกภัยโดยชุมชน/ ชุมชนต้นแบบการจัดการอุทกภัย/ การมีส่วนร่วม

*นิสิตปริญญาโท, สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

**ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อาจารย์ที่ปรึกษา



Flood disaster management of Hat Yai City Municipal Hat Yai District Songkhla Province

Hathaithip Narawaew*
Tavida Kamolvej**

Abstract

This is a mixed methods research which integrates qualitative and quantitative research designs two purposes of this research are studying factor of the successful flooding management of Hat Yai Municipal Community and providing an advice for improving flood disaster management in the similar condition. The research used in-depth interview to collect data from 18 people who involved in flooding management, Moreover, the researcher used questionnaires to collect information from 400 respondents who live in the study area. Frequency, percentage, mean, standard deviation and observation were used as research in statistical methods to analyze and understand the data combined with documentary research. The study shows the factors of successful community participation in the management of disaster (Hat Yai Model). The first factor is the integration between public organizations. Second the mean of community integration is in a high level at 4.03. Third is the knowledge of water management. Forth, the percentage of an effective disaster warning is in a high level at 96.83 Last, the effective of Ban Phi Lieng project which is a community independence model. The conclusion from this research shows that the most important factor of, “Hat Yai model” is the integration of every community sectors.

Keywords: Flood disaster management/ Community Model of Flood Management/ Participation

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นองค์กรหนึ่งที่มีภารกิจสำคัญในการจัดการภัยพิบัติ โดยเฉพาะการจัดการกับอุทกภัยซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ให้การรับรองสิทธิของชุมชนในการปกป้องและคุ้มครองตนเอง นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ยังบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ขณะเดียวกันพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นหนึ่งในหน่วยปฏิบัติจึงต้องเตรียมการจัดตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ เพื่อเตรียมความพร้อม

* Master of Public Administration(MPA) Department of Public Administration, Faculty of Political Science Thammasat University

** Asst. Prof. Dr., Faculty of Political Science, Thammasat University, Advisor



สำหรับการเผชิญสถานการณ์ (ทวิดา, 2554, น. 66-67) โดยเน้นกระบวนการการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาชนหรือชุมชนทั้งในและนอกพื้นที่เป็นสำคัญ

เทศบาลนครหาดใหญ่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเป็นเทศบาลขนาดใหญ่ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่น ๆ ปัจจุบันเทศบาลนครหาดใหญ่มีพื้นที่ความรับผิดชอบทั้งสิ้น 21 ตารางกิโลเมตร แบ่งการปกครองเป็น 4 เขต ประกอบด้วยชุมชนต่าง ๆ จำนวน 102 ชุมชน มีประชากรจำนวน 157,917 คน ความหนาแน่นของประชากร 7,520 คนต่อตารางกิโลเมตร โดยในบริเวณใจกลางเมืองมีความหนาแน่นของประชากรสูงมาก (เทศบาลนครหาดใหญ่, 2559)

เทศบาลนครหาดใหญ่อยู่ในเขตลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มแอ่งกระทะ ล้อมรอบด้วยภูเขา ตัวเมืองหาดใหญ่อยู่ไม่ไกลจากเขตชายแดนและทะเลอ่าวไทย มีคลองอู่ตะเภาไหลผ่านตัวเมืองหาดใหญ่ และยังมีคลองน้อยใหญ่ในพื้นที่ โดยลักษณะภูมิประเทศของเทศบาลนครหาดใหญ่ ทำให้เทศบาลนครหาดใหญ่ต้องเผชิญกับปัญหาอุทกภัยอยู่เสมอเนื่องจากลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภามีลักษณะพื้นที่เป็นที่ลุ่มต่ำ ทำให้เกิดน้ำหลากในช่วงฤดูฝน มวลน้ำจะไหลบ่าลงสู่พื้นที่ต่ำกลางน้ำก่อนจะไหลรวมสู่ท้ายน้ำและไหลออกทะเลสาบสงขลาต่อไป แต่เมื่อเทศบาลนครหาดใหญ่เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ อุทกภัยได้กลายเป็นปัญหาที่สร้างความเสียหายต่อการคมนาคมและทรัพย์สิน ทางหน่วยงานภาครัฐเองจึงมีมาตรการแก้ไขปัญหามาเพื่อปกป้องพื้นที่เศรษฐกิจของเมืองหาดใหญ่ และชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ด้วยความพยายามในการใช้สิ่งก่อสร้างเพื่อลดความรุนแรงของปัญหาอุทกภัย ทั้งการสร้างคลองระบายน้ำ การสร้างพนังกั้นน้ำ การจัดการระบบระบายน้ำ (ชาคริต, 2554)

การแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลนครหาดใหญ่ ในรูปแบบ “หาดใหญ่โมเดล” พบว่าหัวใจของระบบเตือนภัยน้ำท่วมหาดใหญ่อยู่ที่การบริหารจัดการ ผสานกับข้อมูล ความรู้และเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้รูปแบบการทำงานเชิงบูรณาการจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน เครือข่ายประชาชนต่าง ๆ โดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์เป็นผู้ประสานเชื่อมโยงการทำงานผ่านกระบวนการวิจัย ทำให้จากเหตุการณ์น้ำท่วมเทศบาลนครหาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2554 พบว่า เทศบาลนครหาดใหญ่สามารถประกาศเตือนภัยให้ประชาชนอพยพและขนย้ายทรัพย์สินไปไว้ที่ปลอดภัยได้ก่อนน้ำท่วมจริง 9 ชั่วโมง ปกป้องพื้นที่เศรษฐกิจและย่านที่พักอาศัย ทำให้สามารถลดการสูญเสียด้านชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการทำงานเชิงบูรณาการทุกภาคส่วนของหาดใหญ่โมเดล ความสำเร็จของหาดใหญ่โมเดลในการจัดการอุทกภัยดังกล่าว จึงได้ถูกนำมาถอดบทเรียนสู่การจัดการน้ำที่ใหญ่และครอบคลุมตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ



ปลายน้ำ ซึ่งถูกต่อ ยอดและขยายผลไปสู่แผนปฏิบัติการ “สงขลาโมเดล” เพื่อรับมืออุทกภัยพร้อมกันทั้งจังหวัดสงขลา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า หาดใหญ่โมเดล หัวใจสำคัญ คือ ระบบบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม (ธนิต, 2556)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงให้ความสำคัญกับกระบวนการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งได้รับการพิสูจน์ว่าเป็นชุมชนต้นแบบการจัดการอุทกภัย เพราะสามารถลดความรุนแรงและบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นของอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งมุ่งเน้นศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมให้เทศบาลนครหาดใหญ่สามารถบริหารจัดการอุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผลการศึกษาในครั้งนี้จะสามารถนำไปสู่การเพิ่มกระบวนการในการจัดการอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตต่อไป

คำถามในการวิจัย

ปัจจัยใดทำให้เทศบาลนครหาดใหญ่สามารถบริหารจัดการอุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สมมติฐานการวิจัย

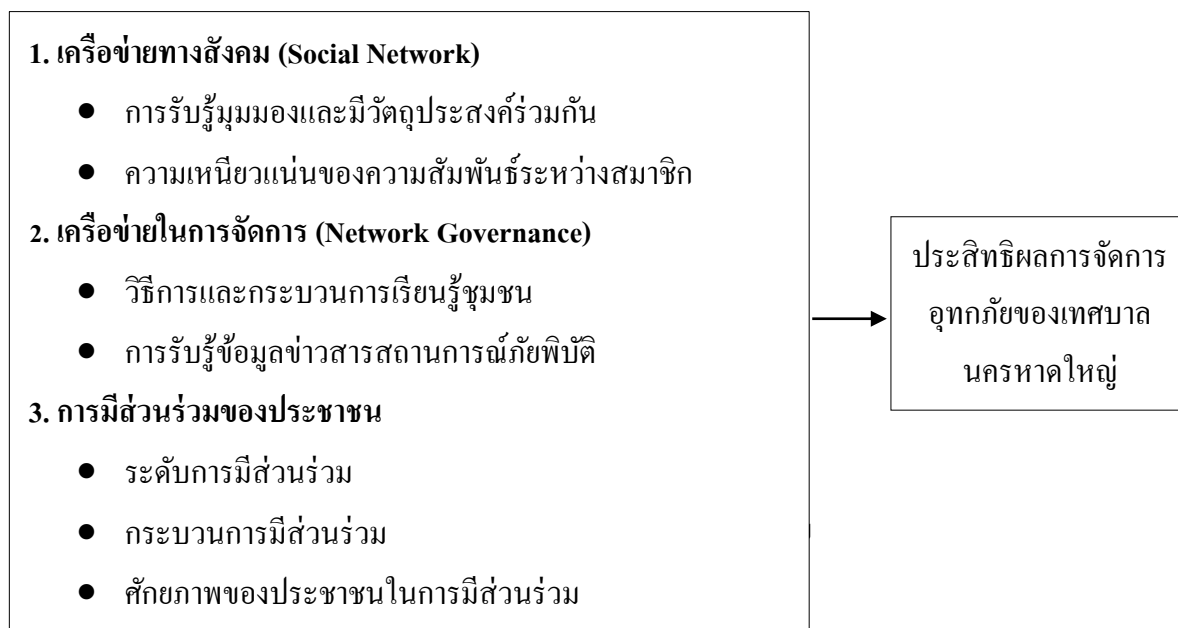
เทศบาลนครหาดใหญ่มีการบริหารจัดการอุทกภัย โดยมีระบบการบูรณาการเครือข่ายความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทำให้มีระดับความร่วมมือที่สูงขึ้น ส่งผลให้เทศบาลนครหาดใหญ่สามารถบริหารจัดการอุทกภัยให้มีประสิทธิผลเพิ่มขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ 2 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้การจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครหาดใหญ่ประสบผลสำเร็จ และ 2) เพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางในการพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติในบริบทที่คล้ายคลึงกันต่อไปในอนาคต

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาปัจจัยที่ทำให้เทศบาลนครหาดใหญ่สามารถจัดการอุทกภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยทำการศึกษาตัวแสดงทั้งหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และสมาชิกในชุมชน ซึ่งสามารถแสดงออกมาในรูปของกรอบแนวคิดดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยการใช้เทคนิควิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ (quantitative and qualitative method as technique) มาร่วมกันศึกษาหาคำตอบของงานวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนและครอบคลุมที่สุด โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

การวิจัยเชิงปริมาณ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง โดยคัดเลือกประชากรที่มีภูมิลำเนาหรืออาศัยอยู่จริงในเทศบาลนครหาดใหญ่ไม่น้อยกว่า 15 ปี และเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมและการจัดการด้านภัยพิบัติในชุมชน โดยผู้วิจัยได้กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรคำนวณหาขนาดตัวอย่างของ Yamane จากประชากรในเทศบาลนครหาดใหญ่จำนวนทั้งสิ้น 158,218 คน ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน โดยได้ดำเนินการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random sampling) ด้วยวิธีการจับสลากซึ่งทุกหน่วยมีโอกาสถูกเลือกเท่ากันจนได้กลุ่มตัวอย่างครบจำนวน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้สร้างแบบสอบถามตามแนวคิด ทฤษฎี และผลงานที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการศึกษาค้นคว้า สำหรับแบบสอบถามโดยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับการรับรู้มุมมองและมีวัตถุประสงค์ร่วมกันของสมาชิกในชุมชน ได้แก่ ประสพการณ์อุทกภัยในอดีต ทักษะคิดที่มีต่อธรรมชาติและอุทกภัย และความรู้สึกรักและหวงแหนพื้นที่ ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับการวัดระดับความรู้เกี่ยวกับการจัดการอุทกภัย ส่วนที่ 3 คำถาม

เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการอุทกภัย ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสถานการณ์อุทกภัย และส่วนที่ 4 ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมต่อการจัดการอุทกภัย

3. การสร้างและการตรวจสอบเครื่องมือทางการวิจัย ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้ศึกษามารวบรวมและทำการสร้างแบบสอบถาม ตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหา ภาษา และความชัดเจน และเพื่อขจัดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการวัด ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปทดสอบ (Pretest) กับกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดจำนวน 30 คน พบว่าค่าความเชื่อมั่น (reliability) เท่ากับ .986

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิจัยครั้งนี้ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีแจกแบบสอบถาม ซึ่งได้มีการชี้แจงรายละเอียดให้กับผู้ตอบแบบสอบถามพร้อมทั้งอธิบายวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย โดยแสดงให้เห็นว่าผู้วิจัยต้องการผลการศึกษาในครั้งนี้เพื่อประกอบการศึกษาอย่างแท้จริง และผู้วิจัยได้ตรวจสอบความสมบูรณ์ครบถ้วน ของแบบสอบถามทุกฉบับภายหลังการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งได้แบบสอบถามทั้งสิ้นจำนวน 400 คน คิดเป็นร้อยละ 100

5. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาทำการตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ทั้งหมด พร้อมทั้ง ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้คอมพิวเตอร์ในการประมวลผลข้อมูล โดยโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ SPSS/PC* (Statistical Package for Social Science) และสถิติเชิงพรรณนา(Descriptive Statistics) ได้แก่ การคำนวณค่าแจกแจงข้อมูล (Frequency) การหาค่าร้อยละ (Percentage) เพื่อพรรณนาลักษณะโดยทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยเชิงคุณภาพ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพ เพื่อทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) ในการเลือกบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยจำแนกประชากรกลุ่มเป้าหมายออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ตัวแสดงระดับกลาง (Meso level) ประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ผู้แทนสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสงขลา และผู้แทนศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 12 สงขลา และตัวแสดงระดับย่อย (Micro Level) ประกอบด้วย ปลัดอำเภอหาดใหญ่ นายกเทศบาลนครหาดใหญ่ ผู้นำชุมชน รวมจำนวนทั้งสิ้น 18 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้ศึกษาใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยอาศัยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบกับเอกสารสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีประเด็นในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลดังนี้ 1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครหาดใหญ่ โดยแบ่งออกเป็น คำถามเกี่ยวกับความเหนียวแน่นของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก ได้แก่ ทุนทางสังคม ลักษณะการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม 2) การมีส่วนร่วมของหน่วยงาน เครือข่าย



ระหว่างชุมชน และบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และ3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครหาดใหญ่ โดยกำหนดให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้แสดงความคิดเห็นตามประเด็นที่ได้กำหนดไว้ คือ ขั้นตอนการเตรียมความพร้อม และขั้นตอนการแก้ไขปัญหาขณะเกิดภัย

3. การสร้างและการตรวจสอบเครื่องมือทางการวิจัย ผู้ศึกษาได้สร้างแบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ขึ้นจากการรวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินการหาความเที่ยงตรง (Validity) ของเนื้อหา โดยนำแบบสอบถามไปปรึกษากับผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการบริหารจัดการอุทกภัย เพื่อหาความเที่ยงตรงและแม่นยำของเนื้อหาในแบบสัมภาษณ์

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ทำการศึกษาเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พร้อมทั้ง นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาตรวจสอบเรียงเรียงและวิเคราะห์

5. การวิเคราะห์ข้อมูล นำผลการศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกมาตรวจสอบวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยใช้วิธีเชื่อมโยงความสัมพันธ์สอดคล้องของเนื้อหาเท่าที่รวบรวมมาได้ และเรียบเรียงอย่างเป็นระบบเพื่อนำเข้าสู่ประเด็น เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนด และนำเสนอในรูปแบบการอธิบายเชิงพรรณนาที่ได้จากผลการศึกษา

ผลการวิจัย

เทศบาลนครหาดใหญ่เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางเฉพาะเศรษฐกิจของพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งมักจะมีอุทกภัยเกิดขึ้นเป็นประจำนับตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของภูมิศาสตร์ที่ตั้งของเทศบาลนครหาดใหญ่ ประกอบกับลักษณะทางภูมิอากาศที่มีฝนตกในช่วงฤดูฝนตลอดจนขีดความสามารถด้านโครงสร้างพื้นฐานของการระบายน้ำ และการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ที่ขาดการประสานงานทางด้านข้อมูล การแก้ไขปัญหา และความแม่นยำรวดเร็วในการแจ้งเตือนภัย จนเป็นเหตุอุทกภัยที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่เป็นจำนวนมากมหาศาล

จากประสบการณ์การเกิดอุทกภัยครั้งรุนแรงในปี พ.ศ. 2553 ทำให้เทศบาลนครหาดใหญ่ได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัย โดยมุ่งเน้นการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องพิจารณาถึงระบบนิเวศน์ และภูมิศาสตร์ของกลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา จึงได้เข้าร่วมโครงการเครือข่ายเมืองในเอเชียเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Asian Cities Climate Change Resilience Network: ACCRN) ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากมูลนิธิรีดค็อกฟีลเลอร์ภายใต้ชื่อ โครงการเครือข่ายเมืองในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเมืองหาดใหญ่ (Asian Cities Climate Change Resilience Network-ACCRN: Hatyai City) โดยแบ่งระยะการทำงานออกเป็น 2 ระยะประกอบด้วย ระยะสั้น ได้แก่ การเตรียมภัยล่วงหน้าเพื่อ



ลดการสูญเสีย การช่วยเหลือขณะเกิดเหตุฉุกเฉิน และการฟื้นฟูเยียวยาผู้ประสบภัย และระยะยาว ได้แก่ การแก้ไขปัญหาในเชิงกายภาพ การวิจัยและพัฒนาและส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งในสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการบูรณาการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลการแจ้งเตือน อุทกภัย และเพื่อให้ท้องถิ่นมีข้อมูลในการแจ้งเตือนภัยที่แม่นยำและรวดเร็ว รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ โดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยงภัยมีแผนในการรับมืออุทกภัยและสามารถเตรียมความพร้อมรับมืออุทกภัยได้ทันทั่วทั้งพื้นที่โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ จากการศึกษาวิจัยพบว่า ปัจจัยที่นำมาสู่ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการในภาวะวิกฤตในรูปแบบของ “หาดใหญ่โมเดล” มีดังต่อไปนี้

1. การบูรณาการร่วมกับชุมชน พบว่า ได้มีการตั้งคณะทำงานในพื้นที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย จำนวน 4 ชุมชน คือ ชุมชนวัดหาดใหญ่ใน ชุมชนริมคลอง ร.1 ชุมชนเทศบาลพัฒนา และชุมชนศาลาลุงทอง โดยคณะทำงานถือเป็นกระบอกเสียงสำคัญให้กับชุมชนของตนเอง และใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยชุมชน โดยเมื่อได้ข้อมูลมาแล้วจะทำการวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อเตรียมข้อมูลในด้านสภาพปัญหา สาเหตุและแนวทางแก้ไข เพื่อนำเสนอในภาพรวมของชุมชน ด้วยการทำประชาคม พร้อมทั้งมีการวางแผน การซักซ้อมแผน และการทำคู่มือ กลไกการทำงานดังกล่าว สอดคล้องกับการศึกษาของ Ditch (2002) ซึ่งได้สรุปเงื่อนไขความสำเร็จของการบูรณาการของชุมชนในระดับนโยบาย ประกอบด้วย 1) ผู้ดำเนินกิจกรรมหลักและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2) เป้าประสงค์ 3) ทรัพยากร 4) กระบวนการและแนวทางการทำงาน และ 5) ผลกระทบ ผลผลิต และวิวัฒนาการ ในด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน อकिन รพีพัฒน์ (2531) ได้กล่าวว่ากระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนา มี 4 ระดับ คือ (1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา (2) การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและแนวทางในการแก้ปัญหา (3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมตามแผนเพื่อแก้ปัญหา และ (4) การมีส่วนร่วมในการติดตามผล นำมาซึ่งการใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 ดังแสดงในตารางที่ 1 ตารางที่ 1 การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 ของเทศบาลนครหาดใหญ่

การมีส่วนร่วม	$\bar{x}$	S.D.	ระดับการมีส่วนร่วม
1. การมีส่วนร่วมในขั้นการคิดริเริ่มเพื่อเตรียมรับสถานการณ์น้ำท่วมในปีพ.ศ. 2554	4.23	1.80	มากที่สุด
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการอุทกภัยของชุมชน	4.19	1.93	มาก
3. การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาทั่วทั้งพื้นที่ในปี พ.ศ. 2554	4.01	1.84	มาก
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการจัดการอุทกภัย	3.69	1.20	มาก
รวม	4.03	1.95	มาก



จากตารางที่ 1 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการอุทกภัย ปีพ.ศ. 2554 ภาพรวมในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 4.03 และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในขั้นการคิดริเริ่มเพื่อเตรียมรับสถานการณ์น้ำท่วมในปีพ.ศ. 2554 มากที่สุด โดยมีระดับการมีส่วนร่วมมากที่สุดที่ค่าเฉลี่ย 4.23 รองลงมา คือ มีส่วนร่วมในระดับมาก ในด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการอุทกภัยของชุมชน ที่ค่าเฉลี่ย 4.19 การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่น้ำท่วมในปี พ.ศ. 2554 ที่ค่าเฉลี่ย 4.01 และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการจัดการอุทกภัยที่ค่าเฉลี่ย 3.69 จากผลการศึกษาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ชุมชนได้มีส่วนร่วมในขั้นการคิดริเริ่มเพื่อเตรียมรับสถานการณ์น้ำท่วม แสดงให้เห็นถึงการคาดการณ์การเกิดภัยพิบัติล่วงหน้า ซึ่งเกิดจากการได้รับข้อมูลการแจ้งเตือนภัยที่ถูกต้องเป็นจริงและรวดเร็วทันเหตุการณ์ ซึ่งไม่สามารถอาศัยเพียงความร่วมมือร่วมใจของประชาชนในพื้นที่ได้เพียงลำพัง จำเป็นต้องมีการบูรณาการจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อบริหารจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นกับเทศบาลนครหาดใหญ่ ดังที่ รศ.ดร.ชนิดเฉลิมยานนท์ (2555) ได้กล่าวว่า หัวใจของระบบเตือนภัยน้ำท่วมหาดใหญ่อยู่ที่การบริหารจัดการผนวกกับข้อมูล ความรู้ และเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้รูปแบบการทำงานเชิงบูรณาการจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน และเครือข่ายประชาชนต่าง ๆ โดยมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์เป็นหลักในการประสานเชื่อมโยงการทำงานดังกล่าว

International Association for Public Participation (2558) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ จากการศึกษาและการสัมภาษณ์เชิงลึกประกอบกับการสังเกตการณ์ พบว่า เทศบาลนครหาดใหญ่ได้เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการอุทกภัย ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่ 1 เทศบาลนครหาดใหญ่มีการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ (Inform) โดยเป็นข้อมูลที่เป็นจริง ถูกต้อง ทันสมัย อีกทั้งยังสามารถสื่อสารและให้ข้อมูลกับประชาชนได้ในหลายช่องทาง โดยมีช่องทางการให้ข้อมูลข่าวสารที่หลากหลาย เช่น การแจ้งเตือน เว็บไซต์ ป้ายประชาสัมพันธ์ เสียงตามสาย การส่งข้อความสั้น (SMS) รถเคลื่อนที่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่ 2 กล่าวคือ มีการปรึกษาหารือ (Consult) โดยพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามและรายงานสถานการณ์ให้กับเจ้าหน้าที่ของเทศบาลได้รับทราบ อีกทั้งยังพบว่า ประชาชนมีความเข้าใจในสภาพพื้นที่ของชุมชนเป็นอย่างดี เมื่อเกิดภาวะฉุกเฉินประชาชนสามารถปฏิบัติตัวได้ตามแนวทางปฏิบัติที่ได้ร่วมกำหนดไว้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่ 3 กล่าวคือ การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) โดยชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน การกำหนดนโยบาย กำหนดวิธีการทำงานหรือแนวทางการจัดการอุทกภัย มีการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกัน เทศบาลนครหาดใหญ่ยอมรับข้อเสนอแนะและมีการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่ 4 กล่าวคือ



มีการสร้างความร่วมมือ (Collaborate) เป็นการมีส่วนร่วมในระดับสูง ซึ่งเทศบาลหาดใหญ่กับประชาชนได้ทำงานร่วมกันในกระบวนการตัดสินใจ ในลักษณะการขอความเห็นชอบและพยายามสร้างความร่วมมือด้วยการสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับที่ 5 กล่าวคือ การให้อำนาจหรือพลังเสริมแก่ประชาชน (Empower) เพื่อให้ประชาชนได้ตัดสินใจและแก้ไขปัญหาโดยกระบวนการประชาคม ทั้งนี้ พบว่าประชาชนได้ให้ความร่วมมือกับเทศบาลนครหาดใหญ่เป็นอย่างดี แต่ยังไม่มีการมอบอำนาจหรือให้ประชาชนเป็นเจ้าของภารกิจด้านการจัดการอุทกภัยของท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งยังรวมอำนาจการสั่งการอยู่ที่เทศบาลนครหาดใหญ่

2. การพัฒนาศักยภาพของประชาชนกลุ่มเสี่ยง/เปราะบางด้วยการเพิ่มขีดความสามารถในการเข้าถึงความรู้และการรับมือต่อปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ด้วยโครงการ “บ้านพี่เลี้ยง” สืบเนื่องจากเหตุการณ์อุทกภัยในปี พ.ศ. 2553 ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ มีปัญหาการให้การช่วยเหลือประชาชนของเทศบาลและหน่วยงานต่าง ๆ มีปัญหา ไม่สามารถเข้าช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึงและรวดเร็ว ทำให้มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดโดยมุ่งเน้นให้ประชาชนโดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงภัย สามารถอยู่ได้ด้วยตนเอง กับสภาพปัญหาน้ำท่วมที่เกิดขึ้นเป็นประจำ โดยการจัดตั้งบ้านพี่เลี้ยงในพื้นที่เสี่ยงภัย เพื่อให้ความช่วยเหลือกันในด้านที่อยู่อาศัย ในระยะเวลา 2-3 วัน โดยเทศบาลเป็นผู้จัดเตรียมอุปกรณ์การดำรงชีพ อาหาร และยารักษาโรคที่จำเป็น พร้อมทั้งมีหน้าที่ในการรับส่งข่าวสารต่าง ๆ ระหว่างเทศบาลกับชุมชน ปัจจุบันมีบ้านพี่เลี้ยงจำนวน 213 หลัง เพื่อให้ความช่วยเหลือเพื่อนบ้านใน 43 ชุมชน ซึ่งสามารถให้การช่วยเหลือผู้พักอาศัยได้ จำนวน 3,749 คน การดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาเกี่ยวกับชุมชนเข้มแข็งจัดการตนเองเมื่อเกิดภัยพิบัติของชัยอนันต์ สมุทวณิช (2526) พบว่าในการจัดการและลดความล่าช้าต่อความเสียหายของชุมชน โดยชุมชนต้องสามารถจัดการด้านเสบียงอาหาร และน้ำยามวิกฤตของตนเองได้ และด้านการเตรียมความพร้อมและการโต้ตอบต่อภัยพิบัติ โดยชุมชนต้องมีคุณลักษณะ คือ ชุมชนเป็นเจ้าของสามารถจัดการและเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกตลอดจนอุปกรณ์ที่ใช้ในยามฉุกเฉินได้ มีระบบการเตือนภัยเบื้องต้นโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน และมีสมาชิกของชุมชนเป็นศูนย์กลางที่สามารถส่งสารที่น่าเชื่อถือ และเข้าใจได้ทั่วถึงกันทั้งชุมชน รวมทั้งชุมชนสามารถพัฒนาและเป็นเจ้าของแผนการปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินทั้งในระดับชุมชนและครอบครัว โดยมีการเชื่อมโยงและฝึกปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอร่วมกับแผนอื่น ๆ ในระดับที่สูงกว่า โดยชุมชนจะต้องสามารถโต้ตอบสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วถึง

3. การพัฒนาศักยภาพของการแจ้งเตือนภัยให้มีประสิทธิภาพ ได้แก่ (1) สายด่วนฉุกเฉิน 1559 มีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ในการรับแจ้งการขอความช่วยเหลือ การแจ้งปัญหาน้ำท่วม การโยกย้ายคนป่วย คนชรา เป็นต้น (2) การแจ้งเตือนภัยผ่านทาง SMS เพื่อบรรยายสถานการณ์อุทกภัย ความถี่ในการแจ้งข้อมูลจะถี่ขึ้นตามสถานการณ์ที่วิกฤต (3) สถานีวิทยุเทศบาล

นครหาดใหญ่ FM 96.0 MHz เป็นสื่อกลางในสถานการณ์ภาวะฉุกเฉิน เพื่อให้สอดคล้องกับเหตุการณ์และสถานการณ์ปัจจุบัน และ (4) เว็บไซต์ www.hatyaicityclimate.org ซึ่งมีการแสดงเรดาร์ในการตรวจพบกลุ่มฝนที่จะเคลื่อนตัวเข้ามาในพื้นที่เทศบาลนครหาดใหญ่และลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ตลอดจนการแสดงผลปริมาณฝนสะสมตั้งแต่ 15 นาที ถึง 24 ชั่วโมง การแสดงผลปริมาณน้ำในคลองต่าง ๆ ในลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ทั้งที่เป็นตัวเลข และภาพผ่านทางกล้อง CCTV จากการศึกษาพบว่า การรับทราบข้อมูลข่าวสารในพื้นที่สอดคล้องกับผลจากแบบสอบถามการรับทราบข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาน้ำท่วมในชุมชน ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ระดับคะแนนการรับทราบข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาน้ำท่วมในชุมชน

ระดับการรับทราบข่าวสาร	ช่วงของค่าเฉลี่ย	จำนวน (คน)	ร้อยละ
สูง	0 – 1.6	387	96.8
ปานกลาง	1.7 – 3.2	8	2.0
ต่ำ	3.3 – 5.0	5	1.3
รวม		400	100

จากตารางที่ 2 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีระดับการรับทราบข่าวสารอยู่ในระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 96.80 ดังจะเห็นว่า หัวใจสำคัญในช่วงที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัย คือ ระบบข้อมูลข่าวสาร การสื่อสาร การเตือนภัยไปยังพื้นที่ประสบภัย หรือพื้นที่ที่เสี่ยงภัย เพื่อให้รับทราบข้อมูล แนวโน้มของสถานการณ์ สามารถเตรียมความพร้อมในการรับมือด้านต่าง ๆ ได้ทันทั่วทั้ง กลุ่มผู้รับข้อมูล อาจจะเป็นตัวบุคคลทั่วไป กลุ่มองค์กรหน่วยงานต่างๆ และที่มีความสำคัญคือ หน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนในการช่วยเหลือเมื่อเกิดภัย เช่น องค์กรมูลนิธิการกุศลต่าง ๆ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ดังนั้น ระบบข้อมูล การสื่อสารจึงมีความสำคัญ ต้องเป็นเอกภาพ รวดเร็ว เป็นจริง และเชื่อถือได้

4. แนวทางการบริหารจัดการน้ำที่ดี สามารถแบ่งได้เป็น 2 แนวทางคือ (1) มาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง ที่ผ่านมาเทศบาลนครหาดใหญ่ดำเนินการอยู่หลายโครงการ เช่น การก่อสร้างแก้มลิงเพื่อชะลอน้ำก่อนเข้าเมือง การก่อสร้างคันกั้นน้ำเพื่อป้องกันการเอ่อล้นเข้าเขตเมือง และการก่อสร้างท่อขนส่งน้ำและสถานีสูบน้ำเพื่อเร่งระบายน้ำออกจากเมือง ตลอดจนการก่อสร้างคลองระบายน้ำเลียบเมืองของกรมชลประทาน แต่นั่นเป็นเพียงการป้องกันเมืองได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากความรุนแรงของอุทกภัยมีแต่จะเพิ่มขึ้นตามกาลเวลา และ (2) มาตรการไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง การบริหารจัดการน้ำที่ดีที่สุดคือ “ทำอย่างไรเราจึงอยู่ร่วมกับอุทกภัยได้โดยไม่เจ็บตัว” เทศบาลนครหาดใหญ่จึงเน้นการแจ้งเตือนประชาชน โดยให้ประชาชนยกของขึ้นที่สูง เคลื่อนย้ายยานพาหนะ และอพยพประชาชนไป

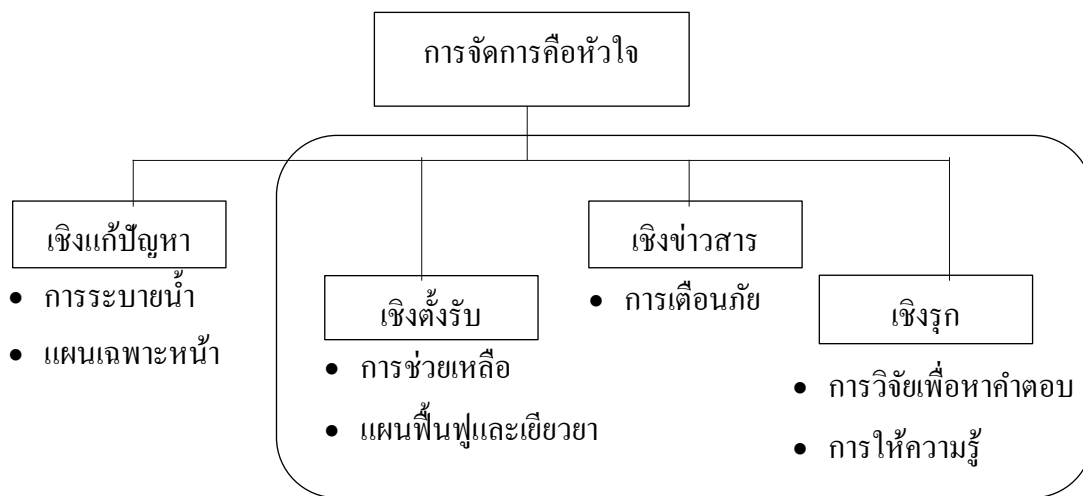


อยู่ในที่ปลอดภัย ก่อนที่น้ำจะท่วม จึงเกิด “การเตือนภัย โดยไม่ต้องเตือนภัย” ตลอดจนการให้องค์ความรู้แก่ประชาชนในการรับมืออุทกภัย ได้แก่ กิจกรรมการเตรียมรับมือต่ออุทกภัยโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน กิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพของศูนย์เรียนรู้เพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

5. การบูรณาการร่วมกับหน่วยงาน โดยอาศัยกรอบแนวคิดการทำงานแบบบูรณาการ ที่เน้นกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและกระบวนการวางแผนการทำงานแบบมีส่วนร่วม ก่อให้เกิดการระดมสมอง เพื่อร่วมคิดร่วมวิเคราะห์หนทางเลือก หรือหนทางปฏิบัติ เพื่อที่จะนำมาใช้ในการแก้ปัญหา โดยมีการตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากหน่วยงานต่าง ๆ มีทั้งนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ศูนย์อุตุวิทยามหาภาคใต้ฝั่งตะวันออก สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 8 สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสงขลา โครงการชลประทานสงขลา ฝ่ายท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลเมืองคอหงส์ เทศบาลเมืองคลองแห เทศบาลเมืองควนลัง เทศบาลตำบลพะตง และฝ่ายท้องที่ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านตำบลคูเต่า และภาคประชาสังคม ได้แก่ หอการค้าจังหวัดสงขลา สภาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มูลนิธิชุมชนสงขลา มูลนิธิชุมชนไท นักจัดรายการวิทยุ นอกจากนี้ยังมีอีกหลายหน่วยงานถึงแม้ไม่ได้อยู่ในคณะทำงาน แต่มีความสนใจเข้าร่วมดำเนินการ ได้แก่ เครือข่ายวิทยุเครื่องแดง เช่น ศูนย์อินทรีฯ ศูนย์นารายณ์ ศูนย์เมขลา (กรมทรัพยากรน้ำ) ศูนย์มณโฑ กลุ่มสถานีวิทยุชุมชน โดยระดับการมีส่วนร่วมมีตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ และร่วมประเมินผล ซึ่งอาศัยรูปแบบการถ่ายทอดองค์ความรู้ระหว่างหน่วยงาน ทั้งแบบทางการ ได้แก่ การศึกษาดูงานหน่วยงานอื่น และแบบไม่เป็นทางการ ได้แก่ การถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับประชาชน การตระเวนให้ความรู้โดยวิทยากรในด้านที่เกี่ยวข้องในสถานศึกษา หรือแม้แต่ผ่านบอร์ดนิทรรศการ ในโอกาสต่าง ๆ และใน www.hatyaicityclimate.org ตลอดจนคู่มือรับมืออุทกภัยในระดับชุมชน ทั้งนี้ จากการศึกษาของ Seixas, Neitzel, and Sheppard (2008) พบว่า การมีภาคีหรือเครือข่ายสนับสนุนที่กว้างขวางช่วยให้มีกลไกการสนับสนุนหลาย ๆ ระดับ

จากการผลการศึกษาดังกล่าว สามารถแสดงหลักการจัดการจัดการอุทกภัยแบบบูรณาการอย่างมีส่วนร่วมในรูปแบบ “หาดใหญ่โมเดล” ดังแสดงในแผนภาพที่ 2

แผนภาพที่ 2 แสดงหลักคิดของการจัดการอุทกภัยในรูปแบบ “หาดใหญ่โมเดล”



ที่มา: พระพงศ์ ทิฆมสกุล, 2555

ข้อเสนอแนะสำหรับพื้นที่ที่มีบริบทคล้ายคลึงกับเทศบาลนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาภัยกับอุทกภัยนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นในการสร้างร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ รวมทั้งการสร้างร่วมมือกับองค์กรภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการอุทกภัยในพื้นที่ และความพร้อมทางด้านงบประมาณการคลังของท้องถิ่น กรณีของเทศบาลนครหาดใหญ่นั้นกล่าวได้ว่าการประสานงานและสร้างความร่วมมือในการจัดการปัญหาน้ำท่วม นั้นคือ มีการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมี ACCCRN เป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการ ภายใต้โครงการ ACCRN : Hatyai City ทั้งนี้ รูปแบบของ “หาดใหญ่โมเดล” โดยมีหัวใจการทำงานคือต้องทำงานร่วมกันระหว่างระบบการเตือนภัยที่แม่นยำและทันทั่วทั้ง ขณะเดียวกันคือการช่วยเหลือชุมชนให้ชุมชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ พร้อมทั้งการฟื้นฟูและเยียวยา การพัฒนาต่อยอดโดยการวิจัยเพื่อหาคำตอบและการให้ความรู้กับประชาชนโดยมีสถาบันการศึกษาในพื้นที่ให้การสนับสนุนการวิจัยดังกล่าว ดังนั้น การบูรณาการจึงเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครหาดใหญ่ ซึ่งต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกัน ไม่ว่าหน่วยงานต่อหน่วยงาน จังหวัดกับจังหวัด รวมถึงต้องหาจุดเชื่อมโยงในการบริหารจัดการให้ได้ สอดคล้องกับไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม (2559) ได้กล่าวว่า บทบาทและการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ นับตั้งแต่ชุมชน องค์กรชุมชน ภาคประชาชน ควรเป็นผู้มีบทบาทสำคัญและมีส่วนร่วมสูงในการจัดการภัยพิบัติทุกระยะ ทุกระดับทุกด้าน ทุกมิติ และในทุกวิธีการ หน่วยงานภายนอกชุมชนทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการส่วนภูมิภาค ราชการ



ส่วนกลาง องค์การอื่น ๆ ของรัฐ ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม รวมถึงองค์กร สาธารณประโยชน์ และองค์การจากต่างประเทศควรเป็นฝ่ายสนับสนุนและร่วมมือประสานงานกันอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยมีชุมชนและประชาชนเป็นศูนย์กลางและเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ

สรุปผลและอภิปรายผล

ผลการศึกษาเกี่ยวกับลักษณะการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครหาดใหญ่ “หาดใหญ่โมเดล” พบว่า จากที่มาของปัญหาการเตือนภัยที่ล่าช้า ข้อมูลที่ไม่เที่ยงตรง ประชาชนเกิดความประมาท และการขาดเจ้าภาพหลักในการดำเนินการ “หาดใหญ่โมเดล” จึงเป็นการบริหารจัดการอุทกภัยโดยการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมอบหมายให้หน่วยงานแต่ละหน่วยงานรับผิดชอบหน้าที่หลักของตน ได้แก่ การเตือนภัย การช่วยเหลือ การฟื้นฟูและเยียวยา การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนา การให้ความรู้ ภายใต้การดำเนินงานของโครงการ ACCRN ส่งผลให้เกิดรูปแบบการทำงานที่ทำให้เกิดการบูรณาการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแจ้งเตือนภัยอุทกภัย และให้ท้องถิ่นมีข้อมูลในการแจ้งเตือนภัยที่แม่นยำและรวดเร็ว รวมทั้งประชาชนในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ โดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยงภัยได้มีแผนในการรับมืออุทกภัย และสามารถรับมืออุทกภัยได้ล่วงหน้า

เทศบาลนครหาดใหญ่ได้ใช้แนวทางการลดความเปราะบาง โดยดำเนินการก่อนเกิดอุทกภัย มีการวิเคราะห์ความเปราะบางให้ครอบคลุมองค์ประกอบในเมือง ทั้งบุคคล ระบบ และแผน ระเบียบ ข้อปฏิบัติ พร้อมทั้งส่งเสริมศักยภาพของชุมชน ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ และเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการออกแบบและวางแผนการรับมือที่เหมาะสมกับบริบทของเมืองนำไปสู่การปฏิบัติจริง รวมทั้งพัฒนาเครือข่ายการเตือนภัย ระหว่างเกิดภัย ภาครัฐเร่งทบทวน ชักซ้อม เพื่อเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ พร้อมทั้งบูรณาการข้อมูลที่เป็นประโยชน์ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ หอการค้า เทศบาล กรมอุตุนิยมวิทยา กรมทรัพยากรน้ำ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อการตัดสินใจในการจัดการอุทกภัย พร้อมทั้งหลังเกิดภัยพิบัติ มีการพัฒนานโยบาย แผน กฎระเบียบ เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาเมือง และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้สอดคล้องและรองรับกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในขณะที่เดียวกันทุกภาคส่วนต้องสำรวจความพร้อมในการเผชิญกับภัยพิบัติ อาทิ สำรองอาหาร ระดมทุนและการช่วยเหลือ และดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของตน และพัฒนาข้อมูลและแหล่งข้อมูล ทบทวนกระบวนการจัดการภัยพิบัติ และถอดบทเรียนร่วมกัน เพื่อเตรียมพร้อมสำหรับสถานการณ์น้ำท่วมในอนาคตดังจะเห็นว่า การลดความเปราะบางเพื่อรับมือกับน้ำท่วม ต้องอาศัยศักยภาพของหลายภาคส่วน นำไปสู่ภาพรวมการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สอดคล้องกับ Seixas et al. (2008) กล่าวว่า ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนริเริ่มการจัดการตนเอง มักเกิดจาก

การที่ชุมชนส่วนมากมักจะพบกับ “วิกฤตการณ์หรือจุดเปลี่ยน” เช่น ประสบปัญหาสิ่งแวดล้อม ประสบภัยพิบัติ ซึ่งบีบคั้นหรือผลักดันให้คนทั้งชุมชนต้องร่วมมือกันรับผิดชอบและแก้ปัญหาหรือพัฒนาชุมชนของตนเองให้ได้ โดยมูลเหตุที่ชักนำให้ชุมชนริเริ่มการจัดการตนเองของชุมชนส่วนมากมักจะมาจาก 3 กรณี ได้แก่ 1) คนในชุมชนมองเห็นวิกฤตที่กำลังจะเกิดขึ้น จึงต้องหาวิธีเตรียมการรับมือ 2) ชุมชนได้รับแผนหรือคำสั่งลงมาจากภายนอกชุมชนให้จัดการกับสถานการณ์นั้น และ 3) ชุมชนได้รับโอกาสหรือสิทธิพิเศษบางอย่างที่เปิดการสนับสนุนให้เกิดการจัดการ

ผลสำเร็จที่เกิดขึ้น การรับมือจะต้องเกิดขึ้นกับทุกองค์ประกอบในเมือง พร้อมทั้งต้องมีการวิเคราะห์ ประเมินผล และแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ เพื่อให้การรับมือเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมและเกิดขึ้นในระยะยาว ด้านบุคคล องค์กร (Agents) ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเอง ในขณะที่ภาครัฐก็มีศักยภาพในการบริหารจัดการน้ำท่วมอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดเครือข่ายการจัดการอุทกภัย แลกเปลี่ยนข้อมูล ความร่วมมือจากหลายภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการน้ำท่วม ด้านระบบ (Systems) มีการพัฒนาระบบการพยากรณ์พื้นที่เสี่ยงน้ำท่วมสำหรับเมืองขนาดใหญ่ และพัฒนาระบบการเตือนภัยน้ำท่วม มีระบบข้อมูล พื้นที่เสี่ยง กลุ่มผู้เปราะบาง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการรับมือให้กับเมืองขนาดใหญ่ ิถิปปฏิบัติ (Institutions) มีหลักสูตรการเรียนการสอนที่บรรจุถึงองค์ความรู้ด้านผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปลุกฝังให้เยาวชนเห็นความสำคัญของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีข้อเสนอเชิงนโยบาย เป็นแนวทางที่ผ่านการวิเคราะห์ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภายใต้เงื่อนไขการรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ผลผลิตจากกิจกรรมลดความเปราะบาง ด้วยการพัฒนาศักยภาพของบุคคล เครือข่าย ระบบการเตือนภัย ข้อมูล รวมทั้งผลักดันข้อเสนอแนะการใช้ประโยชน์ที่ดินเข้าสู่ระดับนโยบาย โดยเชื่อมโยงสร้างการรับมือผ่านการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1. ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการภัยพิบัติในอนาคต แนวโน้มการเกิดภัยพิบัติของประเทศไทยในอนาคตมีความถี่เพิ่มมากขึ้น การให้องค์ความรู้แก่ประชาชนในระดับท้องถิ่นให้พร้อมที่จะปรับตัวรับมือภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น สามารถช่วยเหลือตนเอง (Self Help) ก่อนที่จะรอหน่วยงานภายนอกออกมาช่วยเหลือเป็นสิ่งสำคัญสุด และหัวใจของความสำเร็จคือ ประชาชนจะต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง การบริหารจัดการภัยพิบัติในอนาคต “การบูรณาการ” เป็นสิ่งสำคัญที่สุด ดังนั้น การบูรณาการจะต้องบูรณาการทุกแผนงาน ในทุกระดับให้สอดคล้องกัน เพื่อให้การใช้งบประมาณคุ้มค่ามากที่สุด ทั้งนี้ บริหารจัดการภัยพิบัติไม่ควรวิเคราะห์แยกส่วนระหว่างวิทยาศาสตร์หรือสังคมศาสตร์ เนื่องจากในการเกิดภัยพิบัติ ดังเช่นอุทกภัยที่เกิดขึ้นนั้น



มีผลกระทบในหลายมิติทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการ การวางแผน หรือการแก้ไขปัญหาจึงควรดำเนินการในลักษณะของการบูรณาการความรู้และ เชื่อมโยง การทำงานร่วมกันระหว่างผู้เชี่ยวชาญหลาย ๆ ฝ่าย เช่น การแก้ไขปัญหาอุทกภัยโดยอาศัย เทคนิควิธีการทางวิทยาศาสตร์ การศึกษาเรื่องผังเมือง เช่น ศึกษามาตรการควบคุมการใช้ที่ดินและ ผังเมือง โดยใช้พื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วมในการควบคุมปัญหาน้ำท่วมแบบไม่ต้องใช้โครงสร้าง ศึกษา ความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ การเกิดภาวะเรือนกระจก (Green House Effect) การเติบโตของความเป็นเมืองและอาศัยการออกกฎหมายและนำไปปฏิบัติให้ สอดคล้องกัน เป็นต้น การศึกษาเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งและการสื่อสารอาจให้เกิดความเข้าใจผิดต่อ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้

บรรณานุกรม

- ชาคริต โภชะเรือง. (ตุลาคม-ธันวาคม 2556). *กระบวนการนโยบายสาธารณะในการรับมือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของเมืองขนาดใหญ่*. ปรับตัว รับมือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ,14(3).
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2526). *แนวคิดและมาตรการในการเสริมสร้างบทบาทของกลุ่มในระบอบการ ปกครองแบบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท.
- ทวิดา กมลเวชช. (2554). *คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยพัฒนาการปกครอง ท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.
- ธนิต เฉลิมยานนท์. (2556). *ระบบเตือนภัยน้ำท่วมขนาดใหญ่ กรณีศึกษา: น้ำท่วมกรณีขนาดใหญ่โมเดล (งานวิจัยสถาบัน)*. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์และสำนักวิจัยและพัฒนา, สงขลา.
- พีระพงศ์ ทิมสกุล. (2555). *การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม หาดใหญ่โมเดล*. สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม. (2559). *การจัดการภัยพิบัติแบบมีส่วนร่วมบูรณาการครบวงจร*. กรุงเทพฯ: ประชาธิปไตยชุมชน
- เทศบาลนครหาดใหญ่. (2559, เมษายน 15). *ข้อมูลพื้นฐาน*. สืบค้นจาก <http://www.hatyaicity.go.th> (<http://www.hatyaicity.go.th/content/history1/>)
- สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2558, มีนาคม 25). *การมีส่วนร่วมของประชาชน*. สืบค้นจาก <http://www.moph.go.th/> (<http://www.moph.go.th/>)



อคิน รพีพัฒน์. (2531). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษา
นโยบายสาธารณะสุข.

International Association for Public Participation. (2558, มกราคม 7). *แนวความคิดเกี่ยวกับการ
บริหารราชการแบบมีส่วนร่วม*. สืบค้นจาก <http://www.opdc.go.th/>
(http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=3&content_id=301)

John Ditch. (2002). *Beveridge and Social Security*. New York: Oxford University.

Seixas, N., Neitzel, R., & Sheppard, L. (2008). *Self-organization in integrated conservation and
development Initiatives*. *International Journal of the Commons*, 2(1), 99-125.



การสำรวจและศึกษาข้อมูลพื้นฐานของประเทศบรูไนในดารุสสลาม: ด้านมิติทางการต่างประเทศ*

ปิยธิดา โศกโพธิ์**

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและสำรวจข้อมูลพื้นฐานของประเทศบรูไนในมิติทางการต่างประเทศ จากอดีตจนถึงปัจจุบัน (ค.ศ.2014) ของบรูไน และเพื่อศึกษาวิจัย วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคต่อไปในอนาคตของบรูไนหลังการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยใช้กรอบการวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT analysis) ในการวิเคราะห์ปัจจัยซึ่งมีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของบรูไน ผลการศึกษาพบว่า ในมิติด้านการต่างประเทศของบรูไน มี จุดแข็ง (Strengths) ได้แก่ บรูไนมีความเข้มแข็งจากการนโยบายด้านการต่างประเทศที่เน้นการสร้างความร่วมมือ การส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ การสร้างความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคง ความมีเสถียรภาพและความรุ่งเรืองในระดับภูมิภาคและระดับโลก โดยจุดอ่อน (Weaknesses) ได้แก่ ในแผนนโยบายต่างประเทศที่ส่งเสริมธุรกิจระหว่างประเทศนั้นบรูไนเป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก มีประชากรน้อย ทำให้ตลาดการค้าของบรูไนเมื่อเทียบกับประเทศในอาเซียนยังไม่ดึงดูดนักลงทุนมากนัก และบรูไนมีกฎหมายเฉพาะการสร้างความร่วมมือทางด้านธุรกิจผู้ที่เข้าไปลงทุนในบรูไนผู้ที่สนใจเข้าไปลงทุนต้องศึกษาข้อปฏิบัติให้เคร่งครัดก่อนเข้าไปลงทุน โอกาส (Opportunities) ได้แก่ มีการเสริมสร้างความมั่นคงภายในและการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ การรวมกลุ่มทั้งด้าน เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศตลอดจนมีบทบาทในระดับนานาชาติ โดยสุลต่านเป็นผู้ดำเนินงานเองทำให้เกิดความเชื่อมั่นของประเทศต่อนานาชาติซึ่งเป็นการสร้างโอกาสจากการวางแผนนโยบายการต่างประเทศในเวทีระดับโลก ทั้งนี้มีอุปสรรค (Threats) ได้แก่ การมีกฎหมายที่ยังไม่สอดคล้องกับการวางยุทธศาสตร์ประเทศในระหว่างการจัดทำกฎหมายบางประเภทให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายแรงงาน ที่ปัจจุบันบรูไนกำลังปรับปรุงตามกฎหมายของการรวมกลุ่มระหว่างประเทศเพื่อให้มีมาตรฐานในการทำงานและการยอมรับจากต่างชาติต่อมาตรฐานการทำงานในบรูไนซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญในการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศและเป็น

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยโครงการ การสำรวจและศึกษาข้อมูลพื้นฐานของประเทศบรูไนในดารุสสลาม (A survey and study of Brunei Darussalam) ภายใต้ ชุดโครงการ ASEAN Expert ปีงบประมาณ 2558 สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย (สกว.)

** อาจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



สิ่งที่องค์การระหว่างประเทศให้ความสำคัญในเรื่องแรงงานระหว่างประเทศซึ่งนโยบายต่างประเทศของบรูไนยังไม่ได้กล่าวถึงมากนัก

จากแนวนโยบายต่างประเทศที่เป็นกลางตลอดจนนโยบายต่างประเทศของบรูไนเน้นนโยบายกระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ ทำให้บรูไนมีความเป็นสากลและสร้างพันธมิตรจากหลักการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ก่อให้เกิดผลดีต่อบรูไนโดยตรงและส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งมั่นคงในประเทศต่อไปในอนาคต รวมถึงแนวนโยบายระหว่างประเทศด้านการเมืองและความมั่นคงและการส่งเสริมความร่วมมือกันของกลุ่มประเทศที่ประเทศบรูไนเข้าร่วมเป็นสมาชิก รวมถึงการเน้นสร้างความสงบและการส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศโดยมีมิติด้านการต่างประเทศเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญให้ประเทศมีความเจริญรุ่งเรืองและการก้าวไปสู่เวทีโลกได้อย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: ประเทศบรูไนดารุสซาลาม / มิติการต่างประเทศ

A survey and study of Brunei Darussalam : Foreign Affairs of Brunei

Piyathida Kogpho *

Abstract

This study aimed to explore to examine the basics of foreign affairs of Brunei. From the past to the year of 2014. Using the framework to analyze the strengths, weaknesses, opportunities and threats (SWOT analysis) to analyze the factors which influence the foreign policy of Brunei. The study indicated that the dimensions of strengths foreign Policy of Brunei (Strengths) also strengthened by a foreign policy focused on building partnerships, promoting national interest, building economic prosperity and social. As well as promoting peace, security, stability and prosperity in the region and global. Foreign policy weaknesses (Weaknesses) to promote international business that Brunei is a small country because less populated compare with the market's trade in ASEAN countries. Brunei has specific laws establishing partnerships for business to invest in Brunei which the investors may require to understand it's strictly regulations. Foreign policy opportunities (Opportunities) is investing opportunities includes the strengthening of internal security and coping with emergency situations, economic integration and stability of the country, as well as a role on the international level by the Sultan as the operator, causing the country growth towards international, which is to create the opportunity of foreign policy on the world stage. Foreign policy threats (Threats), there are obstacles included legislation that is also not consistent with country strategies during the preparation of some types of laws in accordance with international law such as labor law. At present, Brunei is updated according to the rules of international integration to provide

* Lecturer , College of Politics and Governance Mahasarakham University

standardized work and recognized by international standard work in Brunei, which is the important factor to attract foreign investors, and is featured in the international but Brunei's foreign policy has not been discussed much.

From the foreign policy of Brunei of neutrality therefore influence to policy on strengthening economic relations with countries, making Brunei a global alliance and become the principles of foreign policy. Including international policies, politics and security, and the promotion of cooperation among countries. Including emphasis on peace and economic development of Brunei to sustain in global stage.

Keywords: Brunei Darussalam/ Foreign Affairs

บทนำ

บรูไน มีชื่อทางการว่า เนกาบรูไนดารุสซาลาม (NEGARA BRUNEI DARUSSALAM อันแปลว่าดินแดนแห่งความสุข นอกจากจะเป็นดินแดนแห่งความสุขแล้ว บรูไนยังเป็นประเทศที่มั่งคั่ง ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยสูงเป็นอันดับ 3 ของเอเชีย รองจากญี่ปุ่น และสิงคโปร์ เป็นอันดับที่ 26 ของโลก (รายได้เฉลี่ยต่อคนเป็นอันดับสองของอาเซียนรองจากสิงคโปร์จากสมาชิก 10 ประเทศ) และเป็นที่ทราบกันดีว่ารายได้หลักของบรูไนมาจากน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ซึ่งมีปริมาณน้ำมันสำรองมากเป็นอันดับสามในภูมิภาคอาเซียนรองจากอินโดนีเซีย และมาเลเซีย (จิตติมา คิมสุขศรี, 2012, น.85) ภายใต้วิสัยทัศน์ VISION BRUNEI 2035 ที่มีจุดมุ่งหมายสำคัญในการที่จะพัฒนาประเทศไปสู่ ความสำเร็จของคนในประเทศที่มีการศึกษาดีและเป็นผู้ที่มีทักษะสูงตามมาตรฐานสูงสุดในระดับสากล ความสำเร็จในการมีคุณภาพของชีวิตในลำดับหนึ่งใน 10 ประเทศของโลก การมีความหลากหลายทางด้านเศรษฐกิจและมีความยั่งยืนของรายได้ประชากรต่อหัวภายในประเทศอยู่ในระดับชั้นนำของโลก (กรมเจรจาการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2557)

จากวิสัยทัศน์ดังกล่าวจึงนำมาซึ่งความสำคัญของมิติทางการต่างประเทศของบรูไนอันจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลให้ประสบผลสำเร็จจากการสร้างความร่วมมือและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศให้เกิดการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น ดังนั้นการสำรวจและศึกษาข้อมูลพื้นฐานของประเทศบรูไนดารุสซาลามในด้านมิติทางการต่างประเทศจึงจะเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจถึงแนวทางในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของบรูไนและเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจถึงประเทศบรูไนในบทบาทของประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งจะเป็นพื้นฐานในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันของประเทศสมาชิกอาเซียน

แนวนโยบายการต่างประเทศของบรูไน

วัตถุประสงค์หลักของนโยบายต่างประเทศบรูไน เน้นที่การส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ ทั้ง การรักษาอธิปไตย อิสรภาพ และบูรณภาพแห่งดินแดน ตลอดจนการสร้างความรู้เรื่องทาง เศรษฐกิจ สังคม การรักษาเอกลักษณ์ทางการเมือง วัฒนธรรม และศาสนา รวมทั้งส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคง ความมีเสถียรภาพ และความรุ่งเรืองในระดับภูมิภาคและระดับโลก

ทั้งนี้บรูไนเองนอกจากจะมีวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินการด้านการต่างประเทศตามที่ ได้กล่าวไปแล้วนั้น บรูไนายังมีการใช้ใช้กลไกพหุภาคีทั้งในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ เป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง เสริมสร้างความ มั่นคงและผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับอาเซียน ซึ่งถือเป็นเสา หลักของนโยบายต่างประเทศบรูไนความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก การประชุมเอเชีย- ยุโรป กลุ่มประเทศเครือจักรภพองค์การการประชุมอิสลามและสหประชาชาติ ในระดับทวีภาคี บรูไนพยายามเป็นมิตรกับนานาประเทศทั้งในด้านการค้าและการลงทุนเพื่อผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจ และยังได้ร่วมเป็นพันธมิตรทางการทหารกับประเทศต่างๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการ ปกป้องประเทศ (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2557, น.12)

แนวนโยบายระหว่างประเทศด้านการเมืองและความมั่นคง

บรูไนดำเนินนโยบายด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศตามแนวทางของอาเซียน ปัจจุบันบรูไนได้สนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศแบบพหุภาคีนิยม (multilateralism) ที่เน้นความ ร่วมมือจากหลายประเทศ โดยเล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบันของ ประเทศต่าง ๆ นั้นมีความหลากหลายของปัญหามากขึ้นและส่งผลกระทบต่อกันโดยปัญหาที่เกิดขึ้น ในประเทศหนึ่งส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆตามมา ดังนั้นต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างกันของทุก ประเทศในการแก้ปัญหาต่างๆ ซึ่งจะนำไปสู่ความมั่นคง ความสงบสุขและความเจริญรุ่งเรืองของ สังคมระหว่างประเทศให้เกิดขึ้นได้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน อ่างใน กรม ประชาสัมพันธ์, 2557)

นอกจากความมั่นคงของประเทศด้านการป้องกันประเทศแล้วบรูไนยังต้องการสร้างความ มั่นคงทางอาหาร จึงให้ความสำคัญกับการยกระดับและพัฒนาเกษตรกรรมของประเทศ โดยจะ พัฒนาการเกษตรแบบดั้งเดิมเป็นการเกษตรที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง ซึ่งจะนำไปสู่การเกษตรเชิง พาณิชย์ ทั้งนี้ รัฐบาลได้เน้นให้มีการส่งเสริมการปลูกข้าวทั่วประเทศ โดยขอความร่วมมือจาก ประเทศต่าง ๆ ได้แก่ จีน ไทย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ซึ่งเป็นความหวังด้านความมั่นคงทางอาหาร ที่บรูไนวางรากฐานให้กับประเทศอย่างต่อเนื่อง(กรมการข้าวกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2559) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ในการบริหารประเทศที่ สร้างพันธมิตรและนำผลประโยชน์กลับมาสู่



ประเทศจากการสร้างความร่วมมือทางด้านการต่างประเทศที่จะเป็นประโยชน์อย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต

การส่งเสริมความร่วมมือกันของกลุ่มประเทศที่บรูไนเข้าร่วมเป็นสมาชิก

แนวทางการส่งเสริมความร่วมมือของการรวมกลุ่มระหว่างประเทศนั้นบรูไนพยายามเป็นมิตรกับหลายประเทศทั้งในด้านการค้าและการลงทุนเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และยังได้ร่วมเป็นพันธมิตรทางทหารกับประเทศต่างๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการป้องกันประเทศดังจะเห็นได้จากการที่ประมุขของประเทศซึ่งเป็นผู้นำรัฐบาลเสด็จเยือนประเทศต่างๆ เพื่อเป็นการสร้างบทบาทของบรูไนในเวทีระหว่างประเทศ รวมถึงการร่วมประชุมในเวทีระดับโลกนี้เองส่งผลให้บรูไนได้รับการยอมรับจากนานาประเทศทั้งในและนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

บรูไนให้ความสำคัญกับความร่วมมือของกลุ่มประเทศที่บรูไนเข้าร่วมเป็นสมาชิกโดยจะเห็นได้จาก การเข้าร่วมเป็นหนึ่งในสมาชิกของกลุ่มเอเปค โดยบรูไนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมกลุ่มเอเปคในการจัด การประชุมผู้นำเขตเศรษฐกิจเอเปค ครั้งที่ 3 ณ กรุงบันดาร์ เสรี เบกาวัน

ตลอดจนการเข้าเป็นสมาชิกองค์กรระดับโลกที่บรูไนเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การความร่วมมืออิสลาม (The Organization of Islamic Cooperation) หรือ OIC จัดตั้งใน ค.ศ.1969 เป็นองค์การระหว่างประเทศองค์การเดียวที่ประกอบไปด้วยรัฐมุสลิม ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของศาสนาอิสลามในเวทีระหว่างประเทศมีสมาชิกจำนวน 57 ประเทศ ตั้งอยู่ใน 4 ทวีป คือ เอเชีย ยุโรป อเมริกา และแอฟริกา OIC เป็นองค์การระหว่างประเทศขนาดใหญ่เป็นอันดับสองเนื่องจากมีจำนวนสมาชิกเป็นรองเพียงสหประชาชาติเท่านั้น จึงทำให้ปัจจุบัน OIC เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีความสำคัญในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ (เจริญ มะลูลีม, 2555, น.20)

ในด้านแนวนโยบายการเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนของบรูไน เข้าเป็นสมาชิกอาเซียน เมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ.2527 และเป็นสมาชิกในลำดับที่ 6 บรูไนเคยเป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 5-6 พฤศจิกายน 2544 ที่เมืองบันดาร์ เสรี เบกาวันซึ่งถือเป็นการมีบทบาทสำคัญของบรูไนต่ออาเซียน โดยการประชุมในครั้งนั้นผู้นำบรูไนได้ประกาศการก่อวินาศกรรมในสหรัฐฯ พร้อมได้ร่วมลงนามในปฏิญญาการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนว่าด้วยการป้องกันการก่อการร้ายร่วมกัน โดยเป็นความร่วมมือทั้งในกรอบทวิภาคี ภูมิภาค และระหว่างประเทศ เพื่อต่อต้านการก่อการร้ายอย่างรอบด้าน และเพื่อที่จะทำให้อาเซียนตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่ปลอดจากภัยคุกคาม ความร่วมมือนี้ได้จะนำมาซึ่งสันติภาพ เสถียรภาพและความมั่นคง ถือเป็นการปัจจัยต่อการพัฒนาและความมั่งคั่งยิ่งขึ้นในอาเซียน (กระทรวงการต่างประเทศ อังใน ส่วนบริหารงานทวิภาคี สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2557)



รวมถึงการเป็นสมาชิกการรวมกลุ่มความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคระหว่างประเทศอาเซียน ที่เรียกว่ากลุ่มประเทศ BIMP-EAGA ประกอบด้วยบรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ The Brunei Darussalam, Indonesia, Malaysia, and the Philippines-East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA) ที่เน้นกรอบความร่วมมือภายในอนุภูมิภาค รวมถึงประเทศที่อยู่ในทะเลจีนใต้เป็นหลัก โดยจัดตั้งขึ้นในปี 1994 ประกอบด้วย 4 ประเทศคือ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ความร่วมมือ ทางด้านกายภาพโดยการสร้างเส้นทางคมนาคมต่างๆ รวมทั้งเครือข่ายเทคโนโลยีและพลังงาน ความร่วมมือด้านกฎระเบียบต่างๆ ในการที่เอื้อประโยชน์ด้านการค้าและด้านพรมแดนระหว่างกันในการนำมาสู่ความเชื่อมโยงด้านประชาชนสู่ประชาชนในการเคลื่อนย้ายคนไปมาหาสู่กัน การลงทุน ตลอดจนทางด้านวัฒนธรรม (สถานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2559)

ซึ่งการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มประเทศต่างๆนี้ทำให้บรูไนมีความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านและชาติสมาชิกในกลุ่มประเทศที่เข้าร่วมเป็นอย่างดี แนวนโยบายต่างประเทศระดับทวิภาคี ในระดับทวิภาคี บรูไนมีการดำเนินนโยบายต่างประเทศเชิงรุกมากขึ้นจากอดีตโดยจะเห็นได้จากการที่สมเด็จพระราชาธิบดีเสด็จเยือนต่างประเทศหลายครั้ง เพื่อกระชับความสัมพันธ์อันดีกับต่างประเทศ และเพื่อแสวงหาโอกาสทางธุรกิจในตลาดโลกอย่างต่อเนื่อง จากการที่บรูไน มีนโยบายต่างประเทศที่ต้องการเป็นมิตรกับทุกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ทั้ง สหรัฐอเมริกา จีน ญี่ปุ่นและประเทศในตะวันออกกลาง ตลอดจนประเทศเพื่อนบ้านใกล้ชิดในอาเซียน ในด้านการเสริมบทบาทของบรูไนในภูมิภาครัฐบรูไนได้ส่งกองกำลังเข้าสังเกตการณ์การหยุดยิงระหว่างรัฐบาลฟิลิปปินส์และแนวร่วมปลดปล่อยอิสลามโมโร (Moro Islamic Liberation Front-MILF) ในมินดาเนาและบรูไนยังได้ร่วมใน peace-monitoring mission ในจังหวัดอาเบหะห์ด้วย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน อ่างใน กรมประชาสัมพันธ์, 2557)

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของบรูไนในระดับทวิภาคี

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของบรูไนในระดับทวิภาคีบรูไนมีการสร้างความสัมพันธ์กับหลายประเทศทั้งประเทศขนาดใหญ่และประเทศขนาดเล็กโดยให้ความสำคัญในการแลกเปลี่ยนทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ตลอดจนความร่วมมือด้านความมั่นคงในหลายประเทศ ดังนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างบรูไนกับจีน บรูไนสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับจีน โดยในปีพ.ศ. 2548 บรูไน มุ่งเน้นการกระชับความสัมพันธ์กับประเทศที่นำเข้าน้ำมันและก๊าซธรรมชาติจากการที่จีนเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่และมีประชากรจำนวนมาก ซึ่งในอนาคตความต้องการด้านพลังงานของจีนจะยังคงไม่ต่อเนื่อง บรูไนและจีนจึงมีความร่วมมือในการสำรวจและพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน ซึ่งเดิมบรูไนมีเพียงความร่วมมือกับมาเลเซียเท่านั้น



และในปี 2556 ได้มีการเดินทางมาเยือนบรูไนของ รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศจีน (นายหวัง อี้) ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ในการเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ระหว่างจีนกับบรูไน โดยเฉพาะด้านพลังงาน การท่องเที่ยว สาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน การเกษตรและประมง ตลอดจนการลดภาพลักษณ์เชิงลบ อันเนื่องมาจากประเด็นทะเลจีนใต้ ด้วยการสนับสนุนการหารือ เรื่องการจัดทำ CoC ซึ่งเป็นกลไกลดความขัดแย้งด้วยสันติวิธีระหว่างประเทศผู้อ้างสิทธิ์ทับซ้อนใน ทะเลจีน

ความสัมพันธ์ระหว่างบรูไนกับสิงคโปร์บรูไนและสิงคโปร์มีความสัมพันธ์อันดีต่อกันมา ยาวนานโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจบรูไนและสิงคโปร์มีการผูกค่าเงินให้เท่าเทียมกันเพื่อความ สะดวกในการค้าระหว่างกัน โดยข้อตกลงมีตั้งแต่ปีพ.ศ.2510 เป็นต้นมาเป็นระยะเวลา 50 ปี ตลอดจนรัฐบาลบรูไนและสิงคโปร์ยังมีความร่วมมือในการหาแหล่งพลังงานสำรองเพิ่มเติมจากการ นำเข้าก๊าซธรรมชาติจากมาเลเซียและอินโดนีเซียที่มีอยู่ในปัจจุบัน และในปีพ.ศ.2556 รอง นายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ (นาย Teo Chee Hean) และประธานาธิบดีสิงคโปร์ (นาย Tony Tan Keng) ได้เดินทางมาเยือน ในการสนับสนุนความร่วมมือที่หลากหลายของทั้งสองประเทศระหว่างกัน เช่น ด้านเศรษฐกิจการเงิน ด้านการค้าการลงทุน ด้านการท่องเที่ยว ด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุข ด้านกลาโหม ด้านความมั่นคงได้ (กระทรวงการต่างประเทศ อ้างใน ส่วนบริหารงานทวิภาคี สำนัก อาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2557)

ความสัมพันธ์ระหว่างบรูไนกับเวียดนาม ความสัมพันธ์ระหว่างบรูไนกับเวียดนามนั้นมีต่อกันมาตั้งแต่ ปีค.ศ.1992 และมีการแลกเปลี่ยนคณะผู้แทนไปมาเยื่อมเยือนและพบปะกันอยู่เสมอ โดยท่านเหงวียนเติ๊นหยุงนายกฯได้เดินทางไปเยือนบรูไน ดารุสซาลามเมื่อปีค.ศ.2007 และการ เดินทางเยือนเวียดนามสมเด็จพระราชาธิบดี ฮัจญี ฮัสซานัล โบลเกียห์ มูอิซซัดดิน วัดเดาละห์ แห่ง บรูไนได้เดินทางมากรุงฮานอยเพื่อเข้าร่วมการประชุมผู้นำอาเซียนครั้งที่16 ในเดือนเดือนเมษายน ค.ศ. 2010 และการประชุมผู้นำอาเซียนครั้งที่ 17 เมื่อเดือนตุลาคมในปีเดียวกัน ส่วนท่านฝ่ามบิ่งมิงห์ รมว.ต่างประเทศเวียดนามได้เดินทางไปเยือนบรูไน ดารุสซาลามเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ปีค.ศ.2012 ความสัมพันธ์ระหว่าง บรูไน-เวียดนาม ซึ่งครบรอบ 20ปี ความสัมพันธ์ ในปี 2012 เวียดนามและ บรูไน มีความสัมพันธ์ระหว่างกันทั้งความร่วมมือด้านวิชาการ อุตสาหกรรม มีการลงทุนการค้า การเกษตรและการประมง ทั้งนี้การค้าระหว่างบรูไนและเวียดนามยังไม่มีมูลค่าไม่มากโดยมูลค่า การค้าระหว่างสองประเทศคิดเป็นเพียงไม่กี่ล้านเหรียญสหรัฐ ส่วนในด้านการลงทุน พบว่าเดือน กันยายน 2012 บรูไนอยู่ในลำดับที่ 12 จากประเทศทั้งหมดที่เข้ามาลงทุนในเวียดนาม โดยมี โครงการที่เข้ามาลงทุน 129 โครงการ เป็นเงินจดทะเบียน 4 พัน 900 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่เวียดนาม มีโครงการลงทุนในบรูไน 1 โครงการ(ส่วนกระจายเสียงต่างประเทศ วิโอวี5-สถานีวิทยุกระจายเสียง เวียดนาม, 2559) ทั้งนี้เมื่อพิจารณาพร้อมกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการเข้าไปลงทุนในบรูไนแล้วมีปัจจัย



ที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจเข้าไปลงทุนในบรูไนหลายประการ ทั้งจากการที่บรูไน มีกฎหมายในการทำธุรกิจในประเทศที่ต้องศึกษาให้เข้าใจก่อนการลงทุน บรูไนเป็นประเทศมุสลิมที่มีความเคร่งครัด ทำให้มีข้อจำกัด ทางการค้าที่เคร่งครัดเกี่ยวกับการนำเข้าสินค้าประเภทอาหาร ซึ่งกำหนดให้เป็นอาหารฮาลาลเท่านั้น โดยเฉพาะเนื้อสัตว์ เป็นต้น หรือการที่บรูไนอนุญาตให้ผู้ประกอบการต่างชาติเข้ามาลงทุนได้เกือบทุกสาขา รวมถึงอนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้นได้ถึงร้อยละ 100 ในทุกสาขา ยกเว้นอุตสาหกรรม ที่ใช้ทรัพยากรภายในประเทศและอุตสาหกรรมเกี่ยวข้องกับ ความมั่นคงทางอาหาร แห่งชาติ ซึ่งยังต้องมีผู้ถือหุ้นภายในประเทศอย่างน้อยร้อยละ 30 ในสาขา การเกษตร ประมง และการแปรรูปอาหาร แต่ ยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจนว่า สาขาใดที่ต้องมีผู้ถือหุ้น ภายในประเทศ ในด้านการส่งเสริมการลงทุนจากต่างชาติ เน้นการให้สิทธิพิเศษทางภาษี (กรม ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2557) จึงยังเป็นข้อสังเกตด้านความร่วมมือ ระหว่างประเทศในการเกิดขึ้นได้จริงมาน้อยเพียงใด ในแง่ของการจ้างแรงงานในบรูไน ผู้ประกอบการจากต่างประเทศอาจมีข้อพิจารณาเพิ่มเติมเนื่องจากบรูไนไม่ได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำค่าจ้างในแต่ละสาขาอาชีพและต้องการลดการพึ่งพาแรงงานจากต่างประเทศรวมถึงการ สนับสนุนให้ชาวบรูไนได้ทำงานในอุตสาหกรรมพลังงานเพิ่มมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2556 สัดส่วน แรงงานในอุตสาหกรรมพลังงานเป็นชาวบรูไนประมาณร้อยละ 40 และเป็นชาวต่างชาติร้อยละ 60 และ ภายในปี 2578 รัฐบาลบรูไนตั้งเป้าหมายให้มีสัดส่วน จะต้องมีการจ้างงานชาวบรูไนจำนวน 40,000 คนจากจำนวนแรงงานทั้งหมด 50,000 คน ในภาคอุตสาหกรรมพลังงาน (ส่วนบริหารงาน ทวิภาคี สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2557) ซึ่งจะเห็นได้ว่า ในอนาคตการ ทำงานของชาวต่างชาติจะน้อยลงและการจ้างงานที่ยังไม่เป็นมาตรฐานยังเป็นข้อสังเกตของนัก ลงทุนต่างชาติในการตัดสินใจเข้าไปลงทุนในบรูไนแม้ในนโยบายและการดำเนินนโยบายระหว่าง ประเทศจะเปิดโอกาสและสร้างความร่วมมือระหว่างกันของภาครัฐเป็นอย่างดีแต่ในแง่ของเอกชน ยังต้องมีการพิจารณาเพิ่มเติม

นอกจากนี้แล้วปี พ.ศ.2556 บรูไนได้มีการส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศทั้งในและ นอกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์กับประเทศที่มีความสำคัญทาง เศรษฐกิจและตอบสนองนโยบายของรัฐบาล โดยบรูไนได้ต้อนรับบุคคลกรสำคัญจากหลาย ประเทศ ดังนี้ผู้บัญชาการกองกำลังสหรัฐอเมริกาภาคพื้นแปซิฟิก (พลเรือเอก Samuel Locklear) ในการสนับสนุนบรูไนในฐานะบทบาทประธานอาเซียน และแสดงการสนับสนุนการจัดทำ Code of Conduct in the South China Sea (CoC) สำหรับแก้ไขปัญหาในทะเลจีนใต้ และการ เดินทางมาเยือนของนายกรัฐมนตรีสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (นายทองสิง ทามะ วง) เพื่อการหารือระหว่างกันในเรื่องความเชื่อมโยงระหว่างประชาชน และความร่วมมือด้าน พลังงาน ซึ่งบรูไนมีความสนใจที่จะร่วมมือเพื่อก่อตั้งบริษัทพลังงานใน สปป.ลาว ในอนาคต



ขณะที่ สปป.ลาว ต้องการให้บรูไนทำความตกลงแลกเปลี่ยนสินค้า (barter trade agreement) และเสนอให้บรูไนพิจารณาร่วมทุนในการปลูกข้าวสายพันธุ์เมล็ดยาวในลาว การเดินทางมาเยือนบรูไนของนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย (นายนาจิบ ราซัค) เมื่อวันที่ 7-8 ธันวาคม 2556 ที่ได้ร่วมพิธีเปิดสะพานมิตรภาพบรูไน-มาเลเซียอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นจุดเชื่อมโยงการคมนาคมทางบกระหว่างเขตเต็มบุร่งของบรูไน กับรัฐซาราวักของมาเลเซีย และจะช่วยกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวของทั้งสองประเทศ

นอกจากการต้อนรับบุคลากรจากต่างประเทศแล้วในช่วงครึ่งแรกของปี พ.ศ. 2556 สมเด็จพระราชาธิบดีแห่งบรูไนยังได้เสด็จเยือนประเทศต่างๆ และมีเข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ ดังนี้ 1. การเสด็จเยือนจีน เพื่อเข้าร่วมการประชุม Boao Forum for Asia (BFA) และการกล่าวถึงบทบาทของอาเซียนในการเสริมสร้างสันติภาพและความร่วมมือในภูมิภาค และร่วมกันแก้ปัญหาในระดับโลกต่างๆ อาทิ การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ และการจัดการความยากจน เป็นต้น 2. การเสด็จเยือนสหรัฐอเมริกาเพื่เน้นการส่งเสริมความร่วมมือทวิภาคีความร่วมมือในกรอบ Trans-Pacific Partnerships และแผนการดำเนินงานของบรูไน ในฐานะประธานอาเซียน โดยได้เชิญประธานาธิบดีสหรัฐฯ เข้าร่วมการประชุม East Asia Summit (EAS) และการประชุมอาเซียน-สหรัฐฯ ในเดือนตุลาคม 2556 3.การเสด็จเยือนไทยเพื่อเข้าร่วมประชุม Asia-Pacific Water Summit ครั้งที่ 2 ณ จังหวัดเชียงใหม่ และให้ข้อมูลว่า บรูไนมีแผนงานและโครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำอย่างเป็นรูปธรรมเช่นเดียวกับไทย (กระทรวงการต่างประเทศ อ้างใน ส่วนบริหารงานทวิภาคี สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2557)

จากการวางวิสัยทัศน์ในการบริหารประเทศและการประเทศและบรูไนใช้กลไกพหุภาคีทั้งในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือหลักในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง เสริมสร้างความมั่นคงและผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับอาเซียน ซึ่งถือเป็นเสาหลักของนโยบายต่างประเทศบรูไน ตลอดจนความร่วมมือในระดับทวิภาคีบรูไนพยายามเป็นมิตรกับนานาประเทศทั้งในด้านการค้าและการลงทุนเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และยังได้ร่วมเป็นพันธมิตรทางการทหารกับประเทศต่างๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการป้องกันประเทศด้วย การศึกษามติการต่างประเทศนี้จะเป็พื้นฐานในการเข้าใจประเทศบรูไนมากยิ่งขึ้น ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตลอดจนแนวทางในการที่จะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศให้เพิ่มมากยิ่งขึ้น ซึ่งข้อมูลมติการต่างประเทศจะเป็นแนววิเคราะห์ถึงจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) ที่จะทำให้สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ อีกทั้งเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ถึงโอกาส (Opportunities) และอุปสรรค(Threats) ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตหลังการเปิดประชาคมอาเซียน



การวิเคราะห์มิติการต่างประเทศของบรูไน

จากวิสัยทัศน์และการดำเนินนโยบายต่างประเทศของบรูไนสามารถวิเคราะห์โดยใช้กรอบ SWOT analysis มาใช้วิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) ในการวิเคราะห์ สภาพการณ์ (Situation Analysis) ซึ่งมีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของบรูไนได้ดังนี้

จุดแข็งของมิติการต่างประเทศของบรูไน (Strengths) ได้แก่ บรูไนมีการสร้างความร่วมมือ การส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ การสร้างความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น กลุ่มการค้า โอเปก การแสวงหาความร่วมมือด้านความมั่นคงทางอาหารกับไทย เวียดนามและจีน ความร่วมมือ การทหารและการเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน เป็นต้น แนวนโยบายต่างประเทศที่เป็น ตลอดจนนโยบายต่างประเทศของบรูไนเน้นนโยบายกระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ ที่ล้วนก่อให้เกิดผลดีต่อบรูไนโดยตรงและส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งมั่นคงในประเทศได้เป็นอย่างดี

จุดอ่อนของมิติการต่างประเทศของบรูไน (Weaknesses) แม้บรูไนจะสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศในมิติการต่างประเทศนับเป็นแนวทางที่ดึงดูดความสนใจของต่างประเทศที่จะมีต่อบรูไนแต่จุดอ่อนของมิติการต่างประเทศของบรูไนแม้จะไม่ได้มาจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยตรงแต่ความร่วมมือในบางเรื่องยังติดขัดข้อกฎหมายระหว่างประเทศ การที่บรูไนมีกฎหมายเฉพาะการสร้างความร่วมมือทางด้านธุรกิจผู้ที่เข้าไปลงทุนในบรูไนต้องศึกษาข้อปฏิบัติให้เคร่งครัดก่อนเข้าไปลงทุน ซึ่งเป็นจุดอ่อนจากกฎหมายภายในที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าสินค้าของต่างชาติสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจหรือการลงทุนในกิจการที่จะประกอบในประเทศบรูไนได้ รวมถึงการที่บรูไนมีประชากรไม่มากทำให้การสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจในแง่ของการเป็นตลาดการขายสินค้าไม่มีความน่าสนใจเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรของประเทศอื่นในกลุ่มอาเซียน

โอกาสของมิติการต่างประเทศของบรูไน (Opportunities) บรูไนมีการเสริมสร้างความมั่นคงภายในและการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ ภัยธรรมชาติ นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมบทบาททางทหารและความมั่นคงในภูมิภาค ตลอดจนการที่สุลต่านเป็นผู้ดำเนินงานเองทำให้เกิดความเชื่อมั่นของประเทศต่อนานาชาติเป็นการเปิดโอกาสให้แก่บรูไนเป็นอย่างมากในการเข้าไปมีบทบาทในกลุ่มองค์กรระหว่างประเทศ เช่น การเป็นประธานอาเซียน การเป็นสมาชิกกลุ่ม OIC เป็นต้น ซึ่งให้บรูไนแม้จะเป็นประเทศขนาดเล็กแต่ก็มีโอกาสสำคัญหลายครั้งในการเจรจาในเวทีโลก

อุปสรรคของมิติการต่างประเทศของบรูไน (Threats) ขณะนี้บรูไนกำลังอยู่ในระหว่างการจัดทำกฎหมายบางประเภทให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายกำหนดค่าแรงขั้นต่ำและยังได้คาดหวังที่จะออกกฎหมายที่ให้เสรีภาพในการจัดตั้งสมาคมและการยอมรับสิทธิใน



การเจรจาต่อรอง ตลอดจนแรงงานบังคับทุกประเภทและบรูไนเองก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายของการรวมกลุ่มระหว่างประเทศเพื่อให้มีมาตรฐานในการทำงานและการยอมรับจากต่างชาติต่อมาตรฐานการทำงานในบรูไนซึ่งยังเป็นอุปสรรคสำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือจากต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจที่บรูไนต้องการให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

บทสรุปการสำรวจและศึกษาข้อมูลพื้นฐานของประเทศบรูไนดารุสซาลาม: ด้านมิติทางการต่างประเทศ

กล่าวโดยสรุปในการศึกษาถึงมิติด้านการต่างประเทศของบรูไนดารุสซาลามทำให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของบรูไนกับต่างประเทศที่เป็นการแสดงออกต่อนานาชาติในลักษณะต่างๆ จากแนวนโยบายการต่างประเทศและนำไปสู่การปฏิบัติ มิติการต่างประเทศนี้จะเป็นพื้นฐานในการเข้าใจประเทศบรูไนมากยิ่งขึ้นทั้งลักษณะการส่งเสริมภายในจากนโยบายต่างประเทศที่ได้วางไว้เพื่อการดำเนินการให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมในการสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศในเชิงบวกทั้งทางความมั่นคงและทางเศรษฐกิจ จากแนวนโยบายต่างประเทศที่เป็นหลักการดำเนินนโยบายต่างประเทศของบรูไนที่ยึดถือในการเคารพในอธิปไตย อิสรภาพ และบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศต่างๆ การไม่แทรกแซงในกิจการภายในซึ่งกันและกัน การยอมรับในสถานภาพที่เท่าเทียมกันของประเทศต่างๆ การแสวงหาแนวทางในการแก้ไขข้อพิพาทด้วยสันติวิธี สร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันโดยจะเห็นได้จากความร่วมมือกับกลุ่มประเทศต่างๆ โดยมิติการต่างประเทศนี้สามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึง จุดอ่อน (Weaknesses) โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) ในการวิเคราะห์ สภาพการณ์ (Situation Analysis) โดยปัจจัยที่เป็นจุดแข็ง (Strengths) การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ การส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติ การสร้างความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคง ความมีเสถียรภาพและความรุ่งเรืองในระดับภูมิภาคและระดับโลก โดยจุดอ่อน (Weaknesses) ได้แก่ บรูไนเป็นประเทศที่มีขนาดเล็ก มีประชากรน้อย ทำให้ตลาดการค้าของบรูไนเมื่อเทียบกับประเทศในอาเซียนยังไม่ดึงดูดนักลงทุนมากนัก และบรูไนมีกฎหมายเฉพาะการสร้างความร่วมมือทางด้านธุรกิจผู้ที่เข้าไปลงทุนในบรูไนผู้ที่สนใจเข้าไปลงทุนต้องศึกษาข้อปฏิบัติให้เคร่งครัดก่อนเข้าไปลงทุน โอกาส (Opportunities) ได้แก่ การเข้าร่วมการรวมกลุ่มทั้งด้าน เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ตลอดจนมีบทบาทในระดับนานาชาติ โดยสุลต่านเป็นผู้ดำเนินงานเองทำให้เกิดความเชื่อมั่นของประเทศต่อนานาชาติซึ่งเป็นการสร้างโอกาสจากการวางนโยบายการต่างประเทศในเวทีระดับโลก ทั้งนี้มีอุปสรรค (Threats) ได้แก่ การเร่งสร้างความเชื่อมั่นในเวทีโลก การที่บรูไนมีกฎหมายบางประเภทไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น กฎหมายค่าแรงขั้นต่ำ ที่ปัจจุบันบรูไนกำลังปรับปรุงตามกฎหมายของการรวมกลุ่มระหว่างประเทศเพื่อให้มีมาตรฐานในการทำงานและการยอมรับ



จากต่างชาติต่อมาตรฐานการทำงานในบรูไนซึ่งเป็นสิ่งที่บรูไนต่างเพิ่มเติมในมิติการต่างประเทศ ซึ่งจากการสำรวจและศึกษาข้อมูลพื้นฐานของประเทศบรูไนในคารุสตามในด้านมิติทางการต่างประเทศนี้ช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อประเทศเพื่อนได้ดียิ่งขึ้นซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญในการอยู่ร่วมกันภายใต้การเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียน

บรรณานุกรม

- กรมการข้าวกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2559). เอกสารโครงการ **Memorandum of Understanding on Agricultural Cooperation between Brunei Darussalam and Kingdom of Thailand 13-17 กันยายน 2559**. เอกสารอัดสำเนา.
- กรมเจรจาการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2557). **เนการาบรูไนดารุสซาลาม(Negara Brunei Darussalam)**. ค้นเมื่อ 2 มิถุนายน 2558 จาก <http://www.dtn.go.th/images/103/Minky/3%20Vision%20Brunei>
- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2557). **รอบรู้เรื่องการลงทุนในอาเซียน บรูไนดารุสซาลาม**. พิมพ์ครั้งที่ 1.
- กระทรวงการต่างประเทศ อังใน ส่วนบริหารงานทวิภาคี สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2557). **เนการาบรูไนดารุสซาลาม(Negara Brunei Darussalam)**. ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558 จาก http://www.thaiFTA.com/ThaiFTA/Portals/0/ctrprof_bndec57full.pdf
- จรัญ มะลูลีม. (2555). **OIC องค์การมุสลิมโลกในโลกมุสลิม**. กรุงเทพฯ: ศยาม.
- จิตติมา คิมสุขศรี. (2556). **เนการาบรูไนดารุสซาลาม 2012**. ใน **กระแเอเชีย 2013**. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (2559). **ข้อมูลบรูไนดารุสซาลาม(Negara Brunei Darussala)**. ค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2559, จาก http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/content/file_1434343573.pdf
- ส่วนกระจายเสียงต่างประเทศ วีไอวี5-สถานีวิทยุกระจายเสียงเวียดนาม. (2555). **เวียดนาม เสริมสร้างและขยายความสัมพันธ์ กับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้**. ค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2559, จาก <http://vovworld.vn/th-TH%E0%B9%83%E0%B8%95-121376.vov>



ส่วนบริหารงานทวิภาคี สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2557). **เนการาบรูไนดา**

รูซาลาม(Negara Brunei Darussalam). ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558, จาก

http://www.thaifita.com/ThaiFTA/Portals/0/ctrprof_bndec57full.pdf

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน อ่างใน กรมประชาสัมพันธ์. (2557). **นโยบาย**

ต่างประเทศของบรูไน. ค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2559, จาก [http://www.asean thai. net/](http://www.asean thai. net/ewt_news.php?nid=2813&filename=index)

[ewt_news.php?nid=2813&filename=index](http://www.asean thai. net/ewt_news.php?nid=2813&filename=index)



Youth and Political Participation in the Philippines: Voices and Themes from a Democracy Project

Wilhelmina L. Cabo*

Abstract

There appears to be a prevailing perception that the generation of young people today are uninterested if not apathetic to politics. But is that really the case? Are today's young generation truly disengaged from politics? This paper focuses on this question, drawing from a democracy project in the Philippines that involved young university students as volunteers in an election monitoring exercise. A content analysis of focus group data and reflection papers of students about their subjective experiences, feelings, insights and views regarding their participation in the project and politics in general believe in the conventional wisdom that the young are a politically impassive and indifferent generation. The youths are interested in political life around them and hold critical views about the behavior of politicians and political candidates. And even as they recognize the weaknesses and deficits in the political system, the youths are interested in political participation not just in voting but in other engagements that support democracy and good government. The paper concludes that today's youths are a promising generation of political activists whose energies, enthusiasm and aspirations can be mobilized and harnessed to strengthen democratic processes and achieve their aspirations for what they call 'good society,' 'good government' and 'good politics.'

Keywords: Democracy/ Election Monitoring/ Political Participation/ Youth/
Youth Voice/ Philippines

Introduction

A pattern of apathy and disengagement with politics among the youth exists across much of the world (Youniss et al 2002). In the Philippines, the traditional perception that the Filipino youths are uninterested if not apathetic to politics remains unchallenged. Some studies in fact tend to confirm this view. A survey of Filipino youths showed that the young consider being politically involved as least important in their life compared to having a good marriage, family life, steady job and good education (Sandoval, Mangahas and Guerrero, 1998). Another study noted that the youths' less than positive attitude towards being responsible voters, minimal social involvement and being uninformed about government have not improved over the years (Velasco n.d. as cited by Sta. Maria and Diestro, 2009). Still another study

* DPA, Assoc.Prof., National College of Public Administration and Governance University of the Philippines, Diliman, Philippines.



(Trends-MBL for Global Filipino Foundation 2001 as cited by Sta. Maria and Diestro, 2009) claimed that the youth's apathy and cynicism towards cultural values and national affairs would extend to government, politics and life in general by the time they reach the age of 19; they are cynical of government and the political institutions and processes in the country (PSSC 2003). And even as they participate in elections, the youths prefer being a follower and recipient of information and seldom act as activist-initiator or leader on political issues (National Youth Commission, 2010). In contrast, some studies noted that youths historically had been at the forefront of social movements, widely practicing their political rights and figuring as one of the most militant and active political groups for social change (Lanuza, 2004; Ogena, 1999). Whether or not the distinction of the political youth in the past is defined by 'period effect,' thus distinguishing them from contemporary generation, Deserves deeper analysis that a separate study can do.

Today's youth comprise roughly one third of the country's 100 million population with a median age of 23.5 As a distinct sector and critical component of societal change, they constitute a major stakeholder and political actor in shaping the country's present and future. They also provide a valuable reservoir for the country's future leaders, policymakers, innovators and change agents. Trite as it may seem, how the future will transform rests on the hands of the young. No less than the Philippine national hero Jose Rizal extolled the youths as hope of motherland. The crucial role of the youth in nation building has also been enshrined in Philippine laws and in country's governance structures and practices. It is by no means relevant to know if today's young generation, as the conventional wisdom suggests, are apathetic and disengaged from politics for it poses profound implications on the political life and future of the country.

This paper attempts to respond to the opening statement made above by examining what the Filipino youths think about politics in the country and whether or not they are indeed apathetic as commonly perceived. It is a preliminary exploration of the views and attitudes of the youth toward politics and does so by drawing meanings and nuances from the subjective experiences, insights, thoughts, feelings and perspectives of young university students who participated as volunteer monitors in a democracy project in the Philippines on campaign finance monitoring.

Youth and Political Participation

Defining who the youths are may draw different interpretations as this can be bound by a society's demographic, political, economic and socio-cultural contexts. It can be fairly assumed that countries around the world conceive youth differently. As a demographic concept (Atal, 2005), youth has biological and sociological aspects. It relates to an age group that is transiting from childhood to adulthood. Certain roles and expectations are associated with the youth, however, these social constructions can vary from culture to culture.

In social research, conceptualizing youth invokes three notions: as a generation, as a life stage and as a social group (Kovacheva, 2005). The concept of generation locates the young as a specific age groupings or generations within socio-



historical contexts. Each generation is said to have developed its own brand of habits and outlook, including political awareness, shaped and influenced as it were by major historic and social change that happened during their formative years. The second notion relates to young people's search for self-identity and the values that shape their consciousness. As a social group, youth is understood as a transition stage when the young start to establish their independence, seek a job after graduation and move out of parental home to live autonomously and establish own family.

Internationally, age is a common approach to distinguish the youth. There is, however, no universal agreement on what age cohort will be considered as youth or young people. What exist are age groups that vary depending on who is making the definition. The United Nations, for example, defines 'youth' as those persons between the ages of 15 and 24 years. Within the UN family itself, agencies use different age categories. The UN Secretariat, UNESCO, and ILO identify the youth as belonging to the age group 15-34. For the UN Habitat, the youths are aged 15 to 32 years old. The UNICEF uses the term adolescent to describe those in the age bracket of 10-19. WHO groups the young people in the 10-24 range while UNFPA puts the youth in the 15-24 ages. (<http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf>).

In the Philippines, the youths are officially defined as those persons with ages ranging from 15 to 30 years old, which the government considers as a "critical period in a person's growth and development from the onset of adolescence towards the peak of mature, self-reliant and responsible adulthood" (R.A. 8040). The definition is politically significant for it legally sets the minimum age for the youth's participation in youth councils. These youth councils are mandated by national law and serve as platforms for the young to implement socio-civic and community development activities that directly benefit their sector. But to be able to vote in general elections, existing law sets the voting age at 18.

As a transition period between childhood and adulthood, youth is a challenging stage when many significant events and decisions happen in a person's life. It is a phase when the young experience dramatic changes in their mental, emotional, behavioral and relational processes, and begin to develop their self identities, frames of mind and world views (Ogena, 2000), the period when the young become politically aware (Kovacheva, 2005).

Political participation is paramount in making democracy work for people and societies. It enables citizens to ventilate their views and concerns to government and officials and exert pressure on them to act on these concerns. It involves political engagement and public involvement in decision making (Lamprianou, 2013). Political participation relates to individual or collective action that supports or opposes state structures, authorities, and/or decisions regarding allocation of public goods. It can happen at the national or local level and can be expressed in verbal or written forms. Political participation can be, violent or non-violent and can be of any intensity (Conge, 1988). As a significant sector of society, the political involvement of the young in the processes and institutions of democracy has assumed a particular relevance. Youth involvement in politics makes government cater to their specific



needs as a sector and enables them to be co-author of transformation and further evolution of democracy and its institutions (Forbig, 2005).

A normative conception of youth participation in politics is about engaging in forming opinions and taking actions to bring about positive change in society. Their participation can take different forms such as voting in general elections, joining political parties and events, participation in youth organisations or issue-based NGOs or volunteering, participation in debates on youth or community issues, opinion-shaping through written press or youth radio, participating in online discussion for a writing or following blogs, and seeking information and learning about democracy such as participating in simulations of political processes, attending training or learning at school, engaging in youth organisations (EACEA, 2013).

New forms of social and political involvement in public life are emerging particularly among the young suggesting that youth politics is not confined solely to actions that aim to influence government policy but encompasses issues of wider social concerns (Kovacheva, 2005). Their political participation is expressed not necessarily through the conventional democratic politics like elections and campaigns but through novel modes such as leisure activities, volunteering and social work, boycotts, lifestyle politics, protest demonstrations and new social movements. From this point of view, the young of today are creating new forms of political engagement that are more appealing to them than those they inherited from their parents and grandparents (Forbig, 2005), consistent with their interpretations of what politics means and likely more attuned to their own needs, lifestyles and individuality (Sloam, 2007; Kovacheva, 2005).

The work of Ekman and Amna (2012) on political participation typology is instructive of how civic engagement is now construed as new form of political behavior. Civic engagement and social involvement such as taking interest in politics and society, discussing politics and societal issues with friends, writing to editors, belonging to a group with societal focus, volunteering in social work, and activity within community-based organizations are venues by which citizens can express their participation in political process. They categorize these as latent in contrast to manifest political participation like voting in elections and referenda, running for public office, contacting political representatives or civil servants, donating money to political parties or organizations, protest actions like boycott, signing petitions, demonstrations and strikes, even illegal protests such as civil disobedience or participating in violent demonstration. Not voting in elections and avoiding political discussion are forms of non-participation and disengagement from politics.

Political participation of the youth can thus take many forms ranging from the conventional democratic politics to more creative, novel and remarkably distinctive of contemporary generation, shaped and influenced as it is by their specific socio-political contexts and global social movements. And with the massive penetration of cellular phones, Internet, social networking sites, blogs and other ICT inventions in the everyday life of Filipinos, politically active youths have used these technologies in their engagements, civic and political wise (David, 2013).



The Democracy Project: A Background

In the run up to the 2013 national elections for senators, the Association of Schools of Public Administration in the Philippines (ASPAP Inc.) implemented a project called STAMP Program Extension: Sustaining Advocacy for Campaign Finance Awareness and Accountability¹ within the broad framework and objective of deepening democracy and advancing electoral reforms. Nine ASPAP member universities² from across the country participated in the project. Parenthetically, the Filipino youth start their college education normally at the age of 16 or 17 and spend four to five years to earn a baccalaureate degree. By the time they leave the university, they are in their early 20's. Three hundred thirty-two female and 161 male college students volunteered to participate. As monitors, the volunteers conducted field observation and inspection of printed campaign materials of senatorial candidates such as posters and flyers that were posted in public places in their respective communities. They also computed the estimated costs of these election paraphernalia. A group of faculty members per school coordinated and supervised the students for the duration of the project (ASPAP, 2013).

A series of meetings and consultative workshops with election experts were organized by the project team ahead of the field monitoring to discuss the design of the monitoring tool to be used by the student monitors. Reviewing and distilling lessons from similar campaign finance monitoring initiatives in the country informed the development of the tool. A crucial component of the project involved preparing and capacitating the students for their task as monitors. A two-day training was organized in each participating university to orient the students about the project as a whole and the tools and processes involved in monitoring. The training included presentations and open discussions of topics such as democracy and citizenship, relevance and contribution of citizen monitoring to clean elections, citizens' rights and responsibilities to monitor election spending, monitoring tools and processes, electoral laws, regulation of election campaign spending, and enforcement issues and constraints in the Philippines. During the training, the students organized themselves into working teams and identified the areas that will be covered in monitoring, specifically public places such as streets and parks that usually were used by politicians as staging grounds for their campaign materials. The students were given a modest allowance for their transportation fares and meals (ASPAP, 2013).

The actual monitoring covered the first 45 days of the senatorial campaign period beginning from 12 February to 2 April 2013. The students used the monitoring tool and price computation scheme that the project developed for monitoring purposes. Apart from monitoring the election campaign paraphernalia, the students also observed whether or not the candidates were following the election rules on sizes

¹ASPAP implemented the project with a grant from the International Foundation for Electoral Systems and the US AID. This paper is written for academic purposes; the views and analyses expressed therein are solely those of the author.

²These include six state universities and three private universities: Nueva Vizcaya State University, University of Sto. Tomas, Ateneo de Naga University, West Visayas State University, Cebu Normal University, Western Mindanao State University, Mindanao State University Marawi, Mindanao State University - Iligan Institute of Technology and Ateneo de Davao University.



and location for posting and displaying the posters, tarps and related materials (ASPAP, 2013). As a caveat, it is worth repeating here that the paper's focus is on the political views of the students. It is not the objective of the paper to analyze the campaign expenses of the candidates. That exercise is worthy of a more thoughtful study than can be done here.

Exploring Themes, Meanings and Nuances: Voices of the Filipino Youth

This section discusses the attitudes of the student monitors towards politics and democracy in the Philippines. It explores their general political orientations by searching for meanings from their subjective experiences, insights, thoughts, feelings and perspectives that they shared in focus group discussions and in the reflection essays that they submitted to the project. It needs to be pointed out that the FGDs were organized as sharing sessions for the monitors to give their feedback and general assessment of how the monitoring was implemented. They were also asked to share how their monitoring experience affected their thoughts and views about politics and elections. A focus group discussion was each held in every participating university after completing the monitoring activities. On the average, ten to fifteen students participated in each focus group discussion. The essays were more directed at capturing the general reflections of the students about their experience, feelings, impressions, and learnings. It also asked a question about how their learnings from their experience can be applied and carried forward.

Basically, content and thematic analysis of the focus group documentations and reflection essays was done to capture the message and essence of the voices of the youths who participated in the project. And having been directly involved in the project, the author also drew from her own observations, insights and analysis in writing the paper. Project documents such as concept proposals, reports and pre- and post-training assessments were also used as additional sources in describing the project background and elaborating on the themes.

Certain themes characterize the youths' voices as the students participated in the project and expressed their views and thoughts about politics. The themes provide a window through which one can 'see,' understand and appreciate the meanings and nuances of the subjective experiences, thoughts, feelings and perspectives of the young about politics in the country. The analysis leads to a certain characterization of the youth's political outlook and attitudes, albeit it is important to mention that it is only indicative and the emerging picture is not necessarily representative of the country's young people in this age group.

Interest to Engage and Participate in Politics and Public Sphere

Are today's youth interested in politics and are they willing to participate? Campaign finance monitoring is relatively unheard of among the students and, likely in the whole country, especially as a distinct and specific advocacy for electoral and democracy reform. It is noted that, based on the pre-training diagnostic assessments that were done before the students were oriented on the project, most students never heard about campaign finance monitoring nor had they knowledge or idea what campaign finance was about until they joined the project as monitors. But perhaps



when presented the opportunity and support for their engagement, the youth will take interest and participate. Indeed, the monitoring project showed that contrary to being uninterested and apathetic, the youths have interest in and inclinations to engage in political activities.

A hearty eagerness to participate generally characterized the engagement of the students with the project. This is demonstrated by the number of students who joined, which exceeded expectations that some had to be declined because of logistical reasons, and their active attendance and participation throughout the project implementation, beginning from the two-day training to subsequent team meetings that they themselves organized to plan their activities and assignments, to strategizing how best to do their field work, to actual field monitoring, to processing of the data they collected and to the holding of focus group discussions as a last activity.

The actual monitoring entailed difficulties and to some extent physical risks on the part of the students. Students described how they walked the streets under the heat of sun, got lost, walked long distances, painstakingly scanned the street so as not to miss any single poster, sought the help of community elders/residents for safe mobility in the community, dodged stray dogs, experienced exhaustion due to exposure and walking, avoided fast moving vehicles in highways and, using a ladder that they ingeniously obtained from someplace, climbed walls/trees in their desire to get the exact measurements of posters. These were just some of the physical hurdles that the students experienced as they conducted monitoring in their communities. Worth mentioning, too, was how the students switched schedules and swapped places among themselves so that neither their attendance in classes nor their participation in monitoring would be sacrificed. It was natural to expect that, given the difficulties they encountered, the students would prioritize their studies and could have just put aside their involvement in monitoring. There was also no pressure for them to continue as their involvement was on a voluntary basis. Yet, the students chose to stay with the project, fulfilled their monitoring responsibilities up to the last day and “shared their precious time to finish the task without expecting anything in return.”

That the students were interested in political participation became evident in the post-training evaluation. When asked if there was an opportunity to apply the knowledge and skills they learned in monitoring election campaign spending would they be willing to do it, the students overwhelmingly responded in the affirmative. Their interest to participate in political advocacy like the campaign finance monitoring was also apparent throughout the focus groups and the essays. There was a general sentiment among them that advocacies like monitoring should be continued. They expressed their desire to participate again in future campaign finance monitoring.

Political Expectations and Behavioral Issues

Young as they may be, the youth have definite views about politics and share common political issues of national importance. It was evident from the focus groups and essays that the youths have clear expectations of how politicians should behave



not only when they are campaigning to win in elections but also when they eventually assume their post as public officials. At the same time they are aware and observant that politicians often stray from straight path

The students feel strongly about political corruption and seriously watch how politicians behave. They think that election campaigns are a breeding ground for corruption. They believe that the politicians will get back the “money invested on campaign” when they win in the elections, recognizing as well that without ‘much money,’ candidates can never win in elections. To them, this is a disturbing scenario, and they consider this kind of political behavior as “threat to the attainment of good public service.” Having been involved in the campaign monitoring made them realize to be careful with their votes and to keenly watch how politicians conduct themselves during elections.

There was a general sentiment among the students that they have to watch the politicians if they were following the election laws and rules. They expect that politicians should not be the first to violate the law because they are seeking public office. It was important for them to know this because it will indicate whether the politicians will be good followers of law especially when they are already occupying public office. They were skeptical about politicians being good leaders of the nation if they cannot abide first with the laws governing election campaigns.

The students also mentioned that citizens were unaware of the rules and regulations about campaign spending. To them, this lack of knowledge on the part of the citizens made it easy for politicians to violate the rules.

Volunteerism, Citizenship and Nationalism

If there is one thing that can be nuanced from the students’ thoughts and feelings, it is about how they felt that they were doing something for the country and how the experience aroused the spirit of citizenship and volunteerism within them. The focus groups and essays showed that students connect their participation to political values such as volunteerism, citizenship and nationalism. They expressed that they were serving the public in their own little way when they served as volunteers for election monitoring. They considered it a privilege to participate as election campaign monitors, an activity that “positively fosters volunteerism, heightens awareness and critical thinking about issues affecting the people and the nation.” The students stated that their participation as monitors gave them a sense of awareness as a Filipino and that what they were doing was a concrete expression of their citizenship, saying that they were “happy and proud to be part of this patriotic activity.” They saw their participation as a means of helping the country, a way for “paving the way for a clean and honest elections.”

It was also evident in the focus groups and written reflections that the students recognize the importance of citizen involvement in political activities. To them, citizen involvement in the election campaign monitoring was a step forward in making “great changes” in the Philippines because “citizens are being educated and made aware of reality.” As mentioned in the focus groups, the students realized that



there is need to increase citizen involvement and awareness and expressed the hope that soon the citizens will wake up to the call for changes.

In a broader context, the students saw a bigger picture of elections in terms of what politicians should do and not do during elections, that “voters must not just be contented in casting their votes but should be more concerned on how to assess candidates especially those running at the national level.” As voters the students recognized that they themselves must be “mindful of whom they give their vote to,” that they should become “watchful agent” of elections and campaign expenses of candidates.

The students also saw that their political participation and applying what they learned from their experience can be expanded by sharing their knowledge to student organizations that they are members of, and to their families and friends. Involvement in social activities and not just election-related activities was also seen as way of enhancing one’s awareness about social and political issues in the country. These results belie public perception that the young are a disinterested and apathetic group.

Awareness, Empowerment and Need for Political Participation

The students expressed that their experience and involvement in election monitoring provided them with an increased awareness in Philippine politics. They considered their engagement in the democracy project as enriching and fulfilling for it gave them the opportunity to experience “real politics.”

Being involved in the project had afforded them to monitor how politicians spend to win elections and identify those who follow and violate the election laws. Their participation enabled them to assess whether a candidate can be considered “good in office” based on their compliance with election rules and regulation. They came to realize and became “aware that some national officials seeking re-election were actually violators of election campaign rules and regulations.” Because of this, the students said that they have become more careful and “protective of whom they shall give their vote to.”

Their participation served as an eye-opener and made them realize how important it is to be vigilant during election. They also saw the importance of having an educated electorate. As monitors, the student became informed and abreast about what was happening in the political arena. They had also become more conscious and their ‘critical thinking was heightened’ especially about choosing the leaders of the country. Among the first time voters, they considered their exposure to ‘real politics’ as relevant and useful to them especially when they decide on their choice of leaders. As one student said, “awareness about the kind of candidate that should be selected during election must be given a lot of thinking.”

There were also expressions of sense of fulfilment among the students for having been involved in the monitoring activity. They felt grateful that they were part of the advocacy. They considered it a patriotic act and felt a sense of pride for doing it. The students were happy that they had a chance, some called it a rare opportunity,



to help the country through their participation in the project. Their real life participation in a political activity such as election monitoring has raised their interest and most everyone agreed that more volunteers should be encouraged and mobilized for future monitoring.

Students' articulations on how they can 'discipline the politicians' through their monitoring indicates a sense of power that the youth have when they participate in democratic exercises like election monitoring. The students believed that through their monitoring, politicians will be more wary in their expenses because they are being watched and can be reported to the country's electoral body for violations. The students believe that monitoring "gives the public the power to participate, encourage and take part in the election process."

Change and Faith in Democratic Process

Despite the many issues that the youth see in the behavior of politicians, the students still expressed their faith in democracy. Many expressed the view that the democratic way of life is still the best system for the country. It also surfaced in the FGDs and essays that they still regard elections as the best way to select the leaders of the country, even after having observed during their monitoring the election violations committed by politicians. As pointed out by one student, "elections are the cornerstone of creating a democratic political system."

And as they continue to support elections, they also voiced out their aspiration for clean and honest elections. In this regard, they look up to the Commission on Elections, the country's electoral body, to enforce the law and to ensure that politicians obey the rules and laws of elections.

Conclusion

The paper starts by pointing out a common perception of youths as uninterested and even apathetic with politics. But is that really the case, particularly in the Philippines? Are today's young generation truly disengaged from politics? This paper tried to answer this question, drawing from a democracy project in the Philippines that involved young university students as volunteers in an election monitoring exercise. To capture the thoughts and voices of the youths, a content analysis of focus groups and reflection papers of students about their subjective experiences, feelings, insights and views and other project documents was done. The results tend to belie what conventional wisdom suggests about the young being politically disinterested and indifferent.

In summary, what do the youth's voices tell us? It can be argued that, based on results, the youths are not disconnected from the political affairs in the country. They are interested in political life around them and have rather clear and unequivocal views and ideas about politics and democracy in the country. They hold critical views about the behavior of politicians and political candidates. Notwithstanding, they continue to have faith in democracy and believe in electoral process for installing leaders of the country.



The youths recognize the weaknesses and deficits in the political system. They express serious concern about the political future of the country noting that politicians do not mind violating election campaign rules to win elections. But even as they do, they manifest interest in political participation not just in voting but in other engagements that support democracy and good government.

Their participation has empowered them to believe that they can do something to help achieve or influence social and political change, by watching closely how politicians behave, being dutiful and conscientious voter and by sharing knowledge to families, friends and their own organizations. The monitoring experience itself proved to be an enlightening and worthy political awareness building process for the youths themselves who soon were going to make choices about the nation's political leaders as they voted in the 2013 election. The experience and analysis showed that involving and mobilizing young people in political processes affirms that the youth can provide an encouraging and fresh reservoir of enthusiasm, nationalism and idealism in having an active democracy. Their political experience with the democracy project kindled their sense of citizenship, volunteerism and love for the country.

The democracy project suggests that direct engagement of the youth can be an effective way of empowering the students. Participating in the project enabled the students to realize the efficacy of their participation in political process. Their experience in monitoring the campaign finances of the candidates gave them a collective sense of power over the politicians. It has made them realize to be careful and discriminating in entrusting their votes to politicians.

Engaging the youth to increase their interest and participation in political and democratic processes may be a daunting exercise especially in a political environment that is perceived as corrupt and the balance of power is dominated by a few political and economic elite. But when given the opportunity and support, and accompanied by adequate knowledge and skill building efforts, they are enthused to participate and to get involved. Their sense of citizenship and volunteerism, enthusiasm and energy can be mobilized and harnessed towards such democratic ends and aspirations they identified as 'good politics,' 'good government,' and 'good society.' Young as they are, and considering that that they constitute a considerable segment of the population, they indeed can be a potent force in influencing social and political change in the country. Optimistically speaking, there is reason to hope that the youths of today can become the country's future political activists.

Some implications for policy (action) and research can also be drawn from the students' experience and the democracy project in general. In terms of policy and action, opportunities can be created to encourage and enable the youth to realize the efficacy of their political participation. These opportunities can be in the form, for example, of democracy projects like the pre-electoral monitoring activity discussed in the paper. And with the new lease of life given to the youth councils in the country, government can lead in the creation of citizen initiatives for citizenship among the youths and generally an environment that engenders citizenship as well as leadership among the young. The academe and civil society including international organizations can also be encouraged and tapped as partners in engendering a culture of political participation among the youth in the country.



In the area of research, investigations can explore the trajectory of youth political participation in the country, whether their ‘early’ involvement in politics will be carried forward to adulthood as constructive political and civic participation. Modes of political participation of the youth from the civic engagement perspective can also be pursued, taking note especially of the popularity of the Internet and social media among the young and how this is being used nowadays for self-expressions and political participation. Whether involvement in civic and community life and processes of political participation prepares the young to be good political leaders also presents an interesting research inquiry to pursue. In this regard, it will be instructive to know how the youth councils in the country are able to contribute in the political maturation of the youth, particularly towards good citizenship and political leadership.

References

- Association of Schools of Public Administration in the Philippines (2013). Various project documents.
- Atal, Y. (2005). Youth in Asia: An Overview. In Gale, F. and Fahey, S. (Eds.) **Youth intransition: The challenges of generational change in Asia**. 9-21. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001417/141774e.pdf>
- Conge, P. J. (1988). *The concept of political participation: Toward a definition*. **Comparative Politics**, 20(2), 241-249. doi:10.1007/978-3-642-30068-4-2
- David, C.C. (2013). *ICTs in political engagement among youth in the Philippines*. **The International Communication Gazette**. 75(3), 322-337. doi:10.1177/1748048512472948
- EACEA 2010/03.(2013). **Youth participation in democratic life. Final report**. Retrieved from http://eacea.ec.europa.eu/youth/tools/documents/lse_study_on_youth_participation_2013.pdf
- Ekman, J. and Amna, E. (2012). *Political participation and civic Engagement: Towards a new typology*. **Human Affairs**. 22, 283-300. doi:10.2478/s13374-012-0024-1.
- Forbig, J. (2005). **Introduction: Democratic politics, legitimacy and youth participation**. In J. Forbig (Ed.), *Revisiting youth political participation*. 7-18. Retrieved from http://pjpeu.coe.int/documents/1017993/1380104/Revisiting_youth_politica.pdf/5476c081-1a5d-4139-96f7-2ada7bcc2766
- Henn, M., Weinstein, M., & Wring, D. (2002). *A generation apart? Youth and political participation in Britain*. **British Journal of Politics and International Relations**, 4(2), 167-192. Retrieved from <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-856X.t01-1-00001/pdf>
- http://eacea.ec.europa.eu/youth/tools/documents/lse_study_on_youth_participation_2013.pdf
- http://www.indexmundi.com/philippines/demographics_profile.html
- <http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf>



- Kovacheva, S. (2005). *Will Youth Rejuvenate the Patterns of Political Participation?*. In **Revisiting Youth Political Participation**. pp. 19-28. Retrieved from http://pjp-eu.coe.int/documents/1017993/1380104/Revisiting_youth_politica.pdf/5476c081-1a5d-4139-96f7-2ada7bcc2766
- Lamprianou, Iasonas. (2013). **Contemporary Political Participation Research: A Critical Assessment**. Democracy in Transition. Retrieved from www.springer.com/cda/content/.../cda.../9783642300677-c1.pdf?...0 ; http://www.springer.com/cda/content/document/cda_downloadaddocument/9783642300677-c1.pdf?SGWID=0-0-45-1357308-p174422197
- Lanuza, G. (2004). *The theoretical state of Philippine youth studies: Current trends and future directions*. **Young**. 12(4), 357-376. Retrieved from 10.1177/1103308804046719.
- National Youth Commission.(n.d.). Highlights of the 2010 study: The situation from the perspective of the youth. Retrieved from <http://nyc.gov.ph/national-youth-commission-resources/> Also <https://drive.google.com/file/d/1dXAeYpCXvsPaDWkJ4TSokFdVH-UwJJlO630WxMAroq9N1WfV207rTZODXQ-k/view?pref=2&pli=1>
- Ogena, N.B. (1999). *How are the Filipino youth changing? The shifting lifestyles of our nation's young, 1970s to 1990s*. **Philippine Social Sciences Review**. 56(1-4 jan-dec)
- Philippine Social Science Council (PSSC). (2003). **The Filipino Youths: Some Findings From Research Republic of the Philippines**. Republic Act 8044 - Youth in Nation-Building Act.
- Sandoval, G., Mangahas, M., and Guerrero, L.L. (1998). The situation of Filipino youth: A national survey. Retrieved from <http://www.sws.org.ph/youth.htm>.
- Sloam, J. (2007). *Rebooting democracy: Youth participation in politics in UK*. **Parliamentary Affairs**. 60 (4), 548-567. Retrieved from <http://pa.oxfordjournals.org>
- Sta. Maria, M. and Diestro, J.M. Jr. (2009). *The youth speak: Forms, facilitators and Obstacles to their political participation*. **Philippine Journal of Psychology**, 42 (2), 291-31.
- Youniss, J., Bales, S., Christmas-Best, V., Diversi, M., McLaughlin, M., Silbereisen, R. (2002). *Youth civic engagement in the twenty-first century*. **Journal of Research on Adolescence**. 12(1), 121-148. Retrieved from <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1532-7795.00027/pdf>



กระบวนการสันติภาพในมินดาเนา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1972-1976

รวินทร์ คำโพธิ์ทอง*

บทคัดย่อ

บทความนี้ มุ่งศึกษาการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในมินดาเนาระหว่างกลุ่มแบ่งแยกดินแดนและรัฐบาลเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส (Ferdinand Marcos) ค.ศ. 1972-1976 เนื่องจากมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในสมัยของรัฐบาลมาร์กอส โดยมีมูลเหตุของปัญหามาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจและนโยบายของรัฐต่อเรื่องชาติพันธุ์และเรื่องความแตกต่างทางศาสนา ระหว่างชาวโมโร ที่นับถือศาสนาอิสลาม และชาวคริสต์ ที่นับถือศาสนาคริสต์-โรมันคาทอลิก จากการศึกษาชี้ว่าการแบ่งแยกดินแดนได้ปรากฏชัดเจนขึ้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากการก่อตัวของขบวนการนักศึกษา และปัญญาชน และเหตุการณ์ที่ทำให้ความขัดแย้งต่อชาวมุสลิมและความรุนแรงจากปัจจัยทางการเมืองในฟิลิปปินส์ที่เพิ่มระดับความรุนแรงมากขึ้นกว่าเดิม ในสมัยรัฐบาลมาร์กอส ได้แก่ 1) เหตุการณ์ Jabitah Massacre ค.ศ. 1968 ที่เกิดการสังหารหมู่กลุ่มคอมมานโดชาวโมโรบนเกาะซาบ่าห์ จนนำไปสู่การจัดตั้งกลุ่มมุสลิมสำคัญ คือ Muslim Independence Movement (MIM) ค.ศ. 1968 และกลุ่ม Moro National Liberation Front (MNLF) ค.ศ. 1969 2) เหตุการณ์การสู้รบระหว่างชาวโมโรและชาวคริสเตียนในโคตาบาโต (Cotabato) ในมินดาเนา ค.ศ. 1970) เหตุการณ์ประท้วงรัฐบาลมาร์กอสของขบวนการนักศึกษา กรรมกร กลุ่มคอมมิวนิสต์ และกลุ่มมุสลิมทางภาคใต้ ค.ศ. 1970-1972 กระทั่งเป็นเหตุผลหนึ่งซึ่งทำให้เฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ประกาศกฎอัยการศึก ในวันที่ 21 กันยายน ค.ศ. 1972 ภายหลังการประกาศกฎอัยการศึกได้ส่งผลให้สถานการณ์ในภาคใต้มีความตึงเครียด และความขัดแย้งสูงขึ้น จนนำไปสู่การผลักดันนโยบายและโครงการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาจากทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงในสมัยรัฐบาลเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ค.ศ. 1972-1976 กลับไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากรัฐบาลมาร์กอสไม่มีความตั้งใจที่จะแก้ปัญหอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงตริโปลี (Tripoli Agreement) แต่ความล้มเหลวดังกล่าวถือเป็นบทเรียนสำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการสร้างสันติภาพอย่างจริงจังในสมัยรัฐบาลถัดมาคือ รัฐบาลของคอราซอน อาควิโน (Corazon Aquino) ประธานาธิบดีคนที่ 11 และรัฐบาลของฟิเดล รามอส (Fidel Ramos) ประธานาธิบดี คนที่ 12 การศึกษานี้ จะแสดงให้เห็นถึงความเป็มาของการแบ่งแยกดินแดนและรายละเอียดของกระบวนการสันติภาพครั้งแรกใน

* นักวิจัยอิสระ (บทความนี้ปรับปรุงจากเค้าโครงการวิจัยระยะศึกษาในระดับปริญญาโท สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2557)



สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ คือ ข้อตกลงตรีโพลี (Tripoli Agreement) ค.ศ. 1976 และผลในทางปฏิบัติ
ในสมัยรัฐบาลเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส

คำสำคัญ: มินดาเนา/ ฟิลิปปินส์

Peace process in Mindanao, the Philippines from 1972 to 1976

Ravin Khamphothong*

Abstract

This article aims to study conflicts solving in Mindanao between separatist groups and Ferdinand Marcos's government in 1972-1976 because violence became more and more severe and intense. The main causes were from the economy policy and the policy of ethnicity and the difference of religious back ground between Moro people who are Muslims whereas the rest are Catholics. The study showed that conflicts and the attempt to separate became very obvious. Students and educated people network was formed . Conflicts with Muslims and political problems led to the higher level of violence during Marcos's governing. Certain problems were; 1) Jabitah Massacre in 1968 of Moro people in Sabah island. This led to the forming of important Muslim groups which are Muslim Independence Movement (MIM) in 1968 and Moro National Liberation Front (MNLF) in 1969. 2) Conflicts and war between Moro people and the Christians in Cotabato, Mindanao in 1970. 3) Protests of students, labors and Muslim groups toward Marcos's government in 1970-1972. With all those protests, Ferdinand Marcos decided to declare the martial law in September 21, 1972. After this law was declared, tensions and conflicts became more severe in the southern part of the country. However, conflicts and violence solving during Ferdinand Marcos's government in 1972-1976 was not succeeded because they didn't put enough effort and sincerity, especially the failed of Tripoli Agreement. But, this failure was the important lesson to build peace for the next government of Corazón Aquino, the 11th president, and later Fidel Ramos, the 12th president. This study describes the causes the attempt to separate, the details of peace process in the Philippines which was Tripoli Agreement in 1972, and the results during Ferdinand Marcos's times.

Keywords: Mindanao/ Philippines

* Independent Researcher



บทนำ

บทความนี้ มุ่งศึกษาการแก้ไขปัญหาคัดแย้งในมินดาเนาระหว่างกลุ่มแบ่งแยกดินแดนและรัฐบาลเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส (Ferdinand Marcos) ค.ศ. 1972-1976¹ เนื่องจากมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในสมัยของรัฐบาลมาร์กอส ระหว่าง ค.ศ. 1972-1986 มีประชาชนถูกทารุณกรรม 35,000 คน ถูกจับกุมคุมขัง 70,000 คน และถูกสังหาร 3,257 คน (National Council of Churches in the Philippines, 2007, p. 22) ในประเทศฟิลิปปินส์ มีการระบุคำเรียกชาวมุสลิมไว้หลากหลายเพื่อกำหนดความหมายและอัตลักษณ์ ทั้งจากวัฒนธรรมสมัยอาณานิคม แวดวงวิชาการ และการกำหนดขึ้นของกลุ่มชาวมุสลิมเอง งานศึกษาของรองศาสตราจารย์สีดา สอนศรี² ชี้ว่า มุสลิมในประเทศฟิลิปปินส์เป็นชาติพันธุ์ต่างหากที่เรียกว่า โมโร (Moro) ซึ่งมาจากคำว่า Moors ที่สเปนใช้เรียกมุสลิมที่ต่อต้านสเปนขณะเข้าโจมตีทางใต้ของหมู่เกาะฟิลิปปินส์ และ Moors ก็คือกลุ่มคนที่เคยปกครองสเปนมาก่อนตามประวัติศาสตร์ของสเปน โดยมีมุสลิมหัวรุนแรงกลุ่มหนึ่งพยายามรวมตัวกันและเรียกตัวเองว่ากลุ่มโมโร หรือชาติโมโร (Bangsamoro) ต่อมานูร์ มิซูอารี (Nur Misuari) ผู้นำของกลุ่ม Moro national Liberation Front (MNLF)² ได้พัฒนาแนวคิด Bangsamoro (Moro nation) ขึ้น โดยคำว่า Bangsa นั้นอาจหมายถึงผู้สืบสายโลหิตเดียวกัน เผ่าเดียวกัน เชื้อชาติหรือชาติเดียวกัน นอกจากนี้ ยังมีคำว่า มุสลิมฟิลิปปิโน (Muslim Filipinos) ซึ่งงานศึกษาของ Robert D. McAmis ระบุว่า ในรายงานศึกษาจำนวนมากที่จัดทำขึ้นโดยชาวมุสลิม พบว่า พวกเขาไม่ได้คิดว่าตนเองเป็นฟิลิปปิโน แต่เสนอว่า พวกเขา คือ ชาวมุสลิม และชี้ว่า ใน ชาวมุสลิมที่มีการศึกษาจะเสนอว่าตนเองเป็นมุสลิมฟิลิปปิโนและระบุว่า ในงานวิชาการของมุสลิมและคริสเตียนกำหนดให้คำว่า โมโร ในความหมายเชิงบวก เช่นเดียวกับกับมุสลิมฟิลิปปิโน และยังมีการใช้คำว่า ชาวโมโร หมายถึง ชาวมุสลิมในฟิลิปปินส์ อีกด้วย คำเรียกที่แตกต่างกันนี้ มีมูลเหตุของปัญหามาจากปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจและนโยบายของรัฐต่อเรื่องชาติพันธุ์และเรื่องความแตกต่างทางศาสนาในมินดาเนา (สีดา สอนศรี, 2550, McAmis, 1974, p.43) ที่นับถือศาสนาอิสลาม และชาวคริสเตียน โดยมีการเรียกว่า เป็นคริสเตียน ฟิลิปปิโน (McAmis, 1974, p.44) ที่นับถือศาสนาคริสต์ แต่มีคำอธิบายหนึ่งว่า ชาวพื้นเมืองที่ยอมเปลี่ยนศาสนาสเปนจะเรียกว่า อินโดส (Indios) เป็นชื่อเรียกกลุ่มคนในอาณานิคม

¹ เฟอร์ดินานด์ มาร์กอส (Ferdinand Marcos) คือประธานาธิบดีคนที่ 10 ของฟิลิปปินส์ (ในกรณีที่นับตั้งแต่ในสมัยซึ่งฟิลิปปินส์เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นสาธารณรัฐ มาร์กอส จะเป็นประธานาธิบดีคนที่ 6) ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1965-1986 สมัยที่ 1 ค.ศ. 1965-1969 สมัยที่ 2 ค.ศ. 1969-1972 และสมัยที่ 3 ค.ศ. 1981-1986 ซึ่งระหว่าง ค.ศ. 1972-1981 เป็นช่วงที่มาร์กอส ปกครองภายใต้กฎอัยการศึก โดยพ้นจากตำแหน่งจากพลังประชาชนใน ค.ศ. 1986

² นูร์ มิซูอารี (Nur Misuari) คือผู้นำกลุ่ม Moro national Liberation Front (MNLF) เป็นมุสลิมที่มีแนวคิดมาร์กซิสต์ซึ่งต่อต้านจักรวรรดินิยมและทุนนิยม โดยได้รับทุนจากรัฐบาลฟิลิปปินส์ให้ศึกษาที่มหาวิทยาลัยแห่งชาติฟิลิปปินส์ (The University of the Philippines-U.P.) เมื่อจบระดับปริญญาโทได้ศึกษาต่อที่ประเทศลิเบียแล้วกลับมาเป็นอาจารย์ที่ U.P. เมื่อ ค.ศ. 1966-1968 และร่วมก่อตั้งกลุ่ม MNLF ในช่วง ค.ศ. 1970



ทั่วไป แต่ภายหลังจะกลายมาเป็นชาวฟิลิปปิน (ณัฐนี อมรประดับกุล, 2556) และภายหลังจากสงครามโลก ครั้งที่ 2 ชาวมุสลิมในมินดาเนาและซูลู มีความคิดว่า คำว่า “ฟิลิปปิน” (Filipino) ควรจะหมายถึงกลุ่มประชาชนที่ยอมอยู่ภายใต้การปกครองของสเปนเดิมเท่านั้น (สิดา สอนศรี, 2550, น. 16)

จากการศึกษาชี้ว่าการแบ่งแยกดินแดนได้ปรากฏชัดเจนขึ้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากการก่อตัวของขบวนการนักศึกษา และปัญญาชน และเหตุการณ์ที่ทำให้ความขัดแย้งต่อชาวมุสลิมและความรุนแรงจากปัจจัยทางการเมืองในฟิลิปปินส์ที่เพิ่มระดับความรุนแรงมากขึ้นกว่าเดิม ในสมัยรัฐบาลมาร์กอส ได้แก่

1) เหตุการณ์ Jabidah Massacre ค.ศ. 1968 ที่เกิดการสังหารหมู่กลุ่มคอมมานโดชาวโมโรบนเกาะซาบะห์ จนนำไปสู่การจัดตั้งกลุ่มมุสลิมสำคัญ คือ Muslim Independence Movement (MIM) ค.ศ. 1968 และกลุ่ม Moro National Liberation Front (MNLF) ค.ศ. 1969

2) เหตุการณ์การสู้รบระหว่างชาวโมโรและชาวคริสเตียนในโคตาบาโต (Cotabato) ในมินดาเนา ค.ศ. 1970

3) เหตุการณ์ประท้วงรัฐบาลมาร์กอสของขบวนการนักศึกษา กรรมกร กลุ่มคอมมิวนิสต์ และกลุ่มมุสลิมทางภาคใต้ ค.ศ. 1970-1972

จากเหตุการณ์ข้างต้นทำให้เฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ประกาศกฎอัยการศึก ในวันที่ 21 กันยายน ค.ศ. 1972 ภายหลังการประกาศกฎอัยการศึกได้ส่งผลให้สถานการณ์ในภาคใต้มีความตึงเครียด (สิดา สอนศรี, 2550, หน้า 31) และความขัดแย้งสูงขึ้น จนนำไปสู่การผลักดันนโยบายและโครงการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาจากทั้งสองฝ่าย ฝ่ายรัฐบาลมาร์กอส ใช้กลยุทธ์ คือ 1. การเจรจากับหัวหน้าของชาวมุสลิมกลุ่มต่าง ๆ³ 2. การมอบตำแหน่งทางการเมืองในรัฐบาลแก่ชาวมุสลิม 3. การจัดตั้งโครงการพัฒนาขึ้นในภาคใต้ และฝ่ายตัวแทนของชาวมุสลิม ได้ผลักดันให้เกิดข้อตกลงตริโปลี (Tripoli Agreement) ใน ค.ศ. 1976 ที่มีการเจรจาเพื่อประนีประนอมระหว่างตัวแทน 3 ฝ่าย ได้แก่ ตัวแทนรัฐบาลมาร์กอส ตัวแทนองค์กรมุสลิมโลก the Organisation of the Islamic Conference (OIC) และตัวแทนกลุ่ม Moro National Liberation Front (MNLF) โดยมีสาระสำคัญคือ เรียกร้องให้บริเวณมินดาเนา 13 จังหวัด และ 9 เมือง (Cities) เป็นเขตปกครองตนเอง (Autonomous)

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงในสมัยรัฐบาลเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ค.ศ. 1972-1976 กลับไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากรัฐบาลของมาร์กอส ไม่มีความตั้งใจ

³ ในสมัยรัฐบาลของมาร์กอส นี้ จะใช้คำเรียกว่า ชาวมุสลิมภาคใต้ ส่วนคำว่า โมโร นั้น ได้มีการนำมาใช้เรียกกันอย่างชัดเจน ในสมัยรัฐบาลของอากิโน ที่ 3 ส่วนในประวัติศาสตร์ของมินดาเนาก่อนสมัยใหม่นั้น สเปน ได้เรียกชาวมุสลิมว่า มัวร์ (Moore) และสุลต่านของมินดาเนา เรียกชาวมุสลิมว่า บังซาโมโร (Bangsamoro)



ที่จะแก้ปัญหอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงทริโปลี สีดา สอนศรี ได้สรุปความล้มเหลวของการแก้ปัญหาความขัดแย้งในมินดาเนาของรัฐบาลฟิลิปปินส์ ว่ามาจากปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก มีการเปลี่ยนผู้นำ ในหน่วยงานบ่อยมาก ในระยะ 10 ปีระหว่างปี 1963-1973 มีการเปลี่ยนแปลงประธานอย่างน้อย 5 คน ซึ่งเป็นผู้จัดการโครงการและพนักงาน 3 คน ประการที่สอง งบประมาณในการพัฒนาไม่เพียงพอ งบประมาณที่ควรให้คือ 132 ล้านดอลลาร์ แต่ตามความเป็นจริงแล้วได้รับเงินเพียง 24 ล้านดอลลาร์เท่านั้น ประการที่สาม หน่วยงานพัฒนามินดาเนา มิใช่เป็นหน่วยงานที่ถาวร เพราะฉะนั้นการทำงานจึงไม่ต่อเนื่องและขาดการประสานงานกัน (สีดา สอนศรี, 2550, น.8) แต่ความล้มเหลวดังกล่าวถือเป็นบทเรียนสำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการสร้างสันติภาพอย่างจริงจังในสมัยรัฐบาลถัดมาคือ รัฐบาลของคอราซอน อากิโน (Corazón Aquino) ประธานาธิบดีคนที่ 11 และรัฐบาลของฟิเดล รามอส (Fidel Ramos) ประธานาธิบดี คนที่ 12

งานศึกษานี้จะแสดงให้เห็นถึงความเป็นมาของการแบ่งแยกดินแดนและรายละเอียดของกระบวนการสันติภาพครั้งแรกในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ คือ ข้อตกลงทริโปลี ค.ศ. 1976 และผลในทางปฏิบัติ ในสมัยรัฐบาลเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส โดยงานศึกษาข้อตกลงทริโปลีมีคุณูปการสำคัญต่อประเทศไทยเนื่องจากไม่เคยมีการศึกษาในรายละเอียด ความเป็นมา นโยบายที่เกี่ยวข้อง และจุดเริ่มต้นของกระบวนการสันติภาพ ที่พัฒนาไปสู่การจัดทำข้อตกลงสันติภาพขั้นสุดท้าย (Final Peace Agreement) ค.ศ. 1996 โดยเน้นการศึกษาเรื่องนโยบายเพื่อสันติภาพในมินดาเนา สมัยรัฐบาลของเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ในกรอบของอาณาบริเวณศึกษา ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่สอดคล้องกับกระแสฟื้นฟูอิสลาม (Islamic Revival) ในทศวรรษ 1970 (Lapida, 1997, pp. 444-445) และกระแสฟื้นฟูมุสลิมเป็นปึกแผ่น (Solidarity) ของคัมภีร์ต่างๆ และขบวนการนักศึกษามุสลิม (Mutalib, 1990, p. 879) ทั้งนี้ ยังมีประโยชน์ต่อการจัดทำกระบวนการสันติภาพ 3 จังหวัดชายแดนใต้ในประเทศไทยอีกด้วย

ความเป็นมาของการแบ่งแยกดินแดนในมินดาเนา

มินดาเนา (Mindanao) หมายถึงทั้งบริเวณหมู่เกาะมินดาเนาและหมู่เกาะซูลู ทางภาคใต้ของฟิลิปปินส์ (ณัฐณี อมรประดับกุล, 2556) การก่อตัวของความขัดแย้งและการแบ่งแยกดินแดนในมินดาเนาระหว่างชาวโมโร ชาวมุสลิม กับชาวฟิลิปปินส์ที่อพยพมาจากเกาะดอนเหนือ คือลูซอน และเกาะดอนกลาง วิสายาส์ ใน ค.ศ. 1912 และกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีภาษาแตกต่างกันอีกกว่า 30 กลุ่ม (ethnolinguistic groups) (Kamlan, 1999, p. 7) รวมถึงความขัดแย้งระหว่างชาวมุสลิมกับชาวคริสต์เดียนฟิลิปปินส์นั้น ถูกระบุว่ามิจุดเริ่มต้นมาตั้งแต่สมัยอาณานิคมของสเปน ค.ศ. 1565 และเกิดความขัดแย้งที่มีผลมาจากการเมืองการปกครองของรัฐบาลของมาร์กอสในสมัยอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา



ทั้งนี้ เมื่อมีการสำรวจงานวิจัยชิ้นสำคัญที่เกี่ยวข้องพบว่างานศึกษาด้านพัฒนาการประวัติศาสตร์ของการแบ่งแยกดินแดนของมินดาเนาได้แสดงให้เห็นจุดเริ่มต้นของปัญหาและแนวทางการแก้ไขความขัดแย้งคือการเจรจาสันติภาพในข้อตกลงตริโปลี ดังต่อไปนี้

1) งานศึกษาของ Jamail A. Kamlian นักวิชาการประวัติศาสตร์ของฟิลิปปินส์ ได้แบ่งการศึกษา Bangsamoro People ออกเป็น 4 สมัย

สมัยที่ 1 ช่วงฟิลิปปินส์ตกเป็นอาณานิคมของสเปน โดยชี้ประเด็นสำคัญของนโยบายการปกครองของสเปนว่า ชาวสเปนใช้วิธีปกครองอาณานิคมแบบยุโรป

สมัยที่ 2 สมัยมุสลิม และจักรวรรดินิยมสหรัฐอเมริกา จุดเริ่มต้นเมื่อ ค.ศ. 1898 สหรัฐอเมริการบชนะสเปนใน Spanish-American War ซึ่งมีชนวนเหตุมาจากสเปนปกครองคิวบาอย่างอยุติธรรม ผลกระทบภายหลังสงครามดังกล่าวได้ส่งผลให้สหรัฐฯ ทำสนธิสัญญาปารีสที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับฟิลิปปินส์ คือ สหรัฐอเมริกาได้สิทธิ์ครอบครองหมู่เกาะฟิลิปปินส์ เกาะกวม และเปอร์โตริโก (Puerto Rico) จากสเปนโดยต้องจ่ายเงิน 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ให้แก่สเปน ซึ่ง Kamlian สรุปบทบาทของสหรัฐอเมริกาในสมัยนี้ว่า ไม่ใช่เป็นแค่การขยายเวลาที่เป็นมรดกตกทอดจากการเป็นอาณานิคมของสเปนซึ่งมีแต่เพียงการสร้างอคติและความเกลียดชังแต่เพียงอย่างเดียว แต่สหรัฐฯ ได้สร้างมิตความขัดแย้งในแง่ของการเป็นผู้ผูกขาดและควบคุมกรรมสิทธิ์ที่ดินขนาดใหญ่ โดยเปรียบเทียบกับสหรัฐฯ เป็นเหมือนบรรษัททางเศรษฐกิจของ Bangsamoro (Kamlian, 1999, p. 18)

สมัยที่ 3 สมัยมุสลิม และฟิลิปปินส์ยุครัฐอาณานิคมใหม่ ซึ่ง Kamlian ตั้งข้อสังเกตสำคัญภายหลังฟิลิปปินส์ได้รับเอกราชเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1946 ว่าสถานะของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ที่เป็นอิสระทางการเมืองนั้น เป็นการเริ่มต้นของโซคร้ายสำหรับ Bangsamoro People เนื่องจากถูกปกครองทั้งชนชั้นนำฟิลิปปิโน และชนชั้นนำ ชาวมุสลิม ที่ปฏิเสธจะให้อิสระและอธิปไตยต่อ Bangsamoro People จากงานศึกษาของ Jamail A. Kamlian สะท้อนให้เห็นปัจจัยสำคัญในการก่อตัวของแนวคิดการแบ่งแยกดินแดนในมินดาเนาว่ามีการสั่งสมมาตั้งแต่สมัยที่ฟิลิปปินส์เป็นอาณานิคมของสเปน ซึ่ง Kamlian ชี้ให้เห็นว่าสเปนเน้นการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมด้วยการกล่อมเกลาทางคริสต์ศาสนา และการประนีประนอมทางการเมืองด้วยการผ่อนปรนนโยบายการปกครองด้วยการคงสถานะของสุลต่าน หากเลือกที่จะรัตนอนอำนาจด้วยวิธีแบบลดด้วยการให้อำนาจการปกครองและสร้างความร่วมมือทางนโยบายแก่ ชาวมุสลิม และชาวคริสเตียนฟิลิปปิโนให้เกิดขึ้น การครอบงำของสเปนจึงมุ่งเน้นหยั่งรากทางวัฒนธรรม และประสบผลสำเร็จในการเผยแพร่ศาสนาคริสต์



2) งานศึกษาของ Syed Serajul Islam นักวิชาการด้านอิสลามของมาเลเซีย

Syed Serajul Islam เน้นการศึกษารากประวัติศาสตร์การแบ่งแยกดินแดนในมินดาเนาตั้งแต่สมัยอาณานิคมของสเปนจนถึงสมัยอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา โดยระบุว่า รากฐานของความขัดแย้งได้เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยเป็นอาณานิคมของสเปน ค.ศ. 1565 การเข้ามาของสเปนได้ทำให้เกิดการต่อสู้กับสุลต่านมุสลิมในหมู่เกาะมินดาเนาและซูลู และชี้ว่า สเปนเป็นชาติที่เรียกขานมุสลิมในมินดาเนาว่า Moore ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดแนวคิดการแบ่งแยกดินแดน เริ่มต้นขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 19 ที่สุลต่านในมินดาเนาอนุญาตให้สเปนมีอำนาจในธุรกิจทางภาคเหนือของมินดาเนาเพื่อให้ออกจากการถูกแทรกแซงทางจารีตประเพณี แต่วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบสำคัญต่ออำนาจอธิปไตยของฟิลิปปินส์ คือทำให้สเปนสามารถควบคุมส่วนอื่น ๆ ของหมู่เกาะฟิลิปปินส์ได้ รวมทั้งประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงชนพื้นเมืองให้เป็นคาทอลิกอีกด้วย ต่อมาบทบาทของสเปนที่ปฏิบัติต่อฟิลิปปินส์เข้มงวดขึ้นเพราะความขัดแย้งระหว่างชุมชนมุสลิมและชุมชนคาทอลิก โดยสเปนใช้กองทัพในการต่อสู้กับชาวโมโรเพื่อพิชิตมินดาเนาเพราะต้องการให้มินดาเนาเป็นอาณานิคม และเป็นคริสเตียน เมื่อคาทอลิกเป็นพันธมิตรกับสเปนจึงร่วมมือต่อสู้กับมุสลิมในมินดาเนา นอกจากนี้ สเปนได้ใช้วิธีการสำคัญอีกประการ นั่นคือการสร้างภาพลักษณ์ให้แก่ชาวมุสลิมและชาวคาทอลิก

ใน ค.ศ. 1898 ผลจากการที่สหรัฐอเมริกาได้รับชัยชนะใน Spanish-American War ทำให้สหรัฐฯ เข้าควบคุมฟิลิปปินส์ รวมถึงหมู่เกาะมินดาเนาและซูลูทั้งที่สเปนไม่มีอำนาจครอบครองเบ็ดเสร็จในหมู่เกาะดังกล่าว เป็นผลให้ชาวโมโรต่อสู้กับสหรัฐฯ จนกระทั่งส่งผลให้สุลต่านซูลูจัดทำ The Bates Treaty วันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ. 1899 สนธิสัญญานี้ ยอมรับอำนาจการปกครองประชาชน และอำนาจบางอย่างในการปกครองท้องถิ่นของสุลต่าน แต่สนธิสัญญานี้มีระยะเวลาสั้นเกินกว่าจะเห็นผลสำเร็จ และชี้ให้เห็นนโยบายสำคัญของสหรัฐฯ ในการปกครองฟิลิปปินส์ที่มาจากแนวคิดพื้นฐาน คือ การบูรณาการมุสลิมให้เข้าเป็นรัฐประชาชาติ คือการสร้างจังหวัดโมโร ที่อยู่ภายใต้การควบคุมจากส่วนกลาง คือ มะนิลา และการวางนโยบาย policy of attraction ซึ่งเป็นนโยบายที่มุ่งเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ด้วยการเปลี่ยนแปลงในทางวัฒนธรรม คือ การทำให้กลายเป็นประชาชนคาทอลิกที่มีความศิวิไลซ์ และทันสมัย ท้ายที่สุดอิสลาม กล่าวไว้ว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้งไม่ใช่ความแตกต่างทางชาติพันธุ์หรือวัฒนธรรม แต่เป็นบทบาทของสหรัฐอเมริกาในสมัยอาณานิคมที่เป็นผู้หว่านเมล็ดพันธุ์ของความเคลื่อนไหวเพื่อแบ่งแยกดินแดนในมินดาเนาและซูลู (Islam, 2005, p. 28-32)

3) งานศึกษาของ Thomas M. McKenna นักวิชาการด้านมานุษยวิทยาในสหรัฐอเมริกา ซึ่งงานวิจัย Muslim Rulers and Rebels ขึ้นนี้ มีพื้นฐานของการศึกษาพลังความสามัคคีของอิสลาม และความไม่เสมอภาคทางสังคม (McKenna, 1998, p. xiii) McKenna เน้นการศึกษาพัฒนาการทาง



ประวัติศาสตร์ร่วมสมัยตั้งแต่สมัยอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา โดยมีความสนใจที่จะเข้าถึงรากเหง้าและความหมายของการต่อสู้เพื่อการแบ่งแยกของมุสลิมฟิลิปปินส์ ด้วยการลงพื้นที่ศึกษาเมือง Cotabato ทางตะวันตกเฉียงใต้ในมินดาเนาที่ปรากฏการต่อต้านและการแบ่งแยกดินแดนขึ้น การศึกษาของ McKenna มีข้อสันนิษฐานหลักจากทฤษฎีรัฐชาติสมัยใหม่ ซึ่งเป็นความเคลื่อนไหวของนักชาตินิยมโดยมีแรงบันดาลใจสำคัญมาจากแนวคิดของชนชั้นนำชาตินิยม และมีจุดมุ่งหมายในการศึกษาคือการอธิบาย ความย้อนแย้งหรือความขัดกันของการต่อสู้ของนักชาตินิยมมุสลิม ในเมือง Cotabato การให้ความสำคัญกับอัตลักษณ์ และชาติพันธุ์ชาตินิยมของ McKenna จึงมีพื้นฐานทั้งสาขามานุษยวิทยาและรัฐศาสตร์ ในทางรัฐศาสตร์ได้ใช้แนวคิดชุมชนจินตกรรมของเบเนดิก แอนเดอร์สัน (Benedict Anderson) เป็นสำคัญ เนื่องจากการอธิบายชาติจากวิธีการศึกษาแบบมานุษยวิทยา ว่าชาติเป็นจินตกรรมที่ถูกสร้างขึ้น และผลจากการสร้างจินตกรรมชาติ ใน 200 ปีที่ผ่านมาทำให้เกิดความรุนแรงโดยมีประชาชนนับล้านคนถูกฆ่าและเสียชีวิตจากกรอบและข้อจำกัดในทางจินตกรรมดังกล่าว (McKenna, 1998, pp.14-15)

4) งานศึกษาของสิดา สอนศรี นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ชาวไทย มีงานศึกษาดังต่อไปนี้

1. ความขัดแย้งในมินดาเนาภาคใต้ของฟิลิปปินส์ : ศึกษาเฉพาะกลุ่มแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ MNLF, MILF 2. รัฐกับสังคมมุสลิมในฟิลิปปินส์ จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ ที่มีจุดประสงค์สำคัญเพื่อสืบค้นรากเหง้าปัญหาของการแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ในมินดาเนา รวมทั้งปัจจัยที่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกดินแดน (สิดา สอนศรี, 2549, น. 8-12)) และชี้ว่า รากเหง้าของปัญหามาจากข้อสันนิษฐานทางชาติพันธุ์วิทยาและภาษา (สิดา สอนศรี, เรื่องเดียวกัน, น.3) 3. การเมืองการปกครองในสมัยรัฐบาลของมาร์กอส (สิดา สอนศรี, 2529, 2530) ซึ่งพบว่าเน้นการศึกษาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1960-1990 โดยเป็นช่วงเวลาที่สอดคล้องกับงานชิ้นนี้ด้วย สิดา มีข้อเสนอเรื่องพัฒนาการประวัติศาสตร์ของการแบ่งแยกดินแดนในมินดาเนาไว้ ดังนี้ 1. ก่อนสมัยอาณานิคม 2. ในสมัยอาณานิคมของสเปน ค.ศ. 1565-1898 สิดาเห็นสอดคล้องกับ Thomas A. McKenna นักมานุษยวิทยา ว่าการก่อกบฏของมุสลิมมิใช่เกิดจากการรุกรานที่ดินของสเปน แต่มาจากรู้สึกชาตินิยมมากกว่า ซึ่งความรู้สึกชาตินิยมนี้มีสาเหตุมาจาก 2 ปัจจัย คือ การต่อต้านการครอบครองและกล่อมเกล้าของสเปน และสเปนได้วางนโยบายจากสอง และ 3. ในสมัยอาณานิคมของสหรัฐอเมริกานั้น และระบุว่า เป็นช่วงที่กลุ่มมุสลิมได้พัฒนาแนวคิดอิสลามเพื่อต่อต้านจักรวรรดินิยมอเมริกัน โดยได้สะท้อนให้เห็นถึงนัยยะสำคัญของสถานะและชาติพันธุ์ภายหลังฟิลิปปินส์ได้รับเอกราชจากสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1946 ว่า ชาวมุสลิมชนชั้นนำได้เข้าร่วมกับรัฐใหม่ที่เกิดขึ้น รวมถึงเห็นด้วยกับนโยบายการอพยพชาวฟิลิปปินคริสเตียนเข้ามาอยู่ในมินดาเนา ขณะที่ชาวโมโร หรือชาวมุสลิมที่ไม่ได้มาจากครอบครัวชนชั้นนำเริ่มก่อตัวขึ้นเป็นขบวนการเพื่อเรียกร้องให้มินดาเนาแบ่งแยกเป็นเขตปกครองตนเอง (สิดา สอนศรี, 2549, น. 3-5) สิ่งสำคัญในยุคการปกครอง



ของสหรัฐอเมริกา ในด้านเศรษฐกิจ คือ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอื่นๆ กับฟิลิปปินส์ในรูปแบบบรรษัทข้ามชาติ และในด้านการบริหารการปกครอง คือ การกล่อมเกล่าให้ชาวมุสลิมเป็นฟิลิปปินส์ Filipization ด้วยนโยบายการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางเป็นสำคัญ (สิดา สอนศรี, 2549, น. 11)

ผลจากการศึกษาพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ในมินดาเนาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าการก่อตัวของการแบ่งแยกดินแดนปรากฏขึ้นในสมัยฟิลิปปินส์ถูกปกครองโดยอาณานิคม ตั้งแต่ ค.ศ. 1565 และเกิดความขัดแย้งชัดเจนในช่วงการปกครองของสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่าพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของมินดาเนา มีชุดคำอธิบายว่าเป็นประวัติศาสตร์ชาตินิยมชาติพันธุ์หรือประวัติศาสตร์ของคนที่ถูกผลักให้ออกไปอยู่ชายขอบในดินแดนของตนเอง แม้ว่าจะไม่ได้ถูกแย่งชิงพื้นที่เพื่อสร้างคำอธิบายหรือตีความทางประวัติศาสตร์อย่างหลากหลายแนวทาง แต่นโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะนโยบายการอพยพคนจากภูมิภาคอื่นหรือต่างศาสนาลงไปมินดาเนา และพลวัตของความขัดแย้งในสมัยอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา ทำให้เกิดความขัดแย้งในพื้นที่ เกิดข้อถกเถียง และเกิดความเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในมินดาเนา รวมทั้งการครอบงำ และกลมกลืนทางวัฒนธรรม เช่น ในสมัยอาณานิคมของสเปน ชาวโมโรบางกลุ่มต้องการทำให้มินดาเนาเป็น Islamization ส่วนสเปนต้องการทำให้ชาวพื้นเมืองกลายเป็นสเปน หรือเพื่อกลืนชาติและกล่อมเกล่าให้ชาวมุสลิมรับวัฒนธรรมสเปน (Hispanization) ขณะที่ในสมัยอาณานิคมของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในยุคที่สหรัฐฯ ปกครองฟิลิปปินส์ภายใต้ นโยบายของรัฐบาลเครือจักรภพ ด้วยการนำรัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ. 1935 มาใช้ เพื่อต้องการทำให้มินดาเนาเป็น Filipization กระทั่งทำให้เกิดความขัดแย้งจากการช่วงชิงพื้นที่ทางการเมืองของรัฐบาลและกลุ่มแบ่งแยกดินแดน โดยความรุนแรงเพิ่มระดับขึ้นสูงที่สุดในสมัยรัฐบาลของเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส ระหว่าง ค.ศ. 1972-1976 (ณัฐนี อมรประดับกุล, 2556)

กระบวนการสร้างสันติภาพในมินดาเนา ค.ศ. 1972-1976

การแบ่งแยกดินแดนในมินดาเนา สมัยรัฐบาลเฟอร์ดินานด์ มาร์กอส มีความขัดแย้งและความรุนแรงมากยิ่งขึ้นด้วยสาเหตุหลัก 3 ประการ

ประการแรก เป็นผลมาจากโครงการให้พัฒนาการศึกษาโดยทุนการศึกษาของคณะกรรมการบูรณาการแห่งชาติ (Commission on National Integration-CNI) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1957 ทำให้เกิดการก่อตัวของขบวนการนักศึกษา และปัญญาชน เนื่องจากได้รับรู้องค์ความรู้สมัยใหม่รวมทั้งอุดมการณ์ทางการเมืองในการศึกษาระดับบัณฑิต

ประการที่สอง นโยบายการสร้างรัฐประชาชาติมีความเข้มแข็งขึ้นจนไปสู่จุดสูงสุดของการตั้งอำนาจเข้าสู่รัฐบาลกลาง (ณัฐนี อมรประดับกุล, 2556)



ประการที่สาม บทบาทของทหารและตำรวจในสมัยรัฐบาลมาร์กอสได้รับการสนับสนุนให้เป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบสังคมและเป็นกองกำลังหลักที่ดูแลมินดาเนา

ส่วนในด้านของเหตุการณ์ทางการเมืองได้เป็นผลสืบเนื่องมาจาก 3 เหตุการณ์ ต่อไปนี้

1) เหตุการณ์ Jabidah Massacre ค.ศ. 1968 ที่เกิดการสังหารหมู่กลุ่มคอมมานโดชาวโมโรบนเกาะซาบาห์โดยสันนิษฐานว่าเกิดขึ้นโดยกองทัพของรัฐบาลแต่ไม่มีการไต่สวนหาผู้รับผิดชอบ กระบวนการยุติธรรมจึงนำไปสู่การจัดตั้งกลุ่มมุสลิมสำคัญ คือ Muslim Independence Movement (MIM) ค.ศ. 1968 และกลุ่ม Moro National Liberation Front (MNLF) ค.ศ. 1969

2) เหตุการณ์การสู้รบระหว่างชาวโมโรและชาวคริสเตียนในโคตาบาโต (Cotabato) ในมินดาเนา ค.ศ. 1970

3) เหตุการณ์ประท้วงรัฐบาลมาร์กอสของขบวนการนักศึกษา กรรมกร กลุ่มคอมมิวนิสต์ และกลุ่มมุสลิมทางภาคใต้ ค.ศ. 1970-1972 (ณัฐนี อมรประดับกุล, 2556)

เมื่อวิเคราะห์จากเหตุการณ์ดังกล่าวจะพบว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้นในมินดาเนาได้กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ภาคกลางและภาคตะวันตกเฉียงใต้ซึ่งมีชาวมุสลิมอาศัยอยู่หนาแน่น ได้แก่ ภาคตะวันตกของมินดาเนา ภาคกลางของมินดาเนา รวมทั้ง 4 จังหวัดในภาคใต้ของมินดาเนา ได้แก่ จังหวัด Davao del Sur จังหวัด Sarangani จังหวัด South Cotabato และจังหวัด Sultan Kudarat (Judd, 2005, p.1) โดยในช่วง ค.ศ. 1970-1980 พบว่าสถิติความรุนแรงกรณีความขัดแย้งในมินดาเนาคาดว่ามีผู้เสียชีวิตมากถึง 120,000 ราย และผู้ที่ได้รับบาดเจ็บเป็นจำนวนมากจนไม่สามารถนับตัวเลขได้ (ณัฐนี อมรประดับกุล, 2556)

ทั้งนี้ สีดา สอนศรี ได้วิเคราะห์ถึงปัญหาในสังคมสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1969-1970 ไว้ดังนี้

1. สาเหตุมาจากความเสื่อมโทรมทางการเมือง เนื่องจากรัฐบาลมาร์กอส ไม่ปฏิบัติตามคำมั่นสัญญา และนโยบาย มีคอร์รัปชันของมาร์กอส ทำให้เกิดปฏิกิริยาจากนักศึกษา ประชาชน กลุ่มมุสลิม และกลุ่มคอมมิวนิสต์ (New People's Army-NPA) เช่น ใน ค.ศ. 1969 การเดินขบวนประท้วงของกลุ่ม Movement for a democratic Philippines (MDP) เสนอข้อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและความเหลื่อมล้ำ และประท้วงการฉ้อฉลในการเลือกตั้งของรัฐบาล ใน ค.ศ. 1970 MDP และ Lapiang Malay (Free party) ได้ร่วมกันประท้วงร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่มาลากันยัง (Malacanyang) และรัฐบาลดำเนินการปราบปรามองค์การนักศึกษา Kabatang Makabayan (KM), เกิดความเคลื่อนไหวของกลุ่มมุสลิมขึ้น เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด Cotabato ขณะนั้น จัดตั้ง Mindanao Independence Movement และกลุ่ม Black shirts กรรโชกทรัพย์จากชาวคริสเตียนฟิลิปปิน



ใน ค.ศ. 1971 กลุ่มนักศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งฟิลิปปินส์ (University of Philippines) และองค์การนักศึกษาของกลุ่มต่าง ๆ ดำเนินการประท้วงรัฐบาลครั้งใหญ่ ใน ค.ศ. 1972 กลุ่ม กองทัพ NPA ที่มีชื่ออยู่ในพรรคคอมมิวนิสต์ของฟิลิปปินส์ ได้ขยายกองกำลังและก่อการติดอาวุธออกไป ทั้งนี้ สถิติความรุนแรงทางการเมือง ค.ศ. 1970-1972 พบว่ามีข้อมูลผู้เสียชีวิต ประมาณ 30 คนต่อสัปดาห์จนกระทั่งถึงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1972 (สิดา สอนศรี, 2529, น. 6-15)

2. สาเหตุมาจากความเสื่อมโทรมทางเศรษฐกิจ ปัญหาที่ทำให้เศรษฐกิจของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เข้าสู่วิกฤต ได้แก่ ปัญหาเงินเฟ้อ ปัญหาทุนสำรองเงินตรา ปัญหาการชำระเงินระหว่างประเทศ ปัญหาการว่างงานและปัญหาแรงงาน ปัญหาการปฏิรูปที่ดิน ปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากร ปัญหาชาวจีนกับบทบาททางเศรษฐกิจ และปัญหาการเมืองกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และที่สำคัญที่สุด คือ ช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนมีมาก (สิดา สอนศรี, 2529, น. 15-16) ซึ่งรัฐบาลมาร์กอส วางนโยบายเน้นไปที่การแก้ปัญหการปฏิรูปที่ดิน โดยใน ค.ศ. 1970 จัดตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับที่ดิน (Land Authority) คณะกรรมการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร (Agricultural Productivity Commission) คณะกรรมการบริหารสินเชื่อเพื่อการเกษตร (Agricultural Credit Administration) ธนาคารที่ดิน (Land Bank) สำนักงานที่ปรึกษาเกี่ยวกับที่ดิน (Office of the Agrarian Counsel) และประกาศ Republic Act no. 6389 ที่มีสาระสำคัญคือ การครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินจะต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงการปฏิรูปที่ดิน และก่อตั้งโครงการจัดหาที่ดินให้ชาวนากู้โดยมีระยะเวลาดำเนินโครงการ ค.ศ. 1972-1975 (สิดา สอนศรี, 2529, น. 21)

3) สาเหตุมาจากความเสื่อมโทรมทางสังคม ที่สืบเนื่องมาจากการคอร์รัปชันของรัฐบาลมาร์กอส และนโยบายการอพยพประชากรในเมืองหลวง โดยเฉพาะในมะนิลาให้ไปตั้งถิ่นฐานในมินดาเนา รวมถึงปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์และศาสนาระหว่างชาวมุสลิมและชาวคริสต์ในฟิลิปปินส์ในภาคใต้ อีกด้วย (สิดา สอนศรี, 2529, น. 24-27)

จากสถานการณ์ทั้งหมดประกอบกับการที่มาร์กอส ต้องการเป็นประธานาธิบดีต่อแม้จะไม่เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1935 ที่บัญญัติว่า ประธานาธิบดีจะได้รับเลือกตั้งได้ไม่เกิน 2 สมัย ซึ่งวาระของมาร์กอสจะสิ้นสุดลงกลางปี ค.ศ. 1972 (สิดา สอนศรี, 2529, น.28) จึงเป็นสาเหตุให้รัฐบาลมาร์กอส ประกาศกฎอัยการศึกในวันที่ 21 กันยายน ค.ศ.1972 ถือเป็นจุดพลิกผันครั้งสำคัญทางการเมืองของฟิลิปปินส์อีกครั้งหนึ่ง (ณัฐนิ อมรประดับกุล, 2556)

ภายหลังการประกาศกฎอัยการศึกได้เกิดความรุนแรงขึ้นในมินดาเนาอย่างต่อเนื่อง และมีการเสนอข้อเรียกร้อง 4 ประการ คือ

1. ถอนทหารของรัฐบาลทั้งหมดออกจากทางใต้
2. คืนดินแดนภาคใต้ทั้งหมดให้กับกลุ่มโมโร
3. ใช้กฎหมายมุสลิมและประเพณีของมุสลิมในภาคใต้



4. ยินยอมให้ภาคใต้ปกครองตนเอง (Autonomy) (เสิดา สอนศรี, 2549, น. 22)

แต่ข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่ได้รับการตอบรับจากรัฐบาลมาร์กอส จึงเกิดสงครามเต็มรูปแบบขึ้นในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1972 โดยกลุ่ม Moro National Liberation Front (MNLF) ได้ต่อสู้กับทหารของฝ่ายรัฐบาลมาร์กอสในมินดาเนา ที่จังหวัดซูลู จังหวัดโคตาบาโตะ และจังหวัดดาเนา ความเคลื่อนไหวครั้งนี้ของ MNLF มีเป้าหมายเพื่อต้องการปลดปล่อยชาวมุสลิมโดยแบ่งแยกออกมาเป็นเขตปกครองอิสระ ซึ่ง Abdurasad Asani คณะกรรมการกลางของกลุ่ม MNLF ได้ชี้แจงเหตุผลในการต่อสู้เพื่อแบ่งแยกดินแดนไว้ดังต่อไปนี้

1. สิ่งที่ฟิลิปปินส์กระทำในชาวมุสลิม ในมินดาเนา ซูลู บาซัน และปาลาวัน คือ การปกครองแบบอาณานิคม และทำให้ชาวมุสลิม ไม่มีกฎหมาย ปราศจากสิทธิที่จะปกครองตนเอง ปราศจากเสรีภาพ และอิสระ

2. สิ่งที่ฟิลิปปินส์กระทำเป็นเช่นเดียวกับสมัยอาณานิคม และเป็นการครอบงำที่แสวงหาผลประโยชน์ การปราบปราม และแบ่งแยกชาวมุสลิม ออกมา โดยระบอบการปกครองของฟิลิปปินส์ และเป็นการปกครองแบบท้องถิ่น และเป็นนโยบายที่ทำงานร่วมกัน

3. ระบอบมาร์กอสในฟิลิปปินส์นั้นมีการร่วมมือกันกระทำอาชญากรรมในการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อย่างทารุณโหดร้ายต่อชาวมุสลิม

4. ถึงแม้ว่าจักรวรรดินิยมอเมริกัน จะให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและทางทหารกับฟิลิปปินส์อย่างต่อเนื่อง แต่นั่นเหมือนกับมลทินต่อระบอบการปกครองของฟิลิปปินส์ที่เหมือนเป็นหน้าที่หรือความช่วยเหลือให้ประกอบอาชญากรรม (Kamlan, 1999, pp. 23-24)

สาระสำคัญในข้อเรียกร้องของกลุ่ม MNLF คือ ต้องการอิสรภาพทางการเมืองการปกครองตนเองที่แท้จริง ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การเจรจาเพื่อสันติภาพครั้งแรกในระดับประเทศระหว่างตัวแทน 3 ฝ่าย ได้แก่ ตัวแทนรัฐบาลมาร์กอส ตัวแทนองค์กรมุสลิมโลก และตัวแทนกลุ่ม Moro National Liberation Front (MNLF) เพื่อจัดทำข้อตกลงทริโพลี ขึ้น เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม ค.ศ. 1976 (Kamlan, 1999, pp. 24-25)

ข้อตกลงทริโพลี (Tripoli Agreement) ค.ศ. 1976

กระบวนการสร้างสันติภาพครั้งแรกของรัฐบาลสาธารณฟิลิปปินส์และกลุ่ม MNLF เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในมินดาเนา คือ การจัดทำข้อตกลงทริโพลี ขึ้นที่กรุงทริโพลี ประเทศลิเบีย เมื่อ ค.ศ. 1976 ข้อตกลงนี้ ถือเป็นทางออกที่มีความร่วมมือระหว่างประเทศหรือมีบทบาทฝ่ายที่สามเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นครั้งแรก คือ องค์กรมุสลิมโลก (Organization of the Islamic Conference-OIC) โดยสาระสำคัญของข้อตกลงทริโพลี คือ ต้องการให้เขต 13 จังหวัดในมินดาเนาที่มีมุสลิมมาก เป็นเขตปกครองตนเอง ได้แก่ 1.จังหวัด Basilan 2. จังหวัด Sulu 3. จังหวัด Tawi-Tawi 4.



จังหวัด Zamboanga del Sur 5. จังหวัด Zamboanga del Norte 6. จังหวัด Lanao del Sur 7. จังหวัด Lanao de Norte 8. จังหวัด South Cotabato 9. จังหวัด Davao del Sur 10. จังหวัด North Cotabato 11. จังหวัด Maguindanao 12. จังหวัด Sultan Kudarat และ 13. จังหวัด Palawan รวมถึงเมืองและหมู่บ้านในพื้นที่ดังกล่าวด้วย (Kamlan, 1999, p. 26)

สถานะองค์ความรู้ของข้อตกลงทริโปลี แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

1. ศึกษาในสถานะเอกสารทางประวัติศาสตร์ ซึ่งมักจะเป็นงานศึกษาโดยนักวิชาการด้านประวัติศาสตร์ของฟิลิปปินส์และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในฟิลิปปินส์นั้น พบว่าการศึกษาส่วนใหญ่จะมาจากกลุ่มนักวิชาการชาวมุสลิม กลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวมุสลิม กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนหรือสื่อมุสลิมในมินดาเนา เช่น กลุ่ม Moro National Liberation Front (MNLF), กลุ่ม Moro Islamic Liberation Front (MILF) เป็นต้น งานศึกษาในฐานะเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญ คือ งานวิจัยเรื่อง Bangsamoro Society and Culture ของ Jamail A. Kamlan นักวิชาการประวัติศาสตร์ชาวมุสลิมในฟิลิปปินส์ งานชิ้นนี้ มีข้อเสนอหลัก คือศึกษากระบวนการสันติภาพของรัฐบาลมาร์กอสและมีการศึกษาข้อตกลงทริโปลี ในด้านพัฒนาการประวัติศาสตร์ก่อนการเจรจา และมีการศึกษาผลของข้อตกลงฯ ที่สืบเนื่องไปจนถึงรัฐบาลของรามอส ซึ่งพบว่าข้อเสนอในประเด็นสำคัญที่เคยอยู่ในข้อตกลงทริโปลีได้ถูกนำไปสู่รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Kamlan, 1999, pp. 56-67)

2. ศึกษาในด้านกระบวนการสร้างสันติภาพ (Peacebuilding) หรือข้อตกลงสันติภาพ หรือข้อเรียกร้องของกลุ่มมุสลิมเพื่อให้เกิดสันติภาพ ซึ่งเป็นงานศึกษาทางด้านสิทธิมนุษยชนโดยองค์กรระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรที่เกี่ยวกับด้านเศรษฐกิจการพัฒนาต่างๆ จากนักวิชาการตะวันตกและจากเอเชีย รวมถึงนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน หรือด้านสิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งมีงานศึกษาประเด็นนี้มากที่สุด โดยงานศึกษาชิ้นสำคัญ คือ งานศึกษาเรื่อง Moros and Khaek: the Position of Muslim Minorities in the Philippines and Thailand ของ Peter Gowing ผู้อำนวยการ Dasanlan Research Center ในฟิลิปปินส์ ได้ศึกษาข้อเรียกร้องเพื่อสันติภาพของชาวมุสลิมในมินดาเนาไว้อย่างละเอียดจำนวน 10 ข้อ และงานศึกษาเรื่อง Negotiated Peace: A Slow Train to Bangsamoro Development ของ Camen Abubakar นักวิชาการจากสถาบันอิสลามศึกษาของมหาวิทยาลัยฟิลิปปินส์ (Diliman) ซึ่งงานศึกษาชิ้นนี้ มีข้อเสนอหลักของการศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการของกระบวนการสันติภาพ ตั้งแต่สมัยรัฐบาลมาร์กอส รัฐบาลอากินา จนถึงสมัยรัฐบาลรามอส ช่วง ค.ศ. 1965-1999 และรายงานวิจัยชิ้นสำคัญด้านสิทธิมนุษยชน เรื่อง “Let the Stones Cry Out” An Ecumenical Report on Human Rights in the Philippines and a Call to Action ซึ่งเผยแพร่โดย National Council of Churches in the Philippines รายงานชิ้นนี้ เสนอข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชน คือสถิติความรุนแรงและกรณีศึกษาของครอบครัวผู้สูญเสีย เป็นหลัก พร้อมทั้งได้ยกตัว



กระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งและข้อตกลงในสมัยรัฐบาลอากิโนและรามอสมากล่าวถึงไว้อีกด้วย

3. ศึกษาในแง่นโยบายของรัฐ โดยการศึกษาข้อตกลงไตร่โพลีในรูปแบบนโยบาย จะมีการศึกษาออกเป็น 2 ช่วงเวลา คือ 1. สมัยของรัฐบาลมาร์กอส เน้นการศึกษาความเป็นมากระบวนการเจรจา และข้อเสนอระหว่าง MNLF และกลุ่มมุสลิมต่างๆ กับรัฐบาลมาร์กอส และมักจะศึกษาโดยนักวิชาการมุสลิม ซึ่งเน้นการศึกษาข้อเรียกร้องของชาวมุสลิม 2. สมัยของรัฐบาลอากิโน และรัฐบาลรามอส โดยในสมัยของทั้งสองรัฐบาลจะเป็นการนำข้อตกลงไตร่โพลีมาปรับเป็นนโยบาย จึงเป็นการศึกษาเนื้อหาเพื่อนำมาเจรจา และแก้ไข ระหว่างกลุ่มมุสลิมต่างๆ รัฐบาลฯ และฝ่ายที่สาม เช่น สหพันธรัฐมาเลเซีย และองค์กรมุสลิมโลก ซึ่งเป็นการศึกษาในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และ OIC มีบทบาทค่อนข้างสูง จึงมีงานศึกษาบทบาทของ OIC ในกระบวนการสันติภาพในมินดาเนาหลายชิ้นทั้งในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์เอง และนักวิชาการในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ งานศึกษาที่เกี่ยวข้องเบื้องต้น คืองานวิจัยเรื่อง *Bangsamoro Society and Culture* ของ Jamail A. Kamlian นักวิชาการประวัติศาสตร์ชาวมุสลิมในฟิลิปปินส์ ที่มีข้อเสนอหลักเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลมาร์กอส และบทบาทของ OIC กับข้อตกลงสันติภาพในมินดาเนาอีกด้วย

ส่วนในประเทศไทยมีงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงไตร่โพลี คือ งานวิจัยเรื่อง ความขัดแย้งในมินดาเนาภาคใต้ของฟิลิปปินส์: ศึกษาเฉพาะกลุ่มแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ MNLF, MILF ของสิดา สอนศรี ที่เน้นศึกษาความสัมพันธ์ของโครงการพัฒนามินดาเนาและความสัมพันธ์ของรัฐบาลมาร์กอสกับกลุ่ม MNLF และผลในทางปฏิบัติของนโยบายการแก้ไขปัญหามินดาเนา ในรัฐบาลอากิโน โดยเฉพาะภายหลัง ข้อตกลงสันติภาพขั้นสุดท้าย ค.ศ. 1996 ในรัฐบาลของรามอส ซึ่งสิดาให้ความสำคัญเป็นพิเศษ เนื่องจากการนำข้อตกลงดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมทั้งหน่วยงานและโครงการต่างๆ และยังมีงานศึกษาของจิรวัดน์ แสงทอง นักวิชาการด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของไทย เสนอว่า ข้อตกลงไตร่โพลี มีสถานะสำคัญในประวัติศาสตร์การแก้ปัญหาความขัดแย้งในมินดาเนาอย่างน้อยสองประการ ประการแรก คือการเป็นหมุดหมายสำคัญของการเปลี่ยนแนวทางการเคลื่อนไหวของขบวนการมุสลิมในมินดาเนา จากการแบ่งแยกดินแดนมาสู่รูปการปกครองตนเอง และประการที่สอง คือเป็นแหล่งอ้างอิงในการเจรจาทอรองและการทำข้อตกลงสันติภาพทุกฉบับตั้งแต่นั้นมา (จิรวัดน์ แสงทอง, 2556, น. 12)

ผลของการศึกษาเบื้องต้นพบว่า ข้อตกลงไตร่โพลี ได้รับการศึกษาค่อนข้างน้อย ทั้งการศึกษาจากรัฐบาลมาร์กอส หรือนักวิชาการกลุ่ม MNLF รวมถึงงานศึกษาในประเทศไทย ปัจจัยสำคัญเนื่องมาจากข้อตกลงไตร่โพลีไม่บรรลุผลสำเร็จในทางปฏิบัติ และมีลักษณะเป็นการลงนามเพื่อต่อรองทางการเมืองของรัฐบาลมาร์กอส เช่น วิธีการจัดทำประชามติที่มีการคอร์รัปชั่น คือ ไม่ให้จังหวัดภาคใต้ที่มีมุสลิมมากจัดทำประชามติ (สิดา สอนศรี, 2549, น. 31) เป็นต้น ประกอบกับ



รัฐบาลมาร์กอสไม่ได้มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการตามข้อตกลงฯ ดังกล่าว ด้วยเหตุผลสำคัญ คือ ไม่เต็มใจที่จะให้อิสรภาพแก่จังหวัดทางภาคใต้ (สิดา สอนศรี, 2549, น. 29)

อย่างไรก็ตาม การเจรจาสันติภาพจากข้อตกลงตริโปลีเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดทำข้อตกลงสันติภาพ โดยมีความพยายามในสมัยรัฐบาลของอากิโนที่จะสานต่อ แต่ไม่สำเร็จเนื่องจากประสบปัญหาในการแก้ไขการเมืองภายใน หากในท้ายที่สุด ได้เกิดการเจรจาสันติภาพที่บรรลุผลขึ้นระหว่างรัฐบาลกับกลุ่ม MNLF ขึ้นในสมัยประธานาธิบดีฟิเดล รามอส คือ ข้อตกลงสันติภาพขั้นสุดท้าย ค.ศ. 1996 ที่มีเนื้อหาสำคัญที่จัดทำตามข้อตกลงตริโปลี เป็นการนำข้อตกลงฯ ไปทำแผนโครงการให้เกิดผลและถือเป็นการประเมินความสำเร็จของข้อตกลงดังกล่าว (สิดา สอนศรี, 2549, น. 34) และจากงานศึกษาของสิดา ที่ศึกษาข้อตกลงสันติภาพภายหลังการลงนาม ข้อตกลงสันติภาพขั้นสุดท้าย ค.ศ. 1996 พบว่ามีการจัดตั้งเขตพิเศษ คือ เขตเพื่อสันติภาพและการพัฒนา (SZOPAD) สภาที่ปรึกษา (CA) และสภาฟิลิปปินส์ภาคใต้เพื่อสันติภาพและพัฒนา (SPCPD) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นำโครงสร้างและกลไกเกี่ยวกับสันติภาพไปใช้ให้เกิดผลในรูปทางปฏิบัติ โดยสิดา เสนอให้เห็นรายละเอียดของ 3 หน่วยงานดังกล่าว วัตถุประสงค์ของโครงการ และปัญหาในการปฏิบัติงานไว้ในเบื้องต้น รวมทั้งบทบาทของฝ่ายที่สามในการให้ความช่วยเหลือ เช่น สหประชาชาติ เป็นต้น ซึ่งปรากฏต่อมาว่า การจัดตั้งเขตพิเศษดังกล่าวถูกระงับไว้ใน ข้อตกลงสันติภาพขั้นสุดท้าย ค.ศ. 1996 (สิดา สอนศรี, 2549, น.34-41) นโยบายดังกล่าวเป็นส่วนหลักในข้อตกลงตริโปลี ที่เป็นเสมือนเครื่องมือทางการเมืองให้รัฐบาลของมาร์กอส ซึ่งจัดทำข้อตกลงฯ นี้ขึ้นแต่ไม่ปฏิบัติให้ดำเนินการนโยบายตามการลงนามฯ ภายหลัง ค.ศ. 1976

ในอีกทางหนึ่ง ยังมีการศึกษาเกี่ยวข้องกับสาเหตุ เป้าหมาย และข้อตกลงตริโปลี ภายในงานศึกษาเกี่ยวกับเหตุการณ์ความรุนแรงในมินดาเนาของชาวมุสลิมฟิลิปปิน ค.ศ. 1970-1972 ของ Robert McAmis มูจได้ยืนยันปัญหาของชาวมุสลิมและศึกษาเหตุการณ์ความรุนแรงในมินดาเนา โดยเฉพาะตั้งแต่ ค.ศ. 1970 และศึกษาการสังหารหมู่มุสลิมในโคตาบาโต และลาเนา เดลซุรี และเหตุการณ์ Tacub massacre ค.ศ. 1971 และวิเคราะห์ความขัดแย้งที่นำมาสู่การประกาศกฎอัยการศึกของรัฐบาลมาร์กอส และมีงานศึกษาเรื่อง Contasting agenda for peace in the muslim south ของ Peter Gowing ซึ่งมีข้อเสนอของงานที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของรัฐบาลมาร์กอส และกลุ่ม MNLF ในก่อนและหลังการจัดทำข้อตกลงตริโปลี ไว้อย่างน่าสนใจ ทั้งนี้ ผู้ศึกษามีความเห็นสอดคล้องกับงานของ Gowing ในข้อเสนอที่ว่า ข้อตกลงตริโปลี มีความสำคัญในสถานะที่เป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดกระบวนการเจรจาสันติภาพและการสร้างความร่วมมือในทางนโยบายของรัฐบาลและกลุ่มแบ่งแยกดินแดน นอกจากนี้ Gowing วิเคราะห์ถึงข้อเรียกร้องภายหลังข้อตกลงฯ ของกลุ่ม MNLF ใน ค.ศ. 1977 ในเรื่องปัจจัยที่ทำให้ข้อตกลงฯ นี้ไม่ประสบความสำเร็จ เช่น เกิดจากกลุ่มมาร์กซิสต์-



คอมมิวนิสต์ และเกิดการคอร์รัปชันระหว่างรัฐกับกลุ่ม MNLF จนไม่อาจประสานความร่วมมือกัน
ได้

จากงานศึกษาและวิเคราะห์ของนักประวัติศาสตร์และนักรัฐศาสตร์ดังกล่าวทำให้
ความสำคัญต่อข้อตกลงไตร่โพลี จึงพบว่าข้อเสนอของข้อตกลงไตร่โพลีที่กลุ่ม MNLF เสนอต่อ
รัฐบาลของมาร์กอสและเกิดผลทางปฏิบัติสอครับใน ข้อตกลงสันติภาพขั้นสุดท้าย 1996 ต่อมา
มีดังต่อไปนี้

1. ให้เขตมุสลิมในภาคใต้มีสิทธิจัดตั้งศาลชาริอะห์
2. มีสิทธิจัดตั้งโรงเรียน วิทยาลัย และมหาวิทยาลัย
3. มีระบบการปกครองของตนเอง
4. มีระบบเศรษฐกิจและการเงินของตนเอง
5. มีสิทธิในการนำเสนอและมีส่วนร่วมต่อรัฐบาลกลาง
6. มีกองกำลังพิเศษในภูมิภาค
7. จัดแบ่งเปอร์เซ็นต์ที่เหมาะสมจากรายได้ของการทำเหมืองแร่และแร่ธาตุ
8. มีสถานิติบัญญัติระดับภูมิภาคและคณะผู้บริหารพิเศษ (Kamlan, 1999, p. 57)

ในภายหลังของการจัดทำข้อตกลงไตร่โพลี กลับพบว่า รัฐบาลของมาร์กอส ละเมิดข้อตกลง
ไตร่โพลี และข้อตกลงฯ ดังกล่าวยังถูกขึ้นบัญชีดำด้วยเหตุผลหลายประการ โดยเหตุผลสำคัญหนึ่ง
ทำให้เกิดความขัดแย้งในมินดาเนาขึ้นคือ การออกกฎหมาย 1618 ให้ภูมิภาคที่ 9 และ 12 ซึ่งมีชาว
คริสเตียนอยู่อาศัยจำนวนมากนั้นแบ่งเป็นเขตปกครองตนเอง จึงทำให้เกิดการต่อสู้ระหว่างกองทัพ
ของรัฐและกลุ่ม MNLF ขึ้นตั้งแต่ ค.ศ. 1979 ท้ายที่สุด ส่งผลให้ นูร์ มิซูอารี ผู้นำกลุ่ม MNLF
ในช่วงเวลานั้นต้องลี้ภัยไปยังตะวันออกกลาง (สิดา สอนศรี, 2549, น. 23)

กล่าวโดยสรุป ข้อตกลงไตร่โพลี ค.ศ. 1976 มีความสำคัญต่อการศึกษาทั้งในแง่ของการ
เจรจาสันติภาพครั้งแรกในมินดาเนาและแสดงให้เห็นความไม่จริงจังในการนำไปปฏิบัติ รวมทั้งการ
คอร์รัปชันในสมัยรัฐบาลของมาร์กอส ที่ทำให้ข้อตกลงไตร่โพลี เป็นเสมือนเครื่องมือทางการเมือง
และที่สำคัญซึ่งองค์กรระหว่างประเทศให้ความสนใจคือ ในแง่การละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล
ของมาร์กอส ต่อชาวมุสลิมในมินดาเนา และในสมัยนี้ยังมีความรุนแรงทางการเมืองเกิดขึ้นจากการ
ปราบปรามฝ่ายตรงข้ามทางการเมืองอีกด้วย โดยเฉพาะภายหลังการประกาศกฎอัยการศึก เมื่อ ค.ศ.
1972 จนกระทั่งทำให้เกิดการจับกุมและคุมขังประชาชนฟิลิปปินส์กว่า 60,000 คน โดยปราศจากการ
สอบสวนและทำให้ประชาชนต้องติดคุกอยู่เป็นเวลาหลายปี รวมถึงถูกทรมานทั้งทางร่างกาย
และจิตใจ (Sambayanang, 1980, p.9) จากการศึกษาได้ จึงชี้ให้เห็นทั้งความสำคัญและบทเรียนจาก
ข้อบกพร่องของข้อตกลงไตร่โพลี และผลสืบเนื่องเบื้องต้นที่นำไปสู่การสร้างกระบวนการสันติภาพ
อย่างในสมัยรัฐบาลต่อมา คือรัฐบาลของคอรากอน อากีโน โดยทำให้เกิด Jeddah Accord ค.ศ. 1987



ขึ้น ระหว่างกลุ่ม MNLF กับรัฐบาลอากิโน ซึ่งข้อเสนอใน Jeddah Accord ของกลุ่ม MNLF ก็คือ ต้องการให้มีเขตปกครองตนเองของมุสลิมในภาคใต้ อันประกอบด้วย 5 เกาะในหมู่เกาะบาซัน, มินดาเนา, ปาลาวัน, ซูลู และตาวี-ตาวี นอกจากนั้น กลุ่ม MNLF ยังได้ยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาลให้สานต่อแนวทางปฏิบัติจากข้อตกลงตริโปลี (Majul, 1988, pp.918-919) แม้ในท้ายที่สุดจะไม่บรรลุผลแต่จะเห็นได้ว่ากลุ่ม MNLF ได้ให้ความสำคัญต่อข้อตกลงตริโปลีจึงนำเสนอเนื้อหาหลักมาเรียกร้องอย่างต่อเนื่อง และในสมัยรัฐบาลของฟิเดล รามอส ได้บรรลุข้อตกลงสันติภาพกับกลุ่ม MNLF โดยมีการจัดทำข้อตกลงสันติภาพขั้นสุดท้าย ขึ้น เมื่อ ค.ศ. 1996 ซึ่งมีเนื้อหาหลักมาจากข้อเรียกร้องในข้อตกลงตริโปลี ค.ศ. 1976

บรรณานุกรม

หนังสือ

ภาษาอังกฤษ

- Chetail, Vincent. (2009). **Post-Conflict Peacebuilding: A Lexicon**. London: Oxford University Press.
- Gowing, Peter G. & McAmis, Robert D. (eds.). (1974). **The Muslim Filipinos**. Manila: Solidaridad Publishing House.
- Federspiel, Howard M. (2007). **Sultans, Shamans, and Saints Islam and Muslims in Southeast Asia**. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Ibrahim Narongraksakhet, Abdulai Kaba & Yosof Talek. (2008). **Peace Building from Various Experiences**. Pattani: Saudara Press.
- Jamail A. Kamlian. (1999). **Bangsamoro Society and Culture: A Book of Readings on Peace and Development in Southern Philippines**. Iligan : Iligan Center for Education and Research, MSU-Iligan Institute of Technology.
- Judd, Mary. (2005). **The Mindanao Conflict in the Philippines: Roots, Costs, and Potential Peace Dividend**. Washington: The World Bank.
- Komite ng Sambayanang. (1980). **Philippines: repression and resistance**. London: KSP Komite ng Sambayanang.
- McKenna, Thomas M., (1998). **Muslim Rulers and Rebels**. California: University of California Press.



National Council of Churches in the Philippines. (2007). **“Let the Stones Cry Out” An Ecumenical Report on Human Rights in the Philippines and a Call to Action.**

Quezon City: National Council of Churches in the Philippines.

Syed Serajul Isam. (2005). **The Politics of Islamic Identity in Southeast Asia.** Thomson Learning.

World Bank Country Economic Report. (1976). **The Philippines Priorities and Prospects for Development.** World Bank: Washington D.C..

ภาษาไทย

ลีเฟอร์, ไมเคิล. (2548). **พจนานุกรมการเมืองสมัยใหม่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.** (จุฬาพร เอื้อรักสกุล, แปล). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

มุฮัมมัดอิลยาซ ญาปริง. (2559). **การสร้างสันติภาพในพื้นที่ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ : ถอดบทเรียนจากฟิลิปปินส์ ไทย และมาเลเซีย.** กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ลีดา สอนศรี. (2529). **อำนาจเผด็จการของมาร์กอส.** กรุงเทพฯ: โครงการตำราวิทยาศาสตร์อุตสาหกรรม.

_____. (2530). **การเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศฟิลิปปินส์ (ค.ศ. 1972-1986).** กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2537). **ฟิลิปปินส์: จากสงครามโลกครั้งที่ 2 สู่วิถีประชาธิปไตย.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

_____. (2549). **ความขัดแย้งในมินดาเนาภาคใต้ของฟิลิปปินส์: ศึกษาเฉพาะกลุ่มแบ่งแยกดินแดนภาคใต้ MNLF, MILF.** กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2550). **รัฐกับสังคมมุสลิมในฟิลิปปินส์ จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ.** กรุงเทพฯ: คบไฟ.

บทความในวารสาร

ภาษาอังกฤษ

Cesar Adib Majul. (1988, April). *The Moro Struggle in the Philippines.* **Third World Quarterly.** (10), 897-922.



- Croissant, Aurel. Trinn, Christoph. (2009). *Culture, Identity and Conflict in Asia and Southeast Asia*. **ASEAN**, (110), 1-39.
- Evans, Carolyn. (2004, July). *Human Rights Commissions and Religious Conflict in the Asia-Pacific Region*. **The International and Comparative Law Quarterly**. (53), 713-729.
- Gowing, Peter G.. (1980, December). *Contrasting Agenda for Peace in the Muslim South*. **Philippine Quarterly of Culture and Society**. (8), 286-302.
- Hussin Mutalib. (September, 1990). Islamic Revivalism in ASEAN states : Political Implications. **Asian Survey**, (30), 877-891.
- Lapidu, Ira M.. (1997). *Islamic Revival and Modernity: The Contemporary Movements and the Historical Paradigms*. **Journal of the Economic and Social History of the Orient**, (40), 444-460.

ภาษาไทย

- จิรวุฒิ แสงทอง. (2556). *เส้นทางสู่ข้อตกลงสันติภาพมินดาเนา 2012*. **รัฐมิแล**, (34), 10-26.
- ยุกติ มุกดาวิจิตร. (2555). *เพื่อนบ้านศึกษา: อาณาบริเวณศึกษาแบบใหม่*. **ชุมชนทางอินโดจีน: เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ปริทัศน์**, 1(1), 42-53.
- ลีดา สอนศรี. (2549). *สันติวิธีกับการแก้ปัญหาความขัดแย้งในมินดาเนา: ข้อคิดสำหรับประเทศไทย*. **วารสารสถาบันพระปกเกล้า**, 4(2), 61-85.

วิทยานิพนธ์

- ณัฐนี อมรประดับกุล. (2556). *เปรียบเทียบนโยบายสร้างรัฐประชาชาติที่ส่งผลต่อการเกิดความรุนแรงในจังหวัดชายแดนใต้ ประเทศไทย (พ.ศ. 2481-2500) กับความรุนแรงในมินดาเนาประเทศฟิลิปปินส์ (พ.ศ. 2489-2514)*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เพ็ญสุรัตน์ หอมแยม. (2547). *ปัญหาโมโร มุสลิมในภาคใต้ของฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1900-1980*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร.



วุฒิกรณั์ ชูวัฒนานุรักษ์. (2549). การก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น: วิเคราะห์แนวคิด “การก่อการร้าย” และขบวนการก่อการร้ายในไทยและฟิลิปปินส์. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

Office of the President of the Philippines. Office of the Presidential Adviser on the Peace Process.

The 1976 Tripoli Agreement. Retrieved 30 January , 2018. From

<https://peace.gov.ph/2016/01/1976-tripoli-agreement/>

Moro National Liberation Front (MNLF). **MNLF Position Paper on the Status of the 1996**

MNLF-GPH Final Peace Agreement. Retrieved 30 January , 2018. From

<http://onemnlf.blogspot.com/2014/06/mnlf-position-on-status-of-1996-mnlf.html>



วิจารณ์หนังสือ

Steger, Manfred. Globalization: A Very Short Introduction. 2nd ed. แปลโดย วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ โอเพ่นเวิลด์, 2553. 232 หน้า.

สีดา สอนศรี*

หนังสือแปลเล่มนี้เป็นฉบับพกพาที่อ่านเข้าใจง่าย ให้ความรู้เกี่ยวกับกรอบแนวคิดในการทำความเข้าใจกับโลกาภิวัตน์ พร้อมทั้งถกเถียงในประเด็นต่าง ๆ ที่มีผลมาจากโลกาภิวัตน์ ที่สำคัญ ให้ความรู้โลกาภิวัตน์เกี่ยวกับมิติที่หลากหลายเชิงสหวิทยาการ อีกทั้งการมองโลกาภิวัตน์เป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้อ่านมองเห็นปฏิสัมพันธ์อันซับซ้อนของกระบวนการระหว่างประเทศ ภูมิภาค ท้องถิ่น ชุมชน และโลก ที่สำคัญผู้อ่านจะมองเห็นวาทกรรมในมิติอันหลากหลายของหนังสือแปลเล่มนี้ และประการสำคัญ หนังสือต้นฉบับของหนังสือแปลเล่มนี้ ช่างคล้ายคลึงกับหนังสือ The Globalization of Baylis and Steve Smith ที่จัดพิมพ์โดย Oxford University Press ปี 2001

หนังสือแปลเล่มนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 8 บท ดังต่อไปนี้

บทที่ 1 กล่าวถึงแนวคิดของโลกาภิวัตน์ที่เป็นที่ถกเถียงกันตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 มาจนถึงเป็นที่รู้จักกันในศตวรรษที่ 20 ประเด็นสำคัญคือ 1. โลกาภิวัตน์เกี่ยวข้องกับการสร้างเครือข่ายและกิจกรรมทางสังคมใหม่ ที่มีอยู่แล้วให้ขยายมากขึ้น ซึ่งทำให้เกิดการข้ามพรมแดนทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และภูมิศาสตร์ (หน้า 41) 2. โลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการขยายตัวของ การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ตั้งแต่ตลาดการเงินในปัจจุบันที่เกิดขึ้นใน 24 ชั่วโมง ห้างสรรพสินค้าที่เกิดขึ้นทั่วทุกมุมโลก บรรษัทข้ามชาติเกิดขึ้นในประเทศที่ต้องพึ่งพาตลาดใหญ่ ๆ พร้อม ๆ กับการเกิดขึ้นและแพร่ขยายของการก่อการร้าย และองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งเหมือนกับแนวความคิดของ Baylis & Smith (2001) ในบทที่ 12 (International and Global Security in the post – cold war era), บทที่ 13 (International Political Economy in an Age of Globalization และบทที่ 17 (International Actors an Age of Globalization) ผู้เขียนอาจจะสรุปย่อมาไว้ในหนังสือเล่มนี้ ถ้าหากได้อ่านในบทที่ 12 และ 13 ของ Baylis & Smith แล้วจะทำให้เข้าใจบริบทของโลกาภิวัตน์ได้ดีขึ้น

* รองศาสตราจารย์



บทที่ 2 กล่าวถึงโลกาภิวัตน์กับประวัติศาสตร์ คำถามที่ผู้เขียนตั้งไว้คือ “โลกาภิวัตน์เป็นปรากฏการณ์ใหม่หรือไม่” คำตอบก็คือ ขึ้นอยู่กับว่าเราเลือกที่จะสืบย้อนกลับไปไกลแค่ไหน (หน้า 48) เพื่อหาห้วงโซ่แห่งสาเหตุ และผลลัพธ์ที่นำไปสู่เทคโนโลยีและการจัดวางในสังคมสมัยใหม่ของคนส่วนใหญ่กำลังนิยม บางคนจำกัดขอบเขตของโลกาภิวัตน์ไว้ที่ยุคหลังปี 1989 ในขณะที่นักวิชาการอื่น ๆ อาจจะจำกัดขอบเขตต่างออกไป ที่สำคัญมีการโต้เถียงกันในประวัติศาสตร์ของแต่ละช่วง โดยมีแนวคิด 4 แนวคิดคือ แนวคิดแรก ช่วงทศวรรษที่ 1970 และ 1980 เป็นการก้าวกระโดดของประวัติศาสตร์ของโลกาภิวัตน์ แนวคิดที่สอง เป็นการเชื่อมโยงระหว่างลักษณะของโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันกับการระเบิดตัวของเทคโนโลยี ซึ่งเป็นที่รู้จักในนามของ “การปฏิวัติอุตสาหกรรม” แนวคิดที่สาม ชี้ให้เห็นความสำคัญของการบีบอัดเวลา และสถานที่ ซึ่งอุบัติขึ้นในทศวรรษที่ 16 ในสมัยยูเรเชีย แอฟริกา และ ทวีปอเมริกา ซึ่งเริ่มเชื่อมต่อกันโดยผ่านเส้นทางการค้า และ แนวคิดที่สี่ มีความคิดว่าโลกาภิวัตน์จะมีความครอบคลุมไม่สมบูรณ์ หากไม่ได้รวมการพัฒนาในยุคโบราณ และพลวัตที่มีมาอย่างต่อเนื่องเข้าไปในประวัติศาสตร์โลก (หน้า 49-50) กล่าวโดยสรุปในบทนี้ ถ้าหากผู้อ่านได้อ่านงานของ Baylis & Smith Part one: The historical context (p. 35) แล้วจะทำให้กระจ่างขึ้นมาก เพราะได้กล่าวถึงการเกิดขึ้นของสังคมระหว่างประเทศ ประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศ ค.ศ. 1900-1945, 1945-1990 การสิ้นสุดของสงครามโลก และประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศตั้งแต่ปี 1989

บทที่ 3 โลกาภิวัตน์ในมิติทางเศรษฐกิจ ซึ่งได้กล่าวถึงแนวคิดเสรีนิยมใหม่ กับการทำให้ระบบการค้าเป็นตลาดระหว่างประเทศ การเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในอุษาคเนย์ในทศวรรษที่ 1992 อำนาจของบรรษัทข้ามชาติ การเพิ่มบทบาทของสถาบันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เศรษฐศาสตร์เสรีนิยมใหม่ และประเทศอาร์เจนตินา โดยสรุปในบทนี้ ผู้อ่านจะได้รับความกระจ่างยิ่งขึ้นถ้าได้อ่านงานของ Baylis & Smith ที่ได้กล่าวถึงประเด็นเหล่านี้อย่างละเอียด พร้อมทั้งการถกเถียง และการตั้งคำถามในแต่ละเรื่องในบทที่ 13 ซึ่งกล่าวถึงเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การเกิดขึ้นของแนวคิดเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ แนวคิดดั้งเดิมของเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ แนวคิดสมัยใหม่ของเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ การถกเถียงถึงเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ สถาบันระหว่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งให้ข้อสรุปและตอบคำถามในแต่ละเรื่องอย่างละเอียด และวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชีย แม้หนังสือแปลเล่มนี้จะมีรายละเอียดข้อมูลตัวเลขต่าง ๆ ก็ตาม แต่โดยสรุปแล้ว ส่วนใหญ่มาจากหนังสือของ Baylis & Smith

บทที่ 4 โลกาภิวัตน์ในมิติทางการเมือง ผู้เขียนเชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางการเมืองกับโลกาภิวัตน์ ซึ่งทำให้การเมืองระดับโลกแผ่ขยายและมีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้น อันนำไปสู่ประเด็นสำคัญทางรัฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์อธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐ รวมทั้งองค์กรระหว่าง



ประเทศ ก็มีมากขึ้น (น.103) นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงรัฐชาติสมัยใหม่ รูปแบบการเมืองแบบ เวสต์ฟาเลีย จุดจบของรัฐชาติ ซึ่งไม่สามารถแสดงบทบาทในลักษณะเดิมได้อีกต่อไปแล้ว ทำให้ เส้นแบ่งระหว่างนโยบายภายในและนโยบายระหว่างประเทศเจือจางลง (น.113-114) ประเด็น สำคัญที่ผู้วิจารณ์ต้องการเน้นคือ แผนภาพ B (น.114) *รัฐชาติในโลกโลกาภิวัตน์ และ รัฐชาติในโลก โลกาภิวัตน์นั้นเป็นอย่างไร* ผู้วิจารณ์ได้อ่านหนังสือของ Baylis & Smith แล้ว หนังสือเล่มนี้ได้ นำ แผนภาพของ Baylis ในหนังสือมาอ้างอิงไว้ทั้งหมด ผู้เขียนเห็นด้วยกับการที่รัฐชาติจะต้องมี ปฏิสัมพันธ์ทั้งจากภายในรัฐชาติสู่ภายนอก และภายนอกรัฐชาติสู่ภายใน ในทุกมิติ เช่น มิติทางการ ทูต ขีปนาวุธ การเคลื่อนย้ายกำลังทหาร การสื่อสารผ่านดาวเทียม การอพยพย้ายถิ่น ลัทธิชาตินิยม การเฝ้าตรวจสอบโดยองค์กรโลกบาล (ไม่แน่ใจในคำแปลภาษาอังกฤษที่ใช้ในแผนภาพของ Baylis & Smith คือ surveillance by global governance agencies ที่ผู้เขียนเอาภาพมาทั้งหมด ซึ่งน่าจะ แปลว่าองค์กรการจัดการระดับโลก) การสื่อสารผ่านดาวเทียม การโอนเงินผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ภาวะมลพิษ สินค้า และการไหลเวียนของข้อมูลคอมพิวเตอร์ ซึ่งประเด็นเหล่านี้ Baylis & Smith ได้ เขียนไว้อย่างละเอียดและชัดเจน ผู้วิจารณ์เห็นว่า รัฐชาติแต่ละชาติต่างคำนึงถึงผลประโยชน์ของ ชาติ แต่ในขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมด้วย และต้องระแวดระวังภัยต่าง ๆ อัน เกิดจากโลกาภิวัตน์ดังกล่าว ดังนั้นรัฐชาติต้องมีผู้นำที่มีความเข้มแข็ง และสามารถนำประเทศไปได้ โดยไม่เสียเปรียบมากเกินไป แต่อย่างไรก็ตามการเจรจาระหว่างประเทศ ก็มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อลดความตึงเครียดลง

บทที่ 5 *โลกาภิวัตน์ในมิติวัฒนธรรม* ซึ่งกล่าวถึงการไหลเวียนของวัฒนธรรมของคน ทั่วโลกในยุคโลกาภิวัตน์นี้ ผู้เขียนได้กล่าวถึง ความเหมือนหรือความต่างของวัฒนธรรมโลก การครอบงำของวัฒนธรรมของซีกโลกเหนือ วิถีชีวิตแบบอเมริกัน บทบาทของสื่อมวลชน โลกาภิวัตน์ของภาษา การเคลื่อนย้ายของประชากร ในหนังสือเล่มนี้มีได้กล่าวถึงวัฒนธรรมอิสลาม ในสมัยใหม่ Baylis & Smith กล่าวไว้ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ควรจะต้องกล่าวไว้ในบทนี้ว่า วัฒนธรรม สมัยใหม่มีผลกระทบต่อวัฒนธรรมอิสลามอย่างไร สิ่งที่สำคัญอีกเรื่องในหนังสือบทนี้คือ การกำกับ ดูแลในระดับโลกที่เริ่มก่อตัวขึ้น ซึ่งในหนังสือของ Baylis & Smith (น.379) ในเรื่องของตัวแสดง ข้ามชาติ และองค์กรระหว่างประเทศในระดับโลก ในมิติทางการเมือง (น.118) ซึ่งเป็นความคิดเห็น ของผู้เขียนเอง แต่มีการอ้างอิงถึงหนังสือของ Baylis & Smith คือ ที่จริงแล้วเรื่องนี้น่าจะเป็นเรื่องที่อยู่ ในส่วนของตัวแสดงข้ามชาติมากกว่า เพราะบรรษัทข้ามชาติ รัฐบาลและองค์กรพัฒนาเอกชน แม้ อยู่ในบทที่ที่ต่างกัน แต่หนังสือทั้ง 2 เล่ม ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์เป็นเครือข่ายขององค์กรระหว่าง ประเทศในระดับรัฐ (IGO) รัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน บรรษัทระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนา เอกชนระหว่างประเทศ ซึ่งมีการเมืองมาเกี่ยวข้อง ที่สามารถแทรกแซงการเมืองในรัฐบาลนั้น ๆ ได้ เพราะเขาต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มด้วย



บทที่ 6 โลกาภิวัตน์ในมิติทางนิเวศ สารสำคัญอยู่ที่ผลกระทบหลักที่เกิดขึ้นตามความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมในระดับโลก ซึ่งเป็นผลมาจากการเจริญเติบโตของประชากร การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ขยะอันตราย อุบัติภัยจากภาคอุตสาหกรรม สงคราม พืชดัดแปลงทางพันธุกรรม ภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ความไม่มั่นคงทางภาวะโภชนาการ โรคภัยไข้เจ็บ มลพิษข้ามพรมแดน รูปแบบการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งผู้เขียนได้สรุปไว้อย่างชัดเจน แต่ก็ได้สรุปประเด็นต่าง ๆ มาจาก Environmental issue ของ Baylis & Smith เช่นกัน

บทที่ 7 อุดมการณ์โลกาภิวัตน์ : ลัทธิตลาดโลกนิยม ลัทธิความยุติธรรมโลกนิยม และลัทธิรัฐชาติโลกนิยม บทนี้ได้กล่าวถึงอุดมการณ์ ความเชื่อ และความคิดที่ยึดถือร่วมกัน โดยกล่าวถึงลัทธิตลาดโลกนิยม ได้กลายเป็นอุดมการณ์หลักในยุคปัจจุบัน ลัทธิความยุติธรรมโลกนิยม ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวเรียกร้องความยุติธรรมทางสังคม รวมทั้งได้เรียกร้องข้อตกลงโลกใหม่เพื่อช่วยเหลือคนชายขอบ (หน้า 183) ลัทธิรัฐชาติโลกนิยม ซึ่งเป็นลัทธิเครือข่ายความเชื่อของการก่อการร้าย

บทที่ 8 ประเมินอนาคตของโลกาภิวัตน์ ซึ่งกล่าวถึงทุกประเทศต้องปรับตัวให้อยู่รอดในยุคโลกาภิวัตน์นี้ โดยได้กล่าวสรุปรวมถึงตั้งแต่บทที่ 1-7 ไว้อย่างกะทัดรัด

กล่าวโดยสรุป หนังสือเล่มนี้เขียนโดยการสรุปมาจากหนังสือ The Globalization of World Politics edited by John Baylis and Steve Smith ซึ่งจัดพิมพ์ในปี ค.ศ. 2001 โดย Oxford University Press

ผู้เขียนได้สรุปเรื่องย่อ ๆ ไว้อย่างกะทัดรัด โดยเลือกบทที่สำคัญ ๆ มารวมไว้ในขณะเดียวกันก็สลับบางเรื่องที่อยู่ในบทบางบทของ Baylis & Smith ไปไว้อีกบทหนึ่งของผู้เขียน ตามความคิดเห็นของผู้วิจารณ์แล้ว เนื้อหาที่ปรากฏใน Baylis & Smith นั้น เป็นการเรียบเรียงเนื้อหาที่เข้าใจง่ายและมี keywords พร้อมคำถามให้ผู้อ่านด้วย แต่ถ้าผู้เขียนเรื่อง Globalization: A Very Short Introduction จะสลับปรับเปลี่ยนก็เป็นสิทธิของผู้เขียน ส่วนเนื้อหาในบทต่าง ๆ เหมือนกันกับของ Baylis & Smith ซึ่งจัดพิมพ์มาก่อน แต่ก็ได้เพิ่มเติมคำกล่าวของบุคคลสำคัญบางท่านไว้ในเนื้อหา

สำหรับผู้แปลแล้ว แปลได้ดีมาก ทำให้ผู้อ่านเข้าใจเนื้อหาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย จึงเป็นหนังสือแปลที่น่าอ่านเล่มหนึ่ง แต่เนื้อหาของหนังสือยังไม่ครบตามบริบทของโลกาภิวัตน์เท่าตัวเอง



กติกาและรูปแบบการตีพิมพ์ในการส่งบทความลงตีพิมพ์ในวารสารการเมืองการปกครอง

ข้อกำหนดบทความวิชาการหรือบทความวิจัย

1. เป็นบทความวิชาการหรือบทความวิจัยภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษในสาขารัฐศาสตร์ หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. บทความคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ
3. มีความยาวไม่เกิน 15 หน้ากระดาษ A4
4. หัวข้อบทความใช้ตัวอักษร Angsana New 20
(ดูตัวอย่างทางเว็บไซต์ <http://www.copag.msu.ac.th/journal/>)
5. ลำดับรูปแบบบทความวิจัยประกอบด้วยชื่อเรื่องภาษาไทย ภาษาอังกฤษ บทคัดย่อภาษาไทย คำสำคัญ บทคัดย่อภาษาอังกฤษ Keywords จำนวนไม่เกิน 5 คำ บทนำ วัตถุประสงค์ในการวิจัย ขอบเขตการวิจัย วิธีการวิจัย ผลการวิจัย อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ บรรณานุกรม
6. ลำดับรูปแบบบทความวิชาการประกอบด้วย ชื่อเรื่องภาษาไทย ภาษาอังกฤษ บทคัดย่อภาษาไทย คำสำคัญ บทคัดย่อภาษาอังกฤษ Keywords จำนวนไม่เกิน 5 คำ บทนำ เนื้อหา บทสรุป บรรณานุกรม
7. การอ้างอิงและบรรณานุกรมใช้ตามรูปแบบของ APA (ดูตัวอย่าง)
8. การส่งต้นฉบับ ผู้เขียนส่งต้นฉบับพร้อมข้อมูล ชื่อ-สกุล ตำแหน่งทางวิชาการ สถานที่ทำงาน สถานที่ติดต่อ เบอร์โทรศัพท์ อีเมล พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลมายังกองบรรณาธิการตามรูปแบบที่กำหนด
9. รูปแบบการอ้างอิง (citation) และบรรณานุกรม (reference)



การอ้างอิงและบรรณานุกรม (Citation) และการลงรายการบรรณานุกรม

แบบ APA ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 6

1. การอ้างอิงจากหนังสือ

	อ้างอิง	บรรณานุกรม
	(สิดา สอนศรี, 2547, น.20)	สิดา สอนศรี. (2547). ผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
กรณีผู้แต่ง 1 คน	(Michael, 1996, p.45)	Michael, J.G. (1996). Environmental Change in Southeast Asia . New York : Routledge.
กรณีผู้แต่ง 2 คน ใส่ชื่อผู้แต่งทั้ง 2 คน โดยภาษาไทยใช้คำว่า “และ” ภาษาอังกฤษใช้ เครื่องหมาย & คั่น ชื่อผู้แต่งคนสุดท้าย และหน้า	(โคริน เฟื่องเกษม และชัยโชค จุลศิริวงศ์, 2544, น.150)	โคริน เฟื่องเกษม และชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2544). การเมืองระหว่างประเทศ . กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
	(Parnwell & Evana, 2001, pp.30-40)	Parnwell, M.G., & Michael, J.G. (1966). Environmental Change in Southeast Asia . New York : Routledge.
กรณีผู้แต่ง 3-5 คน ใส่ชื่อผู้แต่งทุกคน ภาษาไทยใช้คำว่า “และ” ภาษาอังกฤษใช้ จุลภาค (เครื่องหมาย ,) คั่น ระหว่างชื่อและใช้ เครื่องหมาย & วาง หน้าชื่อคนสุดท้าย	อ้างอิงครั้งแรก (สิดา สอนศรี, วิทยา สุจริตธนา รักษ์, โคริน เฟื่องเกษม, ขปา จิตต์ประทุม, และดอน สุขศรี ทอง , 2552, น.18) อ้างอิงครั้งต่อไป (สิดา สอนศรี, และคนอื่นๆ , 2552, น.18)	สิดา สอนศรี, วิทยา สุจริตธนารักษ์, โคริน เฟื่องเกษม , ขปา จิตต์ประทุม, และดอน สุขศรีทอง, (2552). การจัดการสิ่งแวดล้อมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ . กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
	อ้างอิงครั้งแรก (Monroe, Evana, Smith & Hensly , 2003 , p.5) อ้างอิงครั้งต่อไป (Monroe, et al., 2003 , p.5)	Monroe, R.L., Evona ,D.J., Smith, C.T. , & Hensly , Brown. (2003). Co-Management of Natural Resource in Asia : A Comparative Perspective . Nias Press.



กรณีผู้แต่งมีบรรดาศักดิ์	(Robinson, Ken, Sir, 2009 , p. 265)	Robinson, Ken, Sir. (2009). The Elements . New York : Penguin Group.
บรรณาธิการผู้รวบรวมผู้เรียบเรียง	(อุกฤษฏ์ ปัทมานนท์, 2548, น. 352)	อุกฤษฏ์ ปัทมานนท์ (บก.). (2548). เอเชียรายปี 2548 . กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
	(Smith, 1983, Chap. 5)	Smith, A.D. (Ed.). (1983). Psychology : Principle and Practice . New York : Thieme.

2. การอ้างอิงจากบทความในหนังสือ

อ้างอิง	บรรณานุกรม
(ชัยโชค จุลศิริวงศ์, 2548, น.293-420)	ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2548). <i>ผู้นำมาเลเซีย</i> . ใน สิดา สอนศรี (หัวหน้าโครงการ). <i>ผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย</i> . (น. 293-420). กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
(McLennan, 2001, p.49)	McLennan, G. (2001). <i>Maintaining Marx</i> . In G. Ritzer and B.Smart (Eds.). Handbook of Social Theory . (pp. 43-53). London : Sage.

3. การอ้างอิงจากรายงานการวิจัย

อ้างอิง	บรรณานุกรม
(ฉันทนา บรรณ, ศิริโชติ หวันแก้ว, 2535, น.75)	ฉันทนา บรรณ, ศิริโชติ หวันแก้ว. (2535). <i>การศึกษาสถานภาพและนโยบายเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนผู้ด้อยโอกาส : เด็กทำงาน</i> (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



4. การอ้างอิงจากวิทยานิพนธ์

อ้างอิง	บรรณานุกรม
(สรรรพษ์ จันทเลิศ, 2546, น.59)	สรรรพษ์ จันทเลิศ. (2546). การสร้างเว็บไซต์ท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ไม่ได้รับการตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
(Kirwan, 2004)	Kirwan, B. E. (2004). The Incidence of U.S. Agricultural Subsidies on Farmland Rental Rates . Unpublished Master's Thesis, Massachusetts Institute of Technology United States of America.

5. การอ้างอิงจากวารสารที่ตีพิมพ์

อ้างอิง	บรรณานุกรม
(ประมุข สัจจิเศษ, 2541, น. 50)	ประมุข สัจจิเศษ. (2541). ปัญหาและแนวทางแก้ไขเศรษฐกิจไทย. สังคมศาสตร์ปริทัศน์ , 19(2), 30-39.
(Opasa, 1998, pp. 11-20)	Oposa, Antonio. (1998). <i>Environmental Conflict and Judicial Resolution in the Philippines</i> . Asian Journal of Environmental Management , 6(1), 11-20.

6. การอ้างอิงจากวารสารอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่มีฉบับตีพิมพ์ (Internet-only Journal)

อ้างอิง	บรรณานุกรม
(สันติ ธรรมบำรุง, 2543)	สันติ ธรรมบำรุง. (2543 , มกราคม-มิถุนายน). กลไกที่สำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. (2548, สิงหาคม). วารสารสาระสนเทศ , 1. ค้นเมื่อ 3 มิถุนายน 2549, จาก http://arcbs.bsru.ac.th/docu_files/information1_1-3doc
(Bernstein, 2002)	Bernstein, M. (2002). 10 Tips on writing the living web. A list Apart : For People Who Make Websites , (149). Retrieved May 2, 2006, from http://www.alistaoart.com/aticles/writeliving

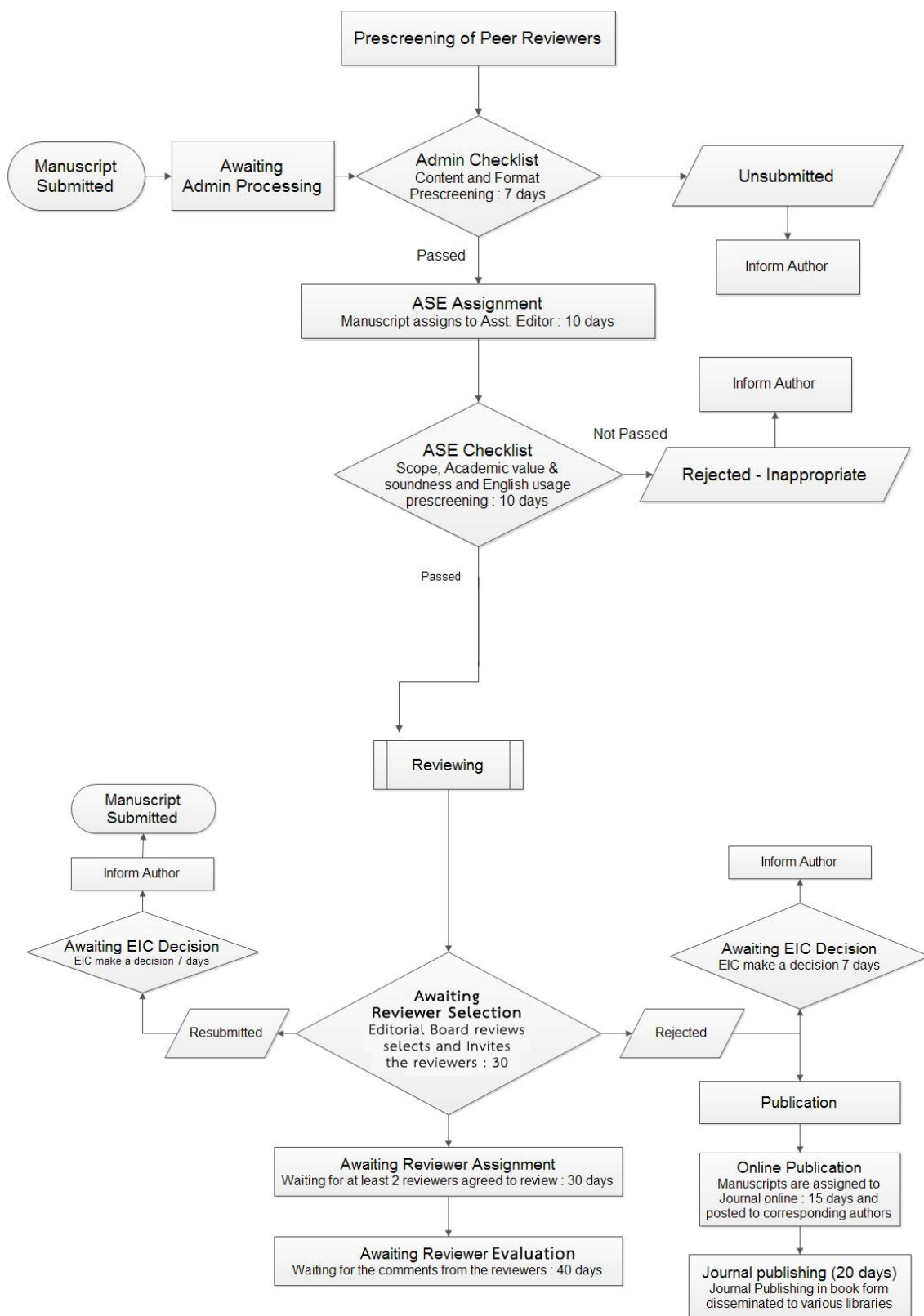


ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบคุณภาพวารสาร (Peer Reviewers)

Professor Dr. Belinda Aquino	University of Hawaii at Manoa
Professor Maria Faina Luceo-Diola	University of the Philippines
ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศาสตราจารย์ ดร.สุรัช ศิริไกร	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรธร	มหาวิทยาลัยมหิดล
รองศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี	มหาวิทยาลัยมหิดล
รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตชนารักษ์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์ ดร.ไกรณ เพื่องเกษม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ สีดดา สอนศรี	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.ประโยชน์ สังกัด	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
รองศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกดาร์ศรี	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
รองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ภัทรชนันท์	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เจริญชาญ จงสมชัย	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เณริณเกียรติ ภาระเวช	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อลงกรณ์ อรรคแสง	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ จีระศักดิ์ โพกาวัน	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
Mr. Matthew Forest Taylor	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์	มหาวิทยาลัยรังสิต
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิดา กมลเวช	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ ดร.กนิษฐา ชิตช่วง	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
อาจารย์ ดร.ธัญญาทิพย์ ศรีพนา	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



รองศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ ไชอารีย์	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.กตัญญู แก้วหานาม	มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์	มหาวิทยาลัยมหิดล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัญญารัตน์ มีสุวรรณ	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิยะพงษ์ บุญบงก์	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กระนอง พิณ	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธิณี อัดถากร	มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เทพรัตน์ พิมลเสถียร	สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลาดกระบัง
อาจารย์อุคมลักษณ์ สุ่นตระกูล	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ศราวุฒิ วิสาพรม	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
อาจารย์วัชรวัฒน์ อาริยะศิริโชติ	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
อาจารย์ประสงค์ชัย เศรษฐสุรวิชัย	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม





ใบสมัครสมาชิก

วารสารการเมืองการปกครอง

วิทยาลัยการการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ขอสมัครสมาชิกวารสารปีที่.....ฉบับที่.....

ขอสมัครเป็นสมาชิกวารสารการเมืองการปกครองประเภท

- ☐ บุคคลทั่วไป
- ☐ หน่วยงาน ชื่อหน่วยงาน

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

ชื่อ.....

ที่อยู่เลขที่..... หมู่..... ซอย..... ถนน.....

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์(มือถือ).....โทรศัพท์(หน่วยงาน).....

โทรสาร.....

ลงชื่อ.....ผู้สมัคร

(.....)

วันที่.....เดือน..... พ.ศ.

สำหรับเจ้าหน้าที่กรอก

เลขที่ใบเสร็จ.....เล่มที่.....เลขที่สมาชิก.....

ลงชื่อ.....ผู้รับเงิน

วันที่.....เดือน..... พ.ศ.