วารสารการเมืองการปกครอง

Journal of Politics and Governance (JOPAG)

ปีที่ 7 ฉบับที่ 2 ประจำเดือนพฤษภาคม – สิงหาคม 2560 (Volume7 Issue 2 May– August 2017)

โลกาภิวัตน์ / การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ / การมีส่วนร่วมของประชาชน

(Globalization / Climate Change/ Public Participation)

เจ้าของ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ความเป็นมา

วิทยาลัยการเมืองการการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามในฐานะหน่วยงานทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ เล็งเห็นถึงความสำคัญของการส่งเสริม และสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ ผลงานวิจัยของนิสิต นักศึกษา อาจารย์ตลอดจนนักวิจัยทั่วไป จึงเห็นสมควรจัดทำวารสารวิชาการชื่อ “วารสารการเมืองการปกครอง (Journal of Politics and Governance)” เพื่อเป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ ผลงานทางวิชาการและวิจัย ให้มีมาตรฐานเทียบเคียงกับระดับชาติ ระดับนานาชาติ หรือระดับสากล และเป็นการเสริมสร้างศักยภาพทางวิชาการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยฉบับแรกตีพิมพ์ ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 กันยายน 2553 – กุมภาพันธ์ 2554

วัตถุประสงค์

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

กำหนดการออก ฉบับที่ 1 ออกประจำใน เดือนมกราคม – เมษายน
ฉบับที่ 2 ออกประจำในเดือนพฤษภาคม – สิงหาคม และ
ฉบับที่ 3 ออกประจำในเดือนกันยายน – ธันวาคม ของทุกปี

การเผยแพร่ เผยแพร่แก่สมาชิก ห้องสมุดสถาบันการศึกษา และวารสารออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์

*** บทความที่ส่งไปยังกองบรรณาธิการ กองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่ส่งคืน**

*** ทัศนะและข้อคิดเห็นใด ๆ ในวารสารการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามเป็นข้อคิดเห็นของผู้เขียน กองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย**

*** บทความในวารสารนี้มีผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ**

*** บทความในวารสารฉบับนี้ สงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมายไทย การจะนำไปเผยแพร่ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากกองบรรณาธิการเท่านั้น**

กองบรรณาธิการ (Editorial Board)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัญญารัตน์ มีสุวรรณ	(บรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
อาจารย์ ดร.วนิดา พรมหล้า	(ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
อาจารย์ ดร.คู่บุญ จารุมณี	(ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
Mr. Matthew Forest Taylor	(ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
รองศาสตราจารย์ ดร.ประโยชน์ ส่งกลิ่น		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.สุรชัย ศิริไกร		มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร		จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์สมยศ เชื้อไทย		มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์		มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.โคริน เฟื่องเกษม		มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ		มหาวิทยาลัยมหิดล

รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์ ดร.ธำรงศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์	มหาวิทยาลัยรังสิต
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิดา กมลเวชช	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี	มหาวิทยาลัยมหิดล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกดารัศมี	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สามารถ ทองเฝือ	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมพร คุณวิชิต	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
อาจารย์ ดร.ธัญญาทิพย์ ศรีพนา	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
อาจารย์ ดร.กนิษฐา ชิตช่าง	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ชปา จิตต์ประทุม	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ทรงคุณวุฒิประจำวารสาร (Advisory Board)

1. ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ
2. ศาสตราจารย์ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์
3. ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม
4. ศาสตราจารย์ ดร.ไชยยันต์ ไชยพร
5. Professor Dr. Belinda Aquino
6. Professor Dr. Alex B. Brillantes
7. รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์
8. รองศาสตราจารย์ ดร.วริยา ชินวรรโณ
9. รองศาสตราจารย์สีดา สอนศรี
10. รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์
11. รองศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ สุขศรีงาม
12. รองศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์ พวงงาม
13. รองศาสตราจารย์ยุพา คลังสุวรรณ์
14. รองศาสตราจารย์กุลธน ธนาพงศธร
15. รองศาสตราจารย์ ดร.ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ
16. รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล

เจ้าหน้าที่ประจำวารสาร

ว่าที่ร้อยตรีกวินทร์ พิมจันนา	เลขานุการกองบรรณาธิการ
นายวรฉัตร รุ่งวิริยะวณิช	ดูแลเว็ปไซด์

สำนักงานกองบรรณาธิการ วารสารการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ถนนท่าขอนยาง-ขามเรียง ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

โทรศัพท์ 043-754317, 0-4375-4333 ต่อ 3708 โทรสาร : 043-754137

อีเมล์: copagjournal@gmail.com เว็บไซต์ : http://www.copag.msu.ac.th/journal

บทบรรณาธิการ

วารสารการเมืองการปกครอง ปีที่ 7 ฉบับที่ 2 มีหลากหลายบทความที่แตกต่างกัน ซึ่งแยกเป็นบทความหัวข้อย่อยภายใต้หัวข้อใหญ่ของวารสารดังนี้

กลุ่มโลกาภิวัตน์ บทความแรกเป็นของ **Primer C. Pagunuran** ซึ่งกล่าวถึงความร่วมมือของภาครัฐและเอกชนภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียน โดยภาครัฐของทุกประเทศต้องให้ภาคเอกชนเข้ามาช่วยในการกำหนดนโยบายและการทำงานร่วมกัน เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล และร่วมมือในการคิดโครงการต่างๆซึ่งสอดคล้องกับบทความของ **Matthew Talor** ได้กล่าวถึงความสำคัญของโลกาภิวัตน์นั้น ทุกประเทศเข้าถึงได้ง่ายขึ้น แม้จะจำกัดอยู่ภายใต้ภูมิศาสตร์ของตัวเอง การไปมาหาสู่ง่ายขึ้น การย้ายถิ่นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การค้าการลงทุนจะมีการผ่อนคลายลง และการไม่สามารถปิดกั้นเทคโนโลยีทางความมั่นคงของสหรัฐอเมริกาได้ ด้วยเหตุนี้ทุกประเทศทั้งภาครัฐและเอกชนควรร่วมมือกันและแก้ไขปัญหาซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระดับทวิภาคีก็มีความสำคัญเช่นกัน **ชนาใจ หมื่นไธสง** และผู้เขียนร่วม ได้วิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับอินโดนีเซียว่าอยู่ในภาพลักษณ์ที่ดี และร่วมมือกันทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ภายใต้กรอบอาเซียน ส่วนบทความของ **ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์** ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในพม่า อันเนื่องมาจากยุคโลกาภิวัตน์ซึ่งทุกประเทศในอาเซียนต้องปรับตัวไม่มากก็น้อยเพื่อความร่วมมือซึ่งกันและกัน ในกรณีของพม่าก็เช่นกัน ปัจจัยแรงกดดันในภาคประชาชนจากปัญหาเรื้อรังทางเศรษฐกิจที่ไม่สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านทำให้พม่าต้องจัดการเลือกตั้งในปี 2013 อีกทั้ง **Withaya Sucharithanarugse** ก็ได้กล่าวถึงประธานาธิบดี Joko Widodo ว่าเป็นผู้นำที่ต้องเปลี่ยนแปลงสังคมให้ดีขึ้น รวมทั้งยกระดับการแข่งขันกับเพื่อนบ้านอาเซียนและการจัดการโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาทรัพยากรในเขตน่านน้ำอินโดนีเซียด้วย

บทความข้างต้นดังกล่าวข้างต้นเป็นสาเหตุจากโลกเปลี่ยนแปลงไปความร่วมมือต้องมีเครือข่าย ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาต่างๆในยุคโลกาภิวัตน์นี้

กลุ่มการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกร้อนทำให้เกิดภัยพิบัติในเนปาล ซึ่ง **Achyut P. Adhhikari** ได้กล่าวว่าภาครัฐควรจะมีการสื่อสารผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อประชาชน และหาทางแก้ปัญหาเพื่อมิให้ประเทศตกอยู่ในสภาพนี้มากเกินไปจนเกิดผลกระทบ เท่าที่ผ่านมาภาครัฐมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างบ่อยครั้ง จนทำให้ละเลยประเด็นปัญหานี้ไป ในขณะเดียวกัน **Wanida Phromlah** ได้กล่าวถึงการปลูกป่าให้มากขึ้น เพื่อให้ป่าซึมซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ รวมทั้งใช้เครื่องมือวัดคาร์บอนไดออกไซด์ของต้นไม้ด้วยการทดลองต่างๆ โดยให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งถ้าหาก

ประสบความสำเร็จก็จะทำให้ภาวะโลกร้อนลดลงไปด้วย การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจากภาวะโลกร้อนและการตัดต้นไม้ก็จะทำให้เกิดน้ำท่วมซึ่งเป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมากในทุกประเทศ โดย **กันตา วิลาชัย** ได้วิเคราะห์ถึงการจัดการชุมชนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากว่า ภาครัฐควรจะดูแลอย่างไรให้ชัดเจน รวมทั้งให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการกระจายข่าวด้วย

บทความดังกล่าวข้างต้นเป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศที่มีความสำคัญยิ่ง

กลุ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน บทความของ **วรรณชลี โนริยา** ชี้ให้เห็นถึงการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองของจังหวัดน่าน ให้ตื่นตัวทางการเมืองในฐานะที่อาศัยอยู่ในชุมชนให้มีส่วนขับเคลื่อนปัญหาต่างๆในชุมชน ส่วน **ศักดิ์ชาย สุนทรธนาภิรมย์** ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทของตำบลเกิ้ง จังหวัดมหาสารคาม ว่าการระงับข้อพิพาทนั้นการใช้ตัวกลางการเจรจาและการไม่ใช้ตัวกลางในการเจรจาจะขึ้นอยู่กับว่าประชาชนได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการหรือไม่ บทความของ **Marie Rose Q. Rabang** ได้เน้นบทบาทการมรส่วนร่วมของสตรีในการเมืองท้องถิ่นของจังหวัด Ilocos Sur ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งชี้ให้เห็นความเท่าเทียมของบุรุษและสตรีในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับตำแหน่งสำคัญทางการเมืองโดยสตรีได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่างๆในฐานะนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล ถึง 33 หน่วยงานจาก 37 หน่วยงานในท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้นเป็นการเสริมสร้างพลังกลุ่มคน (Empowerment) ให้ทำงานร่วมกันทั้งในภาครัฐและเอกชน

บทความกลุ่มอื่นๆ ได้แก่การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดย **สุรชัย ไวยวรรณจิตร และคณะ** ซึ่งจะต้องปฏิรูปใหม่ ส่วน **ศุภวิชช์ กิจสนาโยธิน** มุ่งศึกษาพัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวง ว่าจะต้องรื้อและปรับปรุงให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกปัจจุบัน **ปราโมทย์ สุวรรณแก้ว** ได้ศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับราคาลดลงของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเพื่อค้นหากฎหมายที่นำมาใช้ในปัจจุบัน **รวิวรรณ อินทรวิชา** มุ่งศึกษาการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมือง จังหวัดมหาสารคาม ให้เป็นผล

Kanitha Chitchang มุ่งเน้นวิเคราะห์การพัฒนาชุมชนรอบชุมชนเกาะรัตนโกสินทร์ ในมุมมองทางประวัติศาสตร์ไว้อย่างน่าสนใจ **คะนอง พิลุน** ศึกษาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการโดยชุมชนกรณีศึกษาบ้านฮองฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งมีประเด็นสำคัญคือการสร้างกระบวนการเรียนรู้ ที่สนับสนุนให้เกิดการกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมขององค์กรในชุมชน นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยสถาบันของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยบทความของ **นันทนพ เข็มเพชร** ได้ศึกษาการบริหารความเครียดของนิสิต

ทางด้านการเรียน ด้านครอบครัว ด้านการคบเพื่อน ด้านความรัก และการหาทางออกในการจัดการความเครียดนั้น **เกียรติคุณ เรืองสุวรรณ** ศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์ระบบบริหารเงินทดรองราชการ: กรณีศึกษาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2557สำหรับใช้ในการกำกับตรวจสอบการปฏิบัติงานสำหรับการปฏิบัติงานด้านการบริหารเงินทดรองราชการของหน่วยงาน **มารุต บุบผามาลา** ได้ศึกษาความพึงพอใจของนิสิตต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งมาจากนิสิตหลายกลุ่ม โดยมีความพึงพอใจที่ต่างกัน บทความของ **วรินทร์ รัชโพธิ์** ได้ศึกษาสาเหตุการออกกลางคันของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา และพบว่าสาเหตุมาจากผู้เรียน ผู้สอน สิ่งแวดล้อม และการประชาสัมพันธ์ในการรับสมัคร

สองบทความสุดท้ายได้แก่ **ญาติมา นุชแดง และคณะ** ได้ศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายบริหารตามหลักการบริหารแบบแนวพุทธ ที่ฝ่ายบริหารหรือบุคคลทั่วไปสามารถนำมาเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารหรือการดำเนินชีวิตเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งส่วนตนและส่วนรวมได้ และบทความของ **วฤษสพร ณัฐรุจิโรจน์** เกี่ยวกับบทบาททับซ้อนของคนวัยแรงงานในครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิง ซึ่งมีความสำคัญมากในสังคมประเทศไทย ณ ปัจจุบัน เพราะวัยแรงงานเป็นวัยที่รับผิดชอบครอบครัว จึงมีบทบาทหลายหน้าที่ ครอบครัวในสังคมไทยจึงมีลักษณะที่สมาชิกในครอบครัวที่มีบทบาททับซ้อนและพึ่งพิงกัน

กองบรรณาธิการการหวังว่า บทความทั้งหมดในวารสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านต่อไป

บรรณาธิการวารสารการเมืองการปกครอง

สารบัญ

หน้า

บทบรรณาธิการ ก

บทความวิจัยและบทความวิชาการ

- Collaborative Infrastructure: Self-Consciously' Assessing State of Preparedness 1
  Primer C. Pagunuran
- Relating Theories of Geopolitics and Globalization 16
  Matthew Taylor
- การรับรู้ของนักศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ที่มีต่อไทย ด้านเศรษฐกิจและสังคมในบริบทประชาคมอาเซียน 33
  (Perception of University' Students in Yogyakarta, Indonesia , Towards Thai Socio- Economics Within ASEAN Community's Context)
  ชนาใจ หมื่นไธสง สุกัญญา เอมอิ่มธรรม และ เศกสรรค์ ยงวณิชย์
- การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในพม่ากับการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2010 48
  (Democratic Transition in Myanmar and the 2010 Election)
  ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์
- Joko Widodo's Leadership 71
  Withaya Sucharithanarugse
- Communicating Climate Change: Issues ahead and Action Needed in Himalayan Regions 80
  Achyut P. Adhhikari
- Community Involvement in Monitoring Carbon Stock: the Possibility for REDD+ Implementation in Thailand 97
  Wanida Phromlah

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิจัยและบทความวิชาการ

- การปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก กรณีศึกษาตำบลยางท่าแจ้งอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม 109
  (The Adaptation of Agricultural Households in the Repeated Flooding Area: A Case Study of Tambon Yangtajang, Amphor Khosumpisai, Mahasarakham Province)
  กันตา วิลาชัย และ ปาริชาติ อ่อนทิมวงค์

- การวิเคราะห์องค์ประกอบของการเสริมสร้างความเป็นพลเมือง 132
  (Factor Analysis on Strengthening Active Citizenship in Democratic in Nan Province)
  วรรณชลี โนริยา

- การมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทในชุมชน: ศึกษาชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม 161
  (Participation of Community in the dispute resolution in the community: Study on Moo 7 Kherng Sub-Disttrict, Muang District, Mahasarakham)
  ศักดิ์ชาย สุนทรธนาภิรมย์

- Women's Participation in the Local Politics of Ilocos Sur 176
  Marie Rose Q. Rabang

- การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ 195
  (Community Justice Process Reform in the Southernmost Provinces)
  สุรชัย ไวยวรรณจิตร มูฮำหมัดราพีร์ มะเก็ง โชคชัย ศุภภิญโญ ไรยา หนิเร่ และ มาหะมะดารี แวโนะ

- พัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ 211
  (The Development, Restructuring and Management Mechanism of Basic Education in the Ministry Of Education)
  ศุภวิชช์ กิจสนาโยธิน วสันต์ เหลืองประภัสร์ ทวิดา กมลเวชช และ ณัฐพล ใจจริง

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิจัยและบทความวิชาการ

- ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับราคาลดลงของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 (Legal Problems of the price decreasing for the remaining land of the Immovable Property Expropriation Act B.E. 2530) 227
  ปราโมทย์ สุวรรณแก้ว และบรรเจิด สิงคะเนติ
- การศึกษาการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมือง จังหวัดมหาสารคาม (The Study on Local Tax Collection in City Municipality of Mahasarakham) 249
  รวิวรรณ อินทรวิชา
- Ratchadamnoen Avenue and the Community Development :A Case Study of the Ratchanadda Temple's Community 270
  Kanitha Chitchang
- การจัดสวัสดิการโดยชุมชนกรณีศึกษาบ้านฮองฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ (Community Welfare Management: A Case Study of Honghee Vinllage, Yangtarad Sub-District, Yangtarad District, Kalasin Province) 283
  คะนอง พิลุน
- การบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (Stress Management for Students in the College of Politics and Governance Mahasarakham University) 296
  นันทนพ เข็มเพชร

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิจัยและบทความวิชาการ

- การวิเคราะห์ระบบบริหารเงินทดรองราชการ: กรณีศึกษาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2557 308
  (An Analysis of Advanced Budget Management: Case study of College of Politics and Governance Mahasarakham University Between Fiscal Year 2010 and 2014)
  เกียรติคุณ เรืองสุวรรณ

- ความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา 321
  (Satisfaction on Student Loan of the Students in College of Politics and Governance, Mahasarakham University)
  มารุต บุบผามาลา

- สาเหตุการออกกลางคันของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม 335
  (Causes of Graduate Student Dropouts at College of Politics and Governance Mahasarakham University)
  วรินทร รัชโพธิ์

- การนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายบริหารตามหลักการบริหารแบบแนวพุทธ 347
  (Policy Implementation of Executives Sector Principle of Buddhism Administration)
  ญาติมา นุชแดง เสงี่ยม บุษบาบาน และ อิริยา ผ่องพิทยา

- บทบาททับซ้อนของคนวัยแรงงานในครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิง 355
  (A Study of Sandwich Role of Working Generations in Multigenerational Family)
  วฤษสพร ณัฐรุจิโรจน์

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

วิจารณ์หนังสือ (Book Review)

- เพ่งประชาธิปไตยโลก พิศประชาธิปไตยไทย 373
  เสกสรรค์ สนวา

กติกาและรูปแบบการตีพิมพ์ 381

การอ้างอิงและบรรณานุกรม 382

ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบคุณภาพวารสาร 387

ใบสมัครสมาชิก 389

Collaborative Infrastructure: 'Self-Consciously' Assessing State of Preparedness*

Primer C. Pagunuran**

Abstract

Collaborative infrastructure that as much as requires cross-border agreement for two or more nation-states emerges as the new normal in the regional or global scene. Contemporary mood reflects a form of affirmative action where one nation-state's developmental agenda indispensably or purposively take into account that of another developing nation-state. Self-consciously driven state of preparedness soon characterizes a country's wherewithal to play host as it can play guest at every cycle of development or contractual arrangement in infrastructure. When all roads lead to 2015, making so-called ASEAN Economic Community inevitable, relevant state policies, new and existing, must blend with regional or global trends that put public interest on the part of government and return on investment on the part of the private sector at an even keel. Heads of host governments as in developing countries recipient of collaborative infrastructure arrangement must act as 'social planners' (Hirschman) for there must be certain hitherto underlying mechanisms, not to speak of laws, with characteristic 'social-scientific regularities'. The lines on a map have become poor indicator of power (Stephenson, 2012) of an otherwise nominally 'sovereign but impotent government' (Agnew, 2009). This paper suggests of a new "orbit" around which nation-states gravitate effectively relinquishing the view of a 'territorialized world' in favor of a new mindset akin to the free movement of vessels in an ocean. The notion of collaborative infrastructure both propels and compels governments or nation-states to forge regional or international cooperation as the new *modus operandi*.

Keywords: Collaborative Infrastructure/ Self-Consciously/ Assessing State of Preparedness

---

* *Paper presented to the 1st SEASIA Conference, "Southeast Asian Studies" held on December 12-13, 2015 at the Kyoto International Conference Center, Japan*

** *Doctoral Candidate, UP National College of Public Administration and Governance Research Associate II, UP Center for Integrative and Development Studies*

> *"From the aqueducts of ancient Rome to the 47,000-mile interstate highway system in the U.S., to the breathtaking bridges, sweeping power projects, and futuristic architecture of 21st-century China, infrastructure has long been a central component of economic and human progress. Historically, funding for these projects has been the domain of governments--emperors, central planners, and legislative bodies."*
>
> - Wilkins, Dreyer, Kraemer, Sindao, and Aurora 2014

Introduction

Collaborative infrastructure, as a concept, structuralizes the essential notion of a public-private partnership and an agenda of development that inflate around regions or the world [e.g. one nation takes into the equation another nation's development agenda].

In effect, the paper relinquishes the view of a 'territorialized world' and redefines sovereignty beyond lines on a map (Stephenson 2012) since otherwise, one may be nominally sovereign but may actually be an impotent government (Agnew 2009). Interestingly, Wriston (1992, p. 132) has this said:

"The sanctity of national borders is an artifact of another age. Today data of all kinds move across, over, and through those borders as if they did not exist. Over the horizon, radar reaches deep into "national" airspace of the largest countries, and satellites look down with high-resolution cameras at installations hidden within national borders." And further explaining, Wriston's theory reads thus:

"*Borders are no longer boundaries; technology has made them porous. More than that, since satellite communications are now-Euclidean in the sense that the communication distance between all points covered by a satellite's footprint are basically equal, borders are no longer partitions between one area and another"* (1992, p. 132).

Given more contemporary trends, the economic woes of US and Europe let Western companies embrace ASEAN suitors to tap their financial resources (Nikkei Asian Review, 5 Nov 2015). Is there an ASEAN integration blueprint? In a public lecture/forum held at the UP Asian Center dubbed, "*The Impact of ASEAN Integration on the Philippines: An interdisciplinary Analysis"*, a distributed brochure reads, "The ASEAN Integration does not begin and end with government". Fit to a tee, Hirschmann advised that heads of government, particularly developing countries recipient of so-called collaborative infrastructure arrangement must act as 'social planners'.

The paper theorizes that notion of collaborative infrastructure propels and compels governments or nation-states in the case of the ASEAN Economic Community to forge regional or international cooperation as the new emerging norm, modus operandi if you will. Still, suffice to state that the 'drivers of global change are much too myriad' (Pagunuran 2015, p. 212).

Discussion

For the theoretical framework of this study/paper, there are identified at least three points from which it must depart namely:

1) *Collaborative infrastructure becomes a public-private sector undertaking that must set sail on an even keel in the sense of finding the balance between public interest or general welfare on the part of the public sector and profit on the part of the private sector through legitimate or best scheme on return on investment over the life of the big ticket infrastructure project*

2) *Collaborative infrastructure, by purpose rather by intent, might have to 'violate' ordinary conception of territoriality, sovereignty, and preponderance of local or national government since the development agenda of a country – host of infrastructure project or program – is a development agenda prepared for the plate of another country – proponent of the same*

3) *Collaborative infrastructure both propels and compels governments or nation-states to forge regional or international cooperation as the new modus operandi or as the new normal or way forward in the regional or global scene given certain parametric global standards*

In this evolving historico-institutional context, it may well be argued at the same time that the "evolution of capitalism in the long-term motion is a way of understanding how we go to where we are and how we might change for the better" (O'Hara 2006, *Preface*). To paraphrase Philip O'Hara in his book, *Growth and Development in the Global Political Economy: Social structures of accumulation and modes of regulation* (2006), it will have to be said that the 'road to growth, development, happiness and well-being' has become a global arrangement in what he beautifully terms as the "Utopian expression of global harmony".

Cross-border infrastructure

Infrastructure development in the context of the ASEAN as a regional type of economic integration puts the bricks for a global infrastructure culture as that which might already be happening now. In both telecommunications and transportation (i.e. land, air, and sea), there is already a real sharp decline in the so-called 'friction of time

and space' and in so far as the virtual mobility created by ICT, interestingly, the extraordinary 'facilitation of information flows at the speed of light has brought some to assume the *death of distance'* (Wilson, Kellerman, and Corey 2013, pp. 41-42).

In yet another light, scholar (Bhattacharyay, 2009) aptly argues: "Physical connectivity through cross-border infrastructure (CBI) development is crucial for enhanced regional cooperation and economic integration (Kuroda 2006 cited, p. 1). Thus, he defined 'cross-border or regional infrastructure as that which connects two or more countries, as well as national infrastructure that has significant cross-border impact (I;e. airports, ports, roads, railways)" (Bhattacharyay, p. 2).

In his paper, 'Infrastfructure Development for ASEAN Economic Integration, Bhattacharyay proposed as follows:

"To build up infrastructure, ASEAN members should utilize their own national resources, as well as tap those of other Asian countries. The role of ASEAN, then, is to ensure cooperation and coordination of its members' infrastructure projects (ASEAN 2008a); harness shared resources, such as capital, energy, services and technology; harmonize cross-border rules and regulations; and facilitate exchange of good practices on institutions and policies. Such cooperation can potentially follow a two-track approach, namely: (i) cooperation in building and operating CBI; and (ii) cooperation in financing infrastructure development. Enhancing ASEAN connectivity through CBI requires strong commitment and partnership among ASEAN governments" (2013, p.4).

Collaborative governance

Perhaps, one of the early works in the literature written on the collaborative concept is the work of Donahue and Zeckhauser (2011) who opine that 'collaboration confers *productivity discretion, payment discretion, and preference discretion* on private actors' (Stephen Breyer, *Foreword*) that largely aim to achieve goals effectively.

In fact, the authors believe that 'collaborative governance – carefully structured arrangements that interweave public and private capabilities on terms of *shared discretion* – can be the force multiplier' (Donahue & Zeckhauser, p.4).' Further, it actually refers to what the US military believes should be some 'systematic way to ramp up the impact of government's efforts'.

International cooperation enmeshed in globalization

In the aegis of 'considerable growth of trans-boundary economic transactions' (Stoll 2011, p. 263), it seems to have made irrelevant whether such kind of 'interchange and cooperation' (p.264) takes place in remote places or where individuals are situated. More importantly, as Stoll rightly observes, international economic transactions now

involve a much larger number of small and medium-sized businesses, consumers, and producers – apart from big companies or import and export businesses.

In effect, global governance is an 'ensemble of ideas, elements, and structures on which social organizations are based' (Stoll, p. 264) and to the extent that it results in having challenged the role of states in terms of level of authority and legitimacy which is limited by 'territorial sovereignty and authority only to its nationals', it seems the case that these 'trans-border interchanges challenge their power and the effectiveness of their measures' (Stoll, p. 265).'

EU's institutional and legal framework

It may have to be granted that the European system is built on 'common values, beliefs, a similar cultural background and a relatively equal standard of living – at least in comparison with the international level' (Stoll, pp. 265-66). European integration at the 'economic, social, and political levels' apparently implements a 'common market and of a European Parliament resulting in integration and 'decline of the power and authority of the individual Member States' (Stoll, p.265).

While it is true that there exists a rich system of institutions at the international level (i.e. United Nations, World Bank, WTO, still these 'fulfill specialized and limited tasks' (Stoll, p. 266). In global governance, it cannot be denied that the private sector (i.e. businesses and enterprises) may play an important 'role in standard-setting and rule-making' that thus according to Stoll: "*the lex mercatoria – the customary law of international commerce – has always contributed to the regulatory framework of international business transactions'* (2011, p. 269). Still however, this *lex mercatoria* approach has to 'agree and draft international rules in contested matters such as consumer protection, health protection, and environmental protection (p, 269).

It would seem that the role of the private sector extends beyond regions and to the world. For example, in the production of global public goods such as the medication against AIDS in the case of this disease; the Kyoto Protocol to the Framework Convention on Climate in the case of climate change, and the 'UN Global Compact (cited in Stoll 2011, p.268) in the case of multinational companies bound to observe minimum standards of social security and respect of law of the country where they operate.

What do intergovernmental theorists say?

There is probably not sufficient corpus of knowledge that the literature could provide on any discussion around inter-governmentalist approaches or theories. Thus, students and scholars of the discipline conveniently jump into the discussion of still persistently-delved notion of competitiveness in the relation between governments or nations within a region and between regions within a single world order or economy. In fact, in the former, Dirk Messner (2011) refers to these theories as the 'black boxes' (p. 300). And as we would understand Messner, there is need to rectify this 'deficit' that

arises from such tendency 'to ignore the specific demands of concrete world market contexts in which regions are integrated' (p. 273).

Interestingly, there splice up two discourses on this 'black box' concept of world economy, namely: 1) neoliberal view, and 2) inter-governmentalist perspective on global governance. The world economic order for the neoliberalists is for 'largely open and unregulated global markets, based on weak multilateral regulatory frame, developed by international organizations or coordination between states' (Messner, p. 275). (Citing Williamson 1997), Messner believes that the 'Washington Consensus' sums up the core elements of this model (p. 275).

On the other hand, the intergovernmental perspective embraces that: "Economic processes are increasingly international and can no longer be controlled and shaped by national means, politics must also organize effectively at the international level, and do so via more dense multilateral cooperation and coordination among states or in inter- or supranational organizations (for example IMF, World Bank, or the EU). Thus, neither globalization and growing world economic integration nor global competition is the problem (Messner 2011, p. 277). This therefore means that at the very level of globalization, adequate global structures of cooperation and organization are already lacking.

At this juncture, if only to capture the dilemma more succinctly, let me quote what Reimut Jochmsen (2000, p. 36) as Messner cited (p. 277) says:

"The joint objective ... must ... remain creation of a world-wide market economy geared to responsible social, economic, and ecological aims, one in which, as far as trade, capital, technologies, intellectual property rights, and national currencies are concerned, the actors involved can compete fairly and efficiently in free markets. This means no less than constituting, formulating the world market."

Corollarily, David Schultz has not more than aptly echoed thus that:

"Neoliberal scholars heralded that free markets had emerged as the winner in the cold war and that the future was one of less government intervention in market activity and an increasingly globalized capitalist economy. The winners would be those with flat economies fully integrated into the market, the losers those outside" (Schultz 2011, p. 453).

For example, while it is true that Japan, US and some European multinationals have set up production bases in Asia according to the Nikkei Asian Review (13 August 2015) primarily due to available skilled workers and low-cost labor, it cannot be gainsaid that both multinationals and big local companies somehow team up in cross-border networks. Multinationals would have put up enormous financial resources and technological strengths but on the other hand, big Asian companies do likewise otherwise

move into new markets abroad. In this sense, there appears to be a common ground, which is that both may be bound by economic interests.

Table 1 below illustrates 'regional stars' (Nikkei Asian Review):

Singapore Telecommunications (Singapore)	Singtel traces back to a telecom company that operated under British rule in the mid-1950s. The company now operates region-wide, with investments in Indonesia, the Philippines, Thailand and Bangladesh. Through its investment in India, it has a significant presence in Bangladesh, Sri Lanka and Africa.
Malayan Banking (Malaysia)	Founded in 1960 by a Chinese-Malaysian tycoon, Malayan Banking is Malaysia's largest financial services provided. It is also strong in Singapore and Indonesia, and has a network of over 2,100 offices in 17 countries.
Universal Robina (Philippines)	A Filipino-Chinese entrepreneur set up Universal Robina in 1954 as a cornstarch producer. The company is now a leading snack and beverage maker in the Philippines, and has major operations in Thailand, Singapore, Malaysia, Vietnam, Indonesia, China and Hong Kong. It began doing business in Myanmar at the end of 2014.
Tata Motors (India)	Tata Motors began in 1945 as a manufacturer of commercial vehicles. More recently the company has grown through buyouts, purchasing South Korean automaker Daewoo Motor's truck manufacturing unit in 2004 and British luxury car brand Jaguar Land Rover in 2008. These deals are helping Tata Motors expand worldwide.

Source: Nikkei Asian Review (Aug. 13, 2015), "Divided by history, bound by economic interests"

Case of the US Department of Defense – a glimpse

The case of US demonstrates federal contracting of a 'military-industrial complex' that has turned it into a 'contractor-dependent environment' (Henry 2011, 221 citing U.S. Governmental Accounting Office 2006, 15). For instance, it is said that nearly 5.17 million private sector workers work directly for federal agencies through some 4 million 'contract actions' (Henry p. 221 citing Federal Procurement Data System – Next Generation 2008, 1).

An ordinary understanding of US may cast few points of light into the subject of 'state of preparedness' in collaborative governance or collaborative infrastructure, as the case may be. While it is true that US spent not much for infrastructure, a larger chunk of spending goes to federal procurement contracts (44%), supplies and equipment (42%), only so much goes to construction (7%) and architecture and engineering (1%) per data from Federal Procurement Data System – Next Generation 2008, as cited (Henry p. 222). This translates to Washington spending $532 billion per year on procurement in 2008. Suffice that we know for a fact that the Department of Defense has a budget that exceeds the economies of all but a dozen nations to become the so-called "Washington's Croesus of contracting (Henry, p. 222).

From local to global partnering

Collaborative infrastructure privileges public and private sectors' interface in partnership to accomplish what Donahue considers as 'public ends by private means'. In the context of public-private partnerships, collaborative infrastructure has become the subject of much contention in the fields of public policy and public management.

We specifically talk here of partnerships for infrastructure understood according to Greve and Ejersbo (2005) as 'co-operation of some durability between public and private actors I which they jointly develop products and services and share risks and services which are connected to these products and services' (p. 257).

It seems difficult to abandon notion of historical institutionalism that puts 'emphasis on how institutions emerge from and are embedded in concrete temporal processes' Greve & Ejersbo p. 257 citing Thelen 1999). In short, it might be important to highlight the fact that this partnering has been an institution for a long time as in the case of Denmark (Greve & Ejersbo 2005).

At this point, it might be helpful to take the case of the public-private partnership (PPP) debate in Denmark as one of explaining the move from local to global partnering. In truth, however, such debate follows on from the 'contracting out debate in particular' (Greve & Ejersbo, p. 259) and they mostly concentrated on infrastructure that include transport, housing, and prisons.

It is said that contracting out is primarily a local government issue according to Greve & Ejersbo (p. 259) since Denmark's 13 regions and 271 local governments enjoy extended autonomy from central government and are responsible for much service provision and infrastructure and levy their own taxes (p. 259).

Is there an infrastructure battle in Asia?

It challenges reflection whether Japan and China war against each other in terms precisely of achieving dominance of infrastructure development in Southeast Asia. In a

whole discussion of their article in The Diplomat, Borroz and Marston (2015) have this said:

"All this is to say that China does not yet pose a threat to Japan's preeminence as a developer of regional infrastructure. A more accurate description of what is happening is that China is just now entering the competition."

And further, these analysts think that:

"Compared to Japan's development model, China's state-backed projects are more politically driven, which presents a problem for their financial sustainability. Many Japanese projects have private backing by companies expecting to make a profit back in Tokyo. These companies are advancing economic integration in Southeast Asia because it helps their bottom line. China's political calculus is different, and it sometimes blinds it to economic realities. The pipelines that China recently built in Myanmar, for instance, have already encountered significant criticism and do not seem financially viable. Moreover, Japanese projects are more resilient because they have a large number of financial backers. Although China's state-controlled approach has its benefits, it is very reliant on the political atmosphere in Beijing. The Japanese strategy, on the other hand, can withstand the shifting political winds and obstacles that face any particular implementer."

Suffice to state that at the end of the day, irrespective of indicative dominance or overarching economic interests by Japan, China or even the US, it seems clear that the integration process in Southeast Asia beyond 2015 or ASEAN Economic Community is carried out along geopolitical goals. For examples, it may be mentioned that Japan has built numerous infrastructure projects in Cambodia, Laos, Thailand, and Vietnam. In fact, Japan granted in January 2014 $321 million in official development assistance (ODA) to build expressways in Vietnam. Again in March 2015, Japan pledged $150 million to Cambodia to expand a major highway (Borroz & Martson).

Preeminently ASEAN?

By far, it can be said that cross-border infrastructure, the drift of this paper is already at its inception. It being so, 'the long-term benefits of CBI projects should far exceed those of domestic projects' (Bhattacharyay 2009, p. 19). And Bhattacharyay has not more correctly stated that:

"It is also significant to note that CBI development in ASEAN can assist in establishing connectivity to large markets, such as PRC in East Asia and India in South Asia. At the same time, it can assist the process of ASEAN+3 and ASEAN plus India cooperation. In this regard, ASEAN infrastructure integration can act as a building block for pan-Asia cooperation and integration" (p. 19).

At this point, let us gloss over few tables as source of empirical basis for the argument that in effect, 'South Asia-Southeast Asia integration is no longer a pipe dream, and with national and regional policy attention, it can become a reality' (Wignaraja 2015). And not at least forgotten is the role that public-private partnerships (PPPs) play notably as a vehicle for infrastructure financing in the region's more developed economies.

Wignaraja cited results of an ADB/ADBI study to the effect that a best-case deep integration scenario involves:

1) *Removal of all tariffs associated with South Asian and Southeast Asian trade*
2) *A 50% reduction in non-tariff barriers associated with South Asian and Southeast Asian trade*
3) *A 15% reduction in trade costs reflecting improved trade facilitation and investments in infrastructure*

On the other hand, it is most noteworthy to say here that according to Bhattacharyay: "With a population of 600 million, ASEAN is considered to be one of the most diverse regions in the world. It is also one of the world's fastest growing regions. ASEAN's aim is to evolve into an integrated economic community by 2015. Crucial to achieving this ambitious target is cooperation in infrastructure development for physical connectivity, particularly in cross-border infrastructure" (2009, Abstract).

For a bird's eye view of the inequality configuration reflective of what is identified as 'poverty gaps' (Bhattacharyay 2009, p. 7), let us gloss over the following:

Table 2 Ranking of ASEAN Countries According to the Level of Infrastructure Development (Bhattacharyay, B. N. 2009, p. 8)

Country	**1991**		**2000**		**2005**	
	Index	**Rank**	**Index**	**Rank**	**Index**	**Rank**
United States	25.96	1	22.995	1	20.66	1
Japan	16.28	5	18.65	4	18.58	2
Singapore	15.73	6	20.11	2	17.66	3
Malaysia	5.10	37	8.65	27	9.21	29
Thailand	4.17	43	5.48	38	5.89	42
Vietnam	0.91	92	1.85	75	3.27	61
Indonesia	2.23	69	2.74	63	3.21	62
Philippines	1.53	76	2.58	65	2.95	63
Lao PDR	0.55	99	1.19	84	0.87	92
Myanmar	0.97	90	0.79	91	0.76	95
Cambodia	0.45	100	0.66	93	0.55	98

Source: ADBI Working Paper 138. Tokyo: Asian Development Bank Institute

The challenge therefore is how to resolve to close the gaps, as they either widen or narrow over time 'within and across the countries in the region' (Bhattacharyay, p. 8).

Bird's eye view

To disabuse the minds, there is an estimated $57 trillion call for financing on infrastructure development around the world through 2030, according to a report from consultant McKinsey & Co. as cited by Standard & Poor's Ratings Services ( ). Arguably, there then is an 'unprecedented opportunity to fill some of the huge gap created by public-funding shortfalls' (Wilkins, Dreyer, Kraemer, Sindao, and Aurora 2014) in the face of budgetary constraints burdening governments globally.

Let us take a bird's eye view of such financial outlook in the following:

Table 3 Mind The Gap: Scenarios For Global Infrastructure Investment Needs Versus Public Sector Funding Sources To 2030

	Base case	**Downside**	**Upside**
Total need through 2030	$57 trillion	$57 trillion	$57 trillion
Government spending	3% of GDP	2% of GDP	3.5% of GDP
Total gap	$8.4 trillion	$24.6 trillion	Zero
Annual gap	$500 billion	$1.5 trillion	Zero

Source: OECD; McKinsey & Co.; Global Insight (as cited in Wilkins, Dreyer, Kraemer, Sindao, and Aurora 2014, p. 3)

The analysts therefore concluded that;

"Against this backdrop, we believe that institutions could be persuaded to allocate even more of their money to infrastructure, provided certain enticements. Among these are a clearer pipeline of projects, policy incentives, less-onerous regulation, and better information about the performance expectations of the asset class in its various stages of gestation." (Wilkins et al 2014, p. 3).

Such that in an overview, Wilkins et al point to the following financial forecasts, namely:

• Public resources needed for new construction, or to repair existing infrastructure, are now under sustained downward pressure.

• About $57 trillion will be needed to finance infrastructure projects around the world through 2030--but the gap between investment needs and available public funds could be about $500 billion annually.

• Institutional investors' allocations to infrastructure could rise to an average of 4%, potentially providing about $200 billion per year in additional funding for the sector. If banks continue to lend to projects at current levels of about $300 billion per year, these private sector inflows could fill the gap left by retreating governments.

• Public policy decisions and investment incentives will play a big part in determining whether private sector institutions get more heavily involved.

Laws of development?

The classic reading, Acemoglu and Robinson's *Why Nations Fail* [2012] is probably best explained as follows as: *"Economic policies, geography, culture, or value systems – but rather institutions, more precisely the political institutions that determine economic institutions. Acemoglu and Robinson theorize that political institutions can be divided into two kinds - "extractive" institutions in which a "small" group of individuals do their best to exploit - in the sense of Marx - the rest of the population, and "inclusive" institutions in which "many" people are included in the process of governing hence the exploitation process is either attenuated or absent."* – this, according to a review by Michele Boldrin, David K. Levine and Salvatore Modica (http://levine.sscnet.ucla.edu/general/aandrreview.pdf).

Relatedly, Denis O'Hearn (2013) alluded to certain 'exceptions' (p. 284) to dependency particularly from East Asia. He rightly raised the view that in place of dependency, trade theorists give, for example, the 'gang of four' (Taiwan, South Korea, Singapore, and Hongkong) success, namely:

1) maintenance of an outward-looking orientation throughout the rapid growth phase of these countries;
2) maintenance of a very hospitable climate for foreign investment; and finally.
3) 'keeping the prices right,' by which they imply a relatively low real price of labor, relatively high real rate of interest and 'realistic' exchange rates (O'Hearn, p. 284 citing Chakravarty 1987).

Perhaps, there is need to customize, for lack of better term, the "laws of development" to suit a specific country's needs. As a matter of fact, this has been a long-running scholarly debate on whether or not transnational corporations impact in a way that will not dampen economic growth and will not worsen income inequality to developing nations that open their doors to such investments. Otherwise stated, there may be 'potentially harmful impact on developing countries' level of inequality and rates of economic growth' (Herkenrath and Bornschier 2013, p. 303).

Conclusion

Whether there is an infrastructure battle to be fought in Asia or the tripolar global system (i.e. China, India, and United States) in the 21st century, cross border infrastructure – via collaborative arrangements fusing a constellation of governments, actors, and players – it is at best to acquire a status of strength, power, and influence.

Public-private partnerships are just one of the means to an end – 'private means to public ends' – that is also sometimes thought to be the use of public resources to generate private profits. Over the long stretches, we have to be agreed that infrastructure has long been a central component of economic and human progress (Wilkins et al 2014).

The greatest degree of collaborative infrastructure between and amongst nation-states if not between and amongst regions of the world is a picturesque of the free movement of vessels on an ocean. The ASEAN integration itself as it is with the European Union is premised on a single market and a single production base that benefits intra as it is supra the 10 member-states. In fact, European integration at the 'economic, social, and political levels' apparently implements a 'common market not to say the legacy of a European Parliament.

The future of collaborative infrastructure left lessons for review in terms perhaps largely as a self-conscious assessment of state of preparedness. As one scholar (Virmani 2011) argues, sometimes it is not absolute growth that matters but rather 'how economies of nations compare to the U.S. economy and that of other important players over time'. In other words, relative economic power was a crucial consideration in discussing increasing power potential of nations.

As we approach the mid-21st century, should the question then be asked on whether global infrastructure should fill a $600 billion hole? Perhaps the best answer we can have for the moment is what Wilkins et al is saying that:

"As it stands, the long-term global project finance market consists of a handful of banks and various capital markets players, including insurers, infrastructure fund managers, and investors in public bonds. Of these competing businesses, institutional investors have shown the biggest increase in appetite for such investments. A September 2013 Preqin survey showed that 58% of investors plan to increase their funding allocation for infrastructure in the long term. Almost two-thirds of respondents said they plan to allocate more capital to the sector in the next 12 months than in the previous year." (Wilkins et al 2014, p. 5).

The future of national, regional, and global collaborative infrastructure bears watching.

References

Bhattacharyay, B. N. (2009). *Infrastructure Development for ASEAN Economic Integration. ADBI Working Paper 138*. **Tokyo: Asian Development Bank Institute. Available**: http://www.adbi.org/working-paper/ 2009/05/27/3011.infrastructure.dev.asean.economic/

Borroz, Nicholas and Hunter Martson. (2015). *Asia's Infrastructure Investment Battle*. **The Diplomat**. 11 June 2015. http://thediplomat.com/2015/06/asias-infrastructure-investment-battle/

Donahue, John and Richard Zeckhauser. (2011). **Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times**. New Jersey: Princeton University Press.

Greve, Carsten and Niels Ejersbo. 2005. *Public-private partnerships for infrastructure in Denmark: from local to global partnering*. In Hodge and Greve's (eds.) book, **The Challenge of Public-Private Partnerships – Learning from International Experience.** Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited. (pp. 257-268).

Henry, Nicholas. (2011). *Federal Contracting: Government's Dependency on Private Contractors*. In Menzel and White's (eds.) book, **The State of Public Administration: Issues, Challenges, and Opportunities**. New York: M.E. Sharpe.

Herkenrath, Mark and Volker Bornschier. (2013). *Transnational Corporations in World Development: Still the Same Harmful Effects in an Increasingly Globalized World Economy*. In Seligson and Passe'-Smith's (eds.) book, **Development and Underdevelopment: The Political Economy of Global Inequality**. London: Lynne Rienner Publishers. (pp. 303-314).

Messner, Dirk. (2011). *Regions in the World Economic Triangle*. In Ahrens, Caspers & Weingarth's (eds.) book, Good Governance in the 21st Century: **Conflict, Institutional Change, and Development in the Era of Globalization**. Chentelham, UK: Edward Elgar Publishing, Inc.

Nikkei Asian Review. (2015). **Divided by history, bound by economic interests**. (13 August 2015). http://asia.nikkei.com/magazine/20150813-THE-SCARS-OF-WORLD-WAR-ll/On-the-Cover/Divided-by-history-bound-by-economic-interests.

O'Hara, Philip. (2006). *Growth and Development in the Global Political Economy: Social structures of accumulation and modes of regulation*. London: Routledge

O'Hearn, Denis. (2013*). The Irish Case of Dependency: An Exception to the Exception?*. In Seligson and Passe'-Smith's (eds.) book, **Development and Underdevelopment: The Political Economy of Global Inequality**. London: Lynne Rienner Publishers. (pp. 283-301).

Ono, Yokaku. (2015). *Asian companies gain toeholds worldwide*. **Nikkei ASEAN Review** (5 November 2015). http://asia.nikkei.com/magazine/20151105-ASEAN-INC.-S-GLOBAL-PUSH/On-the-Cover/ASEAN-companies-gain-toeholds-worldwide.

Pagunuran, Primer. (2015). *Global Politics: Is It an Un-centralizing New World Order?*. **Public Policy Journal**, University of the Philippines. Volumes XII & XIII (pp. 211-228).

Schultz, David. (2011). *The Crisis of Public Administration Theory in Postglobal World*. In Menzel and White's (eds.) book, **The State of Public Administration: Issues, Challenges, and Opportunities**. New York: M.E. Sharpe.

Stoll, Peter-Tobias. (2011). *Global Governance and the Private Sector*. In Ahrens, Caspers, and Weingarth's (eds.) book, **Good Governance in the 21st Century: Conflict, Institutional Change, and Development in the Era of Globalization**. Chentelham, UK: Edward Elgar Publishing, Inc.

Virmani, Arvind and Ashely J. Tellis. (2011). **Tri-Polar World: India, China, and the United States in the 21st Century**. Carnegie Endowment for International Peace. Washington, D.C. February 9, 2011 http://carnegieendowment.org/2011/02/09/tri-polar-world-india-china-and-united-states-in-21st-century/247d

Wignaraja, Ganeshan. (2015). *Infrastructure key to unlocking pan-Asian integration*. **Asian Development Blog**. (27 May 2015). http://blogs.adb.org/blog/infrastructure-key-unlocking-pan-asian-integration

Wilkins, Michael, Steven J Dreyer, Moritz Kraemer, Marco Sindao, and Devi Aurora. (2014). **Global Infrastructure: How To Fill A $500 Billion Hole?**. Standard and Poors Ratings Services. WWW.STANDARDANDPOORS.COM/ RATINGSDIRECT JANUARY 16, 2014 .

Wilson, Mar I., Aharon Kellerman, and Kenneth E. Corey. (2013). **Global Information Society – Technology, Knowledge, and Mobility**. Plymouth, UK: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Wriston, Walter. (1992). **How the Information Revolution is Transforming Our World: The Twilight of Sovereignty**. New York: Charles Scribner's Sons Macmillan Publishing Company.

Relating Theories of Geopolitics and Globalization

Matthew Taylor*

Abstract

Relating theories of Geopolitics and Globalization attempts to provide a definition of globalization. The globalization of trade and finance has evolved considerably over the past half century. But it is less impressive than most economists, judged either by the standard of 100 years ago or by the hypothetical standard of perfect international integration. However, a more nuanced understanding of the interactions between local, national, regional and global, instead of indiscriminate use of the word "globalization" is confusing. Globalization is a set of social processes that lead to the social condition of globality, thanks to the growing awareness of global connectivity. There is no consensus on the processes that constitute globalization, but the common themes include networking, the expansion of social relations and the acceleration of social exchange. The paper documents the magnitude of globalization and some of the reasons for the remaining barriers, briefly examines the implications for economic dislocation and the implications for political objectives such as equality and the environment. The conclusion is that Globalization is not the main obstacle to efforts to address societal problems.

Keywords: Relating Theories/ Geopolitics/ Globalization

Geopolitics in the time of globalization

Globalization or globalization appears as the dominant world of the cold war. The earth no longer shared between opposing blocs, men or at least the majority of them rallying to the market economy and pluralistic democracy, priority would now be for states to adapt to economic competition; it seems all the more ferocious than a new industrial era (triggered by the electronics, computer and telecommunications revolution) flourishes and new protagonists - and rivals - (Asian dragons or tigers, old communist states ...) enter the game.

• End, back or just permanence of geography?

It would be the end of geography. The increasing speed of communication and transport, the collapse of their costs abolish space and time. Today, many products are manufactured, assembled and finally consumed in several parts of the world very far. How multinationals are network firms, involving thousands of subcontractors spread throughout the world, with whom they forged precarious contractual links in order to keep them in a feverish competition! Similarly, the speed at which they move masses of capital increasingly large creates a global financial space, where states no longer control the world monetary game and are borrowers among others, that need at every moment to prove operators them seriously.

* *Lecturer, College of Politics and Governance, Mahasarakham University*

However, globalization does not abolish geography. Any actor - individual, corporate, state - remains registered in space and in time. One of the illustrations of the permanence of the geographical constraint is given by the inequality of growth. Thus, to Jeffrey Sachs, Harvard professor between 1965 and 1990, "the landlocked countries had lower economic growth than the coastal countries [...]. And tropical countries [...]

The central thesis of his geopolitical theory suggests that the compounds globalization between countries (including network connections, financing, and media streams) create, synonymous or set equal with the compounds of the countries with stable governments, with an increasing standard of living and with *"a higher number of deaths by suicide than murder."* These countries form the *core functioning.* These regions are in contrast to those regions where globalization has not arrived yet, which is synonymous with political oppression, poverty, disease and mass murder and conflict. These regions form the *non-integrable gap.*

The key to the geo-strategic ideas Barnett is so that these regions integrate and connect to the *functioning core* that *"export"* the United States *"security"* in this gap. Although this means you have to trigger further result in the *"gap countries"* war, the prolonged phase of nation building follows.

As far as the information that can be found for example at *Wikipedia.*

Drösselt to Barnett's theory further on, we find startling parallels to today's lived reality:

Globalization - The role of the United States

The USA as a multinational state union is the lighthouse of globalization, what can not be denied by the United States in his opinion, since one has claimed responsibility for the universal ideals of freedom and equality and no identity ethnically defined for Barnett. *"Our interests are global because globalization has to be global. (Our interests are global because globalization must be global.) "*

The four *"flows (currents, movements)"* of globalization

Peace and balance in the world can be realized permanently only by globalization, according to Barnett. For globalization *"works"* (The only question in what way and for what profiteer) must be four *"flows"* exist and where.

1. Unrestricted current of immigrants (cf.. This balkanization, refugees from Africa and Middle East), which may be prevented by any people, any government or any institution. Interestingly, Barnett provides a tenfold increase in immigration to the *EU.*
2. Unrestricted current resources (oil, gas, etc.), which in turn the aspirations of the United States corresponds to the world's resources to secure (Middle East or Russia under Yeltsin). Barnett speaks explicitly at this point the assumption that raw materials may not be in the hands of states or peoples, but rather need to be privatized and internationalized. (see. See also the current situation with Russia, which thanks Putin prevented the sale of domestic raw materials to Anglo-American big business and since then stands on the *"hit list of the West".)*
3. Unrestricted current loans and investments inwards (to the states and the people, so the klass Malaysian Debt and interest case) and an unimpeded flow of profits to outside (especially well to the United States and a few individuals / groupings).

Barnett sees it the US dollar as a key part of this *"credit cycle"* and calls for the raw materials and resources by lending in US dollars must be traded, where the states have taken any control mechanisms to ensure that the proceeds unhindered (the direction USA) can flow.

4. An un- blocked current US security technology and forces in the regional markets *(export of US security services to regional markets),* which is ultimately tantamount that no state or government interfere, condemn or treat them with resistance US military operations must , Full Spectrum Dominance.

Refugees as a means of co-ordination

Barnett describes that the ultimate goal of globalization is the co-ordination of all the countries on earth. Annually to 1.5 million immigrants from the Third World to be included in Europe, so as to achieve a mix of ethnicities and races. The result is that to a population are created, whose average IQ at 90 is - smart enough to work, simple-minded enough to offer no resistance.

Eastward expansion of NATO

All previous Eurasian (sub) states of the Soviet Union to be part of *NATO* by Barnett. In addition, Barnett writes that the US / *NATO* a system of security agreements with all neighboring states that economically are on the move, has close to the coasts of Asia Pacific (see. This *TPP,* the Pacific equivalent of *TTIP).* As well as an alliance with India, which in turn will lead to further agreements with countries in Central Asia and the Persian Gulf.

Unhindered movement of capital

Neither states nor governments should prevent the *"free movement of capital"* and the generated income at its reflux (be), so that there is an interdependence between the countries and it is therefore no longer able to exist autonomously.

False Flag Operation

Barnett writes that it may be necessary to stage a new September 11 to destroy all opponents of globalization and thereby achieve a further, deeper networking of all countries.

Islamism as a bogeyman

Radical Islamism takes in Barnett's theory on the role of the enemy of globalization. An enemy to unite the people and (that globalization) represent their own system as superior and better. For this reason it was decided to Barnett that Islam should play the role of unifying enemy image.

Peace through globalization

For Barnett all existing national boundaries must be resolved in order to achieve a *"defusing the differences in religious beliefs".* These differences he sees as

the cause of violence and the outbreak of war, but forgets to mention the same time, that in particular the *"happy rightly puts"* US conflicts, in order there to assert their own interests.

FTA

Bilateral and regional free trade areas are essential for Barnett's theory. *NAFTA* he sees as a pioneer whose continuation is manifested in *TPP, TTIP, TISA, CETA* and Co..

Immigrant worker

Europe demography forces according Barnett Europe to increasingly to rely on guest workers. Similar to the United States should open Europe and become a *"country of immigration"*. Any counter-currents (politicians who oppose immigration or citizen *[Pegida],* arguing for a controlled immigration) must conform to the statements Barnett *"be silenced"*.

US government debt

The US export their debt with the instrument of the US dollar as the world's leading trade and reservewährung. De facto, the US lives at the expense of other countries in which it generates IOUs keystroke, which are payments for imported goods. So, (digital) Nothing in exchange for goods.

Breaking the resistance

For Barnett are critics of immigration and *"mixing of races and cultures (OT)"* idiots who refuse the recognition that the economic logic will always go win the match and only they can convince people. But this economic logic requires the multicultural and multiethnic globalization, which can then be halted for Barnett only by internal resistance (from the *functioning nuclear* out). And to prevent this resistance to globalization, he calls literally: *"Kill them!"*

The purpose of this literature review is to present an overview of the thesis recently developed on globalization. There is a large amount of documents that subject that would not be realistic to undertake a comprehensive review of literature. We therefore chosen to focus on recent literature (most of which were published after 1995) dealing with political and economic aspects of globalization. The structure of this document is based on the guideline used by David Held et al. in a detailed study on the globalization published in 1999 and revolves around these fundamental issues[1]

• What is globalization? How to conceptualize?

• Contemporary globalization does represent a new phenomenon?

• Is globalization causing the decline, resurgence or processing power state

• Does contemporary globalization requires new political boundaries? How to democratize globalization?

The first part is devoted to the definition of the concept of globalization, as well as theoretical differences that fuel the debate about this phenomenon. A review

of the Economic globalization is then developed in the second part using the results of various empirical studies and recent statistics on the state of the global economy. Third part, the process of globalization is discussed in terms of its political impact. Both main themes that are treated are processing power and functions of the state and compatibility between the global economy and democracy. Finally, the solutions proposed to counter the negative effects of globalization (economic and political) are presented in Part IV.

Definitions and Terms

Definitions of globalization abound in the literature, which causes some confusion regarding the use of this term. Thus, the word globalization is employee lax "way as a word among others to simply designate further internationalization of economic activity expressed through integration and an increased interdependence of national economies." (Thompson, 1999, p.159) Recently, several researchers have tackled the task of clearly defining the concept without reach a consensus Several definitions proposed either by minimalism, reducing phenomenon in these economic events, either by over-generalization by associating all modern changes in human society. In the middle of Sciences economic and business for example, the concept is frequently used globalization only refer to the increase in commercial and financial transactions border.

In its definition of globalization, Jean -Luc Ferrandéry (1998, p.3) emphasizes on the capitalist nature of this concept, which he refers to a " complex movement opening of economic borders and deregulation , which allows activities economic capitalists to expand their field of action to the entire planet. " Amore restricted interpretation of globalization , it results from a combination of economic strategies residing in the minds of decision-makers, and in particular leaders private companies (Kherdjemil 1999; Mucchielli, 1998). This view is strongly challenged by several observers even claim that globalization is a process induced by the evolution of the market rather than the result of political volunteers. (Mittleman 1996) In general, the so-called "official" definitions of globalization associate this phenomenon in the international trade very closely as does, for example, the European Commission: "Globalization can be defined as the process by which the interdependence between markets and production in different countries is increasing as a result of trade in goods and services as well as financial and technological flows. There this is not a new phenomenon, but the continuation of a trend that began long time ago. "(European Commission, 1997, p.51, in Thompson, 1999)

In the same vein, Antoine Ayoub (1998, p.477) suggests a definition emphasizes the central role of free trade extending a portion more and wider human activities. According to him, globalization can be defined as the "spreading the free movement of goods, services, capital, people and ideas between all countries ignoring political boundaries that separate them." Stephen D. Krasner (1999, p.36) speaks in

similar terms: "[Globalization is] the Increase in international flows of ideas, people, goods, and factors".

In other social sciences, the concept of globalization is often used more inclusive way where then is the tendency to "global interconnection growing "in virtually all areas: economic, cultural, technological, political, legal, military, environmental and social (McGrew, 1997). Grahame Thompson (1999, p.159) goes on to say that it involves "all social phenomena contemporaries." The main deficiency usually associated with such a broad interpretation is it provides little tools that could be used in an empirical analysis seeking specify the causes and consequences of the phenomenon of globalization

In one of the most comprehensive studies to date on Globalization, DavidHeld et al. (1999) attempts to resolve the problem by proposing a definition both broad enough to capture the multidimensional nature of the process and specific enough to give it a certain analytical usefulness:

[Globalization is] *...a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions – assessed in terms of their extensity, intensity, velocity and impact – generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction, and the exercise of power.* (Held et al., p.16)

According to its authors, this definition has the merit of correcting the defect of most current approaches do not sufficiently differentiate the globalization of other processes more limited in spatial terms such as "location", nationalization, regionalization and internationalization. Furthermore, the decomposition of the process in terms of extension, intensity, velocity and impact allows the development of an analytical framework that can be used to address the issue in a more precise manner.

Anyway, we are forced to note that the term "globalization" is not used uniformly among the authors, which makes it all the more difficult analysis. The confusion arose from the understanding and the different use of the concept of globalization resulted not only complicate the theoretical debate within the scientific community, but also contribute to the dialogue of the between economic policymakers and the general population. For the latter, globalization has a connotation negatively associated with wild capitalism and appeals to emotions as much as the reason. (O'Sullivan, 1998)

Since we must choose among several definitions, this study explicitly opts for the definition of Held et al. (1999). Without neglecting the cultural and environmental aspects, military, social or even individual of globalization, the purpose of this literature review rather focus on the economic and political effects of globalization.

Characteristics of globalization

The controversy surrounding the definition of globalization ensures that differences of opinion are also reflected in the identification of the characteristics and manifestations of the phenomenon. But despite disagreements, some of these characteristics general rally a majority of researchers. According McGrew Anthony (1997), lines Guidelines of globalization can be summarized in the following characteristics.

- **Interdependence:** The effect of the exchange and dissemination of information, activities social, political and economic transcend national boundaries so that events, decisions and activities located anywhere in the world can affect individuals and communities anywhere in the world.
- **Erasing national borders:** The boundary between what is local and what is global becoming increasingly blurred. It is therefore more difficult to distinguish what is "Internal" what is "external".
- **Sovereignty dispute:** The growing interdependence generates more problems transnational calling into question national sovereignty. These issues cannot be resolved by way of intergovernmental multilateralism
- Systemic complexity: The increase in the number of actors and links between them leads intensification and complexity of the global system and generates a constraint systemic on their activities and their autonomy.

Another central aspect of globalization is generally recognized by the researchers is the "compression of space-time." This expression refers to profound transformations in our societies that occur at an accelerated pace, calculating years rather than generations (Mittleman, 1996), as well as the erosion of meaning traditional notions of space, territory and region, which appear as a mere support the global economy (Hiernaux-Nicolas, 1999). This last proposal does however, unanimously and will be discussed in the section on state and territoriality third parties.

In addition to these general points, the literature on globalization includes a large variety of interpretations of the more specific characteristics of the phenomenon.

Recall that geopolitics is generally considered a science. It still remains very far from exact sciences. Hence the need to approach it with maximum objectivity, in order to eliminate overly partisan approaches. However, it is impossible not to refer to the major underlying policy options to choose questions or solutions that are suggested. A well-designed geopolitical approach imposes a permanent criticism. It therefore generates debate. Hence his interest.

Smart controllers proposes a first list of important themes appearing for the future work of the European Network of geopolitical reflection. It will be possible to draw articles, study subjects or folders to the attention of economic and political decision-makers. It will sort according to the available means of deepening. But it

seems that these are existential questions involving the survival of Europe as geopolitical independent entity.

Blueprint

1. Risk assessment and resources
2. Definition of Strategic Policy
3. Evolution of the European institutions
4. Conclusion

1. Risk assessment and resources

Evaluation of risks threatening the global world

Europe does obviously not escape these risks. It will be implemented to prevent, in his own interest and that of the rest of the world, policies as effective as possible.

* Climate change and its consequences: desertification, floods, severe weather ... In general, scientists predict for 2050 and beyond a rise in sea levels and a shift towards the poles (including the Arctic) tropical and temperate regions.

* The collapse at the expense of many already endangered species, terrestrial and oceanic biodiversity.

* The possibility of global population growth higher than the ceilings currently estimated. The demand for food could then exceed the current forecast.

* The gradual depletion of certain vital resources: water, arable land, clean air, scarce raw materials.

* Technological type disasters that may occur everywhere, including in developed countries. With the Fukushima accident in Japan, the example of nuclear fission is today present in all minds. But it should also evoke certain risks taking into biotechnology.

* The maintenance or development, globally, the standard of living and education inequalities between poor and rich countries. This results in increasing degradation of public services and facilities in many countries. Different voltages can take violent forms, will necessarily follow.

* The persistent weakness of international institutions at a time when the globalization of dangers require high efficiency organizations to combat them

.

* The geopolitics of organized crime (world)

Risk assessment particularly threatening Globalizing powers

These risks arise precedents. But some are inherent to history or to the organization of the whole pan-European.

* The demographic risk: falling birth rates, aging. The call for immigration does not solve the lack of predictable workforce. The birth rate relief would be required so immediately.

* The failure marked the most energy and industrial raw materials deemed strategic.

* The gradual loss by lack of investment and relocation outside Europe, the scientific, technological and industrial have done until now the power of Europe. The result is an unemployment less bearable by the structures of the welfare state.

* Maintaining otherwise growing social and geographical inequalities. Underinvestment in the suburbs affects all European cities. Resource transfers from rich European countries to the poorer countries seem blocked.

* The temptation felt by facing such difficulties as to the crisis, each state or regional group to fall back on itself at the expense of the European ideal. This can lead to the extreme by a return of populist nationalisms.

* The loss of influence of the values which Europe was until recently the home: human rights, gender equality, secularism, political democracy and against powers, regulatory and welfare state state.

* The systematic abandonment of the defense efforts.

* In general way, the lack of sufficient political coordination. The European Union, faced with the great empires, is as a political ectoplasm.

* The geopolitics of organized crime (Europe)

Evaluation of competing geopolitical groups

In a now multipolar world, naivety is not appropriate. He must know the competitors likely to turn into opponents. We need to define comprehensive strategies for resistance to them. It must also identify parallel casual partners or long term, in order to cooperate effectively with them. For this, effective services and economic war against war is necessary, not only in the major States but at European level.

* United States. Undeniably losing influence face of new powers (say rather emerged and emerging), the United States retain considerable potential of competitiveness that Europe must learn from. This especially in science and technology, as in power technologies (defense, space) and cultural industries (soft power). However Europeans too often fascinated by American power, forget that America has never

encouraged the emergence of an autonomous European power. She has always regarded Europe as an instrument and outpost to serve its own strategies. Without falling into anti-Americanism, Europe must get rid of a naive Atlanticism and beware of all active networks of influence within it and working to serve US policies;

* China. Second, soon probably leading global economic power, China will be increasingly in competition on most fields with Europe. This is no reason to make a political opponent. Europe must learn to know it better (in its strength and in its weakness) and especially adopt the means to behave herself as power vis-à-vis her. That practice without the moods of give or reciprocity policy. But why Europe must strengthen considerably.

* India, Brazil, South Africa and other emerging powers. Europe will generally be taken against them without political naivety, which are also on the basis of give and take. In many cases, limited strategic partnerships may be considered.

* Russia. Despite its current weakness, Russia is (we think) for Europe a geographical, linguistic and cultural extension that should develop in many areas. The reverse is also true. Euro-Russian strategic partnership or outright industrial, scientific and economic agreements will be needed more and more. They will be crucial, both for the future of Russia than to Europe.

* Latin America and Africa. Europe can not ignore these countries, despite their current difficulties. This is often, especially European states in the South, true civilizational or territorial extensions. The neglect represent a loss of significant influence for Europe, including the countries of Central and Eastern Europe is more forward. This will not mean an opening without precautions, but rather co-investments, without neocolonialist of mind, essential in economic and techno-scientific fields. In this perspective, we now attach a particular interest in what is called the "revolutions" in the Arab-Muslim world, which seem full of promise.

Evaluation and protection of Geopolitical potential

> *Europe has exceptional potential, as Euro-pessimism it tends to overlook. Instead, they should be subject to systematic valuation, including through strategic partnerships with non-European countries allies of Europe.*

* The existence of solid state and administrative structures, without which moves or remains societal disorder (you can read in this regard what says Francis Fukuyama in his latest book "The origins of political order", 2011).

* The existence of public and government services involved in the social field (labor law, social protection, public health) and in many sectors covered by "public utilities" (disinterested scientific research, transport, regional development...). Financial interest globalized lead against state structures and European public services permanent offensives in order to "privatize" ie to take ownership. They managed to do so far, with the support of the European Commission and of liberal or ultra-liberal

governments. But doing Europe is about to be deprived of the bases of its power globally, as many issues to be "exported" to the benefit of young states turning to her.

* In human and societal level, the existence of a diversity of languages and cultures, as well as professional skills, making Europe capable of adapting rapidly to organic methods, to changes in the global constraints. European values mentioned above to deplore the loss of influence, are part of these potentials.

* The presence of many mobilized savings, particularly in favor of investments located in Europe. This contrasts in a world where usually the public and private debts are crippling investment prospects.

* The existence of dynamic economic sectors, potentially serving European and export development: agriculture and food processing, infrastructure and construction industries, advanced technology sectors (aeronautics and space, land transport, application NBIC) services. We also mention tourism, which must not be overlooked.

* Geographically, Europe has great potential in terms of climatic facilities, farmland, river, coastal and ocean resources, which should ensure protection against the temptations of on-farm.

Definition of Strategic Policy

And call for the most interesting political European partners as possible, preferably to the medium and long term, and involving in the European tradition, the greatest number of resources and public means.

Global strategies

Almost philosophical choices made in these areas involve real company options.

* How to define the respective areas of free trade and economic liberalism and economy regulated by public authorities (or directed)? Could there be mixed economies, and in what forms?

* Can we today primarily develop or disseminate new economic thinking, vis-à-vis the economic crisis, indebtedness and access to capital markets. Our answer is yes. (See for example our comments " Manifesto of economists dismayed")

* How to define and fund the development needs of laboratories and universities in Europe, especially in poorly represented countries in this regard?

* How to assess and begin to address the internal and external externalities, positive and negative. This is economic data that know no national accounts and budget but which represent assets and liabilities of the determinants for the survival of people and companies).

Economic development policies and fight for jobs

Economic development and employment support does not necessarily mean the systematic growth in consumption, which would be impossible. Instead, they should be accompanied by decline in many areas unnecessarily wasteful, but also growth in what is sometimes called "cognitive capital".

* List of investment priority areas and industrial policies in the areas of advanced and fundamental research and applied technologies. How to finance and protect strategic investments? The industrial patriotism and selective protectionism.

* How to control the current excesses of the banking and insurance sector? How to effectively fight against tax havens?

* Exporting while preserving the capacity for innovation? The issue of technology transfer.

* How to select and fund research programs in emerging sciences.

* In what areas and how to define a European environmental policy: fight against global warming, protection of terrestrial and marine biodiversity.

* In what areas and how to define a European energy policy (energy mix, production, transportation, savings).

* How can the functioning of the euro area? Should we seek to extend or otherwise to reduce it?

* How to increase public resources? Tax increase. Mobilization and protection of European savings? Should there be a European Strategic Investment Fund?

* What limits to fiscal policies say austerity (or reform)

The particular area of large programs involving sovereign technologies

This term refers investment sectors which no world power can claim today happen except to alienate its independence. There we find the above questions, applied research and applications requiring specific public policies

* Technologies and defense and security equipment (preferably dual).
* Information technology and computing.
* Autonomous Robotics and Artificial General Intelligence.
* Neuroscience and Cognitive Science.
* Civil and Military Space, in their various forms.
* New Energies.
* Biotechnology and Pharmaceutical Industries

Cultural policies

This is what the United States called the soft-power. The field overlaps with what Europe has long been a global symbol: philosophical, artistic, cultural. The spread of digital networks and tools it requires creativity and continuous adaptation. Ongoing investments are needed, engaging individuals, associations, but also states. For Europe, it is also detected and if necessary fight political dependencies cultural form, particularly with regard to Atlanticism whose penetration is global. We also discuss in this section the development of European universities and their wide open to foreign students who contribute eminently to European influence in the world.

* Can we or should we define a European soft-power. Who should do it? How to specify the targets, actors and delivery methods?

* In which areas allocate public resources to cultural investments? Aid for the creation and dissemination media and all media. Development of assisted translation and skills management programs by artificial intelligence.

* Should we encourage the production of issue and the establishment of multilinguistic chains (the Arte model)? Should we encourage the online edition? Should we limit by regulation of commercial advertising on cultural networks?

* Must support investment by public non-commercial digitization of European libraries and museums?

Reform of Global institutions

Be mentioned in this section the different techniques to give more weight to the current European institutions, without radical changes (by a federal constitution) their respective jurisdictions and powers.

* The borders of Europe. This term refers to the complex question of the possible enlargement of the Union, but also possibly the exit, at their request, to certain Member States.

* The "bi-national engine". The "Franco-German motor". Should we keep it? The extension to other countries? Encourage others? Should we consider a special status for the UK, if it persisted in considering, at least in part, as "outside" of Europe?

* The enhanced or structured cooperation. How to develop? In what areas? The defense is probably the first priority, beyond the existing shares of European defense. We extend this purpose the expertise and resources of the European Defence Agency

.

* The agencies. These are flexible and effective forms of association between governments, administrations and European companies. Examples include the European Space Agency, food safety agencies or pharmacovigilance, Eurocontrol. We propose to us to create new, with wide powers: European Energy Agency, European

Environment Agency ... We will strengthen the parallel European services in charge of cooperation with poor countries.

* The strengthening of the economic and financial government of the euro area. This is an absolute priority in order to provide all countries of the euro area means of tax harmonization, customs, regulatory, without which no joint management of the single currency is not viable. It will be almost a first step towards a broader federal Europe.
* How to increase and in which areas the competences of the EU Presidency and the Commission? It is essential primarily to increase budget transfers from the states to the Union, so that the EU budget is at least 10 to 15% of all European budgets.

European call sovereignism the European Union's ability to act globally as a sovereign state, like the US, China and others. This would not be possible without the transformation of the Union. by either a confederation of national states but a federation of Federated States. Given the importance of the likely resistance, an approach plsieurs time, accompanied by simulations on the Internet, could be considered.

* Establishment of a Constituent Assembly and adoption of a federal constitution first.
* Election of a chamber of deputies and a chamber of the member states.
* Election of a President
* Development of a government with progressive transfer of skills, budgetary resources and human resources.

Geopolitics, from the Greek Γη (earth) and Πολιτική (politics), broadly refers to the relationship between politics and territory in local or international scale. Geopolitical analysis includes practices, precedents, estimates, and the use of political power to an area. Specifically, a geopolitical analysis of foreign policy that seeks to understand, explain, and predict behavior in variable geography of international politics. The geographic variables generally leads to: the geographic location of the country or countries in question, the size of the countries involved, climate regions where these countries are, topography, demographics, natural resources, and technological development. [1] Traditionally, this term is used the impact of geography on politics, but its use has changed in the last century to include a wider connotation.

Geopolitics traditionally indicates the relationship between political power and geographic space. In concrete terms, geopolitics is often seen as a prerequisite learn strategic thinking based on the relative importance of land and sea power in world history. Traditional geopolitical theory consistently studies the correlation of forces in the political world geopolitics, the identification of international core areas, and the relationship between land and sea capabilities. [2]

Academically, the study includes an analysis of the geopolitical geography, history, and social science with reference to the political space and the patterns in a variety of scales. Geopolitics has a multidisciplinary scope, and covers all aspects of social sciences with particular emphasis on political geography, international relations, the territorial aspect of political science and international law. [3] In

addition, the study covers the study of the geopolitical importance of the relationship between international political actors, interests focused on the region, space, geographical element, a relationship that creates geopolitical system

Conclusion

Two points are worth making about this observation, however. First, the fact that some of its neighbours have been forced to come to terms with China simply because of its material importance is not to say that influence, let alone cordial relations, will necessarily result. On the contrary, there is a sharp disjuncture between China's economic and strategic positions in East Asia, where The latter is a growing source of tension. In short, economic interdependence is no guarantee of ideational influence, let alone stability. Second, even those countries that are not threatened strategically by China and ostensibly benefit from Chinese investment are not always comfortable with the reality of China's corporate presence. Indeed, not only is the China model often not appropriate—for countries in Africa, for example—but China is continually having to fend off accusations of 'neo-colonialism'. Although this is a rather ironic situation for the former champion of the developing world to find itself in, in many ways the allegation is a telling symbol of both how far 'China' has come and how far it has to go, at least in terms of being a coherent and unambiguous influence over the policies of its interlocutors.

Is there a Chinese model of economic development? Up to a point, perhaps. There are distinctive features of the Chinese developmental experience, of course, but the prominent role played by the state in China is far from unprecedented in East Asia and persists in other notionally 'communist' states in the region. There is, therefore, nothing that entirely distinguishes China from other states of the region—other than the sheer scale on which the development process has occurred—and nothing that one could point to as a decisively Chinese model of development. There is plenty that is distinctive and different, especially when compared to Anglo-American alternatives, but this does not of itself constitute a 'model' of, or template for, development in quite the same way that the Washington Consensus did. Even if the Washington Consensus was not always strictly adhered to—even in the United States itself—it did represent a readily identifiable brand of economic theory that could be promoted as a coherent package. The Beijing Consensus, by contrast, offers no such transferable template.Seen in comparative perspective, therefore, the Chinese and American experiences not only shine a revealing light on the relatively limited impact of China the Bank of China. Another Chinese national is Jianhai Lin, Secretary of the Fund and the International Monetary and Financial Committee.Dilip K. Das, 'A Chinese renaissance in an unremittingly integrating Asian economy', as a potential developmental role model, but they also serve as a reminder of the surprising durability of the Washington Consensus. Despite the GFC and the United States' central role in precipitating it, broadly neo-liberal policies continue to enjoy the support of the IFIs and many national governments. True, in some cases, such as Greece and Ireland, distressed circumstances and lack of leverage may leave governments with little option other than to follow the policy injunctions of the IMF. Even in the United States itself, though, there is little appetite for meaningful reform of the financial sector, despite its role in causing the crisis.Significantly, the dominance of neo-liberalism and policies broadly associated with the Washington Consensus is not simply attributable to ideas or even institutional inertia. The US

economy is—for the moment, at least—still the biggest in the world, and its financial sector and currency retain a 'structural' importance to the world economy that shows few signs of disappearing, despite apparent Chinese unhappiness with the prevailing order. Even the greatest economic crisis since the Depression was not sufficient to definitively shift the extant ideational, institutional and international order. Although China's material significance has plainly grown enormously, at this stage there has been no concomitant growth in its ideational influence—the growing interest in Chinese 'soft power' notwithstanding. For all its apparent shortcomings, the Washington Consensus is still winning the battle of the paradigms, largely because it has become the highly institutionalized, taken-for-granted, conventional wisdom, with apparently no credible rivals. Until Chinese policy-makers come up with a coherent alternative, and have the political and institutional capacity to make such views influential, American hegemony may well persist. Change may well occur if the United States declines and China continues to rise again, but at this point, some of the principles associated with the Washington Consensus may persist for want of an alternative.

References

Barber, B. (1992). **Jihad vs. McWorld**. The Atlantic Monthly, 269(3): 53-65.
Barnett, T. (2003). **The Pentagon's new map**. Esquire, March.
Block, F. (1980). **Economic Instability and Military Strength: Politics and Society**, 10(1): 35-58.
Brass, P. (1979). **Elite competition and nation-formation**, pp. 83-9.
Collier, et al. (2003). **What Fuels Civil War**? In: Breaking the Conflict Trap
Corera, G. (2004). **The Changing Geopolitics of Energy**. Washington D.C.: Center for Strategic and International Studies.
Economist. (1997). **Expelled from Eden**. December 20.
_____. (1999. **The Road to 2050: A Su**
_____. (2001). **Addicted to Oil**. December 13.
_____. (2004b). **Perils on the Sea**. June 25.
_____. (2004c). **No way to run a democracy**. September 16.
Haushofer, K. (1942). **Why Geopolitik**? In G. O'Tuathail, S. Dalby, and P. Routledge (eds.)
Huntington, S. (1993). The clash of civilizations? Foreign Affairs, Summer.
Nairn, T. (1977). **The maladies of development**, pp. 70-6. Geojournal rvey of the New Geopolitics. July 29.
Haushofer, K. (1942). **The geographical pivot of history**, pp. 27-31.
March. Selfa, L. (2001). **The Geography of Poverty and Wealth**. Scientific American.
Sachs, J.D., A.D. Mellinger, and J.L. Gallup. (2001). **Cold war geopolitics: Introduction**, pp. 47-57.
Taylor, P.J. and P. Osei-Kwame. (1984). **Beyond the fog of deception: Washington's real war aims**. International Socialist Review, Nov/Dec.
The Geopolitics Reader.London and New York: Routledge Press, 1998.
The Geographies of War. New York: Oxford University Press, 2004.
The rise of illiberal democracy: The next wave. Foreign Affairs, Nov/Dec.

O'Tuathail, G. (1998). **Why Geopolitik**? pp. 33-5.
Watts, M. (1987). **Winners and losers**. The Economist, April 26.
Zakaria, F. (1997). *Food, ecology and population and the internationalization of capital*. **Journal of Geography**, 86: 292-9.

การรับรู้ของนักศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ที่มีต่อไทย ด้านเศรษฐกิจและสังคมในบริบทประชาคมอาเซียน

ชนาใจ หมื่นไธสง*
สุกัญญา เอมอิ่มธรรม**
เศกสรรค์ ยงวณิชย์***

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการความสัมพันธ์ไทยและอินโดนีเซียในด้านเศรษฐกิจและสังคม 2) เพื่อศึกษาการรับรู้ด้านเศรษฐกิจ สังคมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตาของอินโดนีเซียที่มีต่อไทยในบริบทประชาคมอาเซียน

การศึกษานี้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพโดยขอบเขตการศึกษาคือศึกษาการรับรู้ด้านเศรษฐกิจสังคมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซียที่มีต่อไทยในบริบทประชาคมอาเซียน หน่วยการวิเคราะห์เป็นระดับปัจเจกบุคคล เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญจำนวน 9 คน ช่วงเดือน พฤษภาคม- มิถุนายน 2016 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) พัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดนีเซียมีพื้นฐานที่ดีต่อกันเพราะไม่ปรากฏความขัดแย้งที่รุนแรง อินโดนีเซียยังคงให้ความสำคัญต่อไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งนักศึกษาอินโดนีเซียมาศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยในไทย 2) การรับรู้ด้านเศรษฐกิจและสังคมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยในยอกยาการ์ตา อินโดนีเซีย พบว่า บุคลากรที่มหาวิทยาลัยแห่งนี้ตระหนักถึงความสำคัญต่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยและประเทศอินโดนีเซียและนักศึกษาในมหาวิทยาลัยแห่งนี้ให้ความสนใจต่ออุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยเป็นอย่างยิ่ง สำหรับการรับรู้ด้านสังคม ส่วนใหญ่มาจากสื่อกระแสหลักของไทยและกลุ่มคนที่เคยมีปฏิสัมพันธ์กับไทย โดยเฉพาะในรูปแบบของความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศ การให้ทุนการศึกษาหรือการมาเป็นนักศึกษาแลกเปลี่ยนที่กำลังเพิ่มมากขึ้นในไทย

คำสำคัญ: การรับรู้ของนักศึกษาอินโดนีเซีย, ความสัมพันธ์ไทยและอินโดนีเซีย, ยอกยาการ์ตา

---

* *อาจารย์ ดร.,ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด*

** *Corresponding Author คนที่ 1 รองศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*

*** *Corresponding Author คนที่ 2 รองศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*

Perception of University' Students in Yogyakarta, Indonesia , Towards Thai Socio- Economics Within ASEAN Community's Context

Chanajai Muenthaisong*
Sukanya Aimimtham**
SeksonYongvanit***

Abstract

The purposes of this research are to study 1) the relationship development of socio-economic benefits between Thailand and Indonesia. 2) The understanding of socio-economics' perception of students in a University in Yogyakarta, Indonesia relating to Thailand within ASEAN Community context

The study was conducted with a qualitative approach. The study area was the perception of university' students in Yogyakarta, Indonesia, towards Thai socio-economics within ASEAN Community's context. The units of analysis were individual level. Data were collected by in-depth interview using 9 key informants, in May-June, 2016. The content analytical method was employed for data analysis.

The research found that 1) The development of relations between Thailand and Indonesia has a good basis because the conflict seems not seriously appear while Indonesia continues to focus on Thailand, especially sending Indonesian students to study in universities in Thailand. 2) The socio-economic perception of university students in Yogyakarta, Indonesia found that the staff at this university realized the importance of economic cooperation between Thailand and Indonesia, the students are interested in Thai film industry, the perception of socio, mostly impacted by the mainstream media of Thailand and people who interact with Thailand particularly in the form of technical cooperation, scholarship or student exchange and the increasing numbers of Indonesian students to Thailand.

Keywords: Perception of Indonesian Students/ International Relations Between Thailand and Indonesia/ Yogyakarta

ความสำคัญของปัญหา

การที่ไทยเป็นสมาชิกอาเซียนที่เก่าแก่และเป็น 1 ใน 5 ชาติ ที่ร่วมก่อตั้งอาเซียนในปี ค.ศ. 1967 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศสมาชิกดั้งเดิม คืออินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ต่างตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติร่วมกัน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศ (ประภัสสร์ เทพชาตรี, 2555, อรณิช รุ่งธิปานนท์, 2557) และเมื่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ตอบรับกับแนวทางภูมิภาคนิยม อันเป็นผล

* *Program of Public Administration, Faculty of Law and Politics. Roi Et Rajabhat University, Roi Et, THAILAND. E-mail: chanajaime@gmail.com*
** *Associate Professor, Department of Public Administration*
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University. E-mail : sukaim@kku.ac.th : Corresponding Author
*** *Associate Professor, Department of Public Administration*
Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University. E-mail : sekyon@kku.ac.th

สืบเนื่องจากการสิ้นสุดของสงครามเย็นในปลายทศวรรษที่ 1980s ทำให้อาเซียนได้เปิดรับสมาชิกใหม่ในกลุ่มอินโดจีนคือกัมพูชา สปป.ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม (CLMV) เพื่อตอบสนองต่อกระแสโลกาภิวัตน์ และเพื่อเข้าสู่การค้า การลงทุนและความร่วมมือระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศเหล่านี้ต้องการรับความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศเหล่านี้ต้องลดละ กฎเกณฑ์ที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าการลงทุน อีกทั้งในปี ค.ศ. 1988 ไทยได้ประกาศใช้นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าทำให้มูลค่าการค้า การลงทุนในกลุ่มประเทศ CLMV เพิ่มสูงขึ้นเป็นจำนวนมาก (สุรชัย ศิริไกร, 2547) , ชนาใจ หมื่นไธสง, 2558)

การสิ้นสุดสงครามเย็น ทำให้นโยบายแห่งรัฐไทยต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองต่อภูมิภาคทั้งในด้านการค้า และการลงทุนในภูมิภาค หนึ่งในจำนวนนโยบายต่างประเทศที่ถือว่ามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงสร้างสรรค์ที่สุดคือนโยบายในสมัยของนายอานันท์ ปันยารชุน ปีค.ศ. 1992 ที่ประกาศให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศ โดยให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อกลุ่มประเทศ CLMV และจัดสรรความร่วมมือระหว่างประเทศสูงสุดให้กับสปป. ลาว (นภดล ชาติประเสริฐ, 2540) และเมื่ออาเซียนมีแนวทางที่ต้องการจะบูรณาการอาเซียนเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ทำให้ต้องลดช่องว่างด้านการพัฒนาร่วมกัน โดยเฉพาะกับกลุ่มอาเซียนเดิมและกลุ่มสมาชิก CLMV ทำให้ไทยได้ให้ความสำคัญอย่างมากต่อความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศในกลุ่ม CLMV (สำนักงานเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ, 2012)

ทั้งนี้ พบว่าในกลุ่มประเทศอาเซียน การทำความเข้าใจในกลุ่ม CLMV ได้มีการศึกษาเป็นจำนวนมาก ทั้งในด้านการค้าการลงทุน การเมืองระหว่างประเทศรวมทั้งทัศนคติของกลุ่ม CLMV ที่มีต่อไทย แต่การที่อาเซียนได้ปรับเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 2015 ทำให้ไทยต้องมีความเข้าใจต่อประเทศสมาชิกอื่นๆอย่างลึกซึ้งเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการบูรณาการในภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอินโดนีเซียที่มีประชากรเป็นจำนวนมากและเป็นตลาดการส่งออกที่สำคัญของไทย นอกเหนือจากการที่อินโดนีเซียเป็นประเทศที่ร่วมก่อตั้งอาเซียน ยังมีปรากฏการณ์ที่นักศึกษาอินโดนีเซียมาศึกษาต่อในประเทศไทยเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับอาเซียนอื่นๆมีตัวเลขที่เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงต้องการที่จะศึกษาการรับรู้ด้านเศรษฐกิจ สังคมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตาในประเทศอินโดนีเซียที่มีต่อไทยในบริบทประชาคมอาเซียน เนื่องจากมหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นมหาวิทยาลัยเอกชนที่มีชื่อเสียงของประเทศอินโดนีเซีย รวมทั้งได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านวิชาการกับมหาวิทยาลัยในไทยเป็นจำนวนมาก ทั้งในระดับปริญญาตรีจนกระทั่งในระดับปริญญาเอก ประกอบกับมหาวิทยาลัยแห่งนี้ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจาก

องค์กรศาสนาอิสลามที่ใหญ่เป็นอันดับ 2 ของประเทศอินโดนีเซียและองค์กรแห่งนี้ได้จัดสรรทุนการศึกษาให้กับนักศึกษาไทยในสามจังหวัดชายแดนใต้เพื่อเข้ามาศึกษาต่อในระดับปริญญาตรีของมหาวิทยาลัยแห่งนี้อย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะในสาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อีกทั้งไทยและอินโดนีเซียเป็นประเทศเก่าแก่ที่ร่วมก่อตั้งอาเซียนมาตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1967 ประเทศไทยและประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีปฏิสัมพันธ์ทางการทูตที่ยาวนานและมีความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นจำนวนมาก ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาการรับรู้ของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตาประเทศอินโดนีเซียที่มีต่อไทยในบริบทของความเป็นประชาคมอาเซียน

2. คำถามวิจัย

2.1 พัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและอินโดนีเซียในด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างไร

2.2 การรับรู้ด้านเศรษฐกิจ สังคมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตาในประเทศอินโดนีเซียที่มีต่อไทยในบริบทประชาคมอาเซียนว่าเป็นอย่างไร

3. วัตถุประสงค์

3.1 เพื่อศึกษาพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศอินโดนีเซีย

3.2 เพื่อศึกษาการรับรู้ด้านเศรษฐกิจ สังคมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซียที่มีต่อไทยในบริบทประชาคมอาเซียน

4. ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ กำหนดขอบเขตการวิจัยด้านต่างๆ ดังนี้

4.1 ขอบเขตการวิจัยด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการรับรู้ด้านเศรษฐกิจ สังคมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งของอินโดนีเซียที่มีต่อไทยในบริบทประชาคมอาเซียนอีกทั้งเพื่อศึกษาพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและอินโดนีเซีย จากสภาพการณ์ปัจจุบันที่ไทยและอินโดนีเซียได้เข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปีปลายปี ค.ศ. 2015 ทั้งนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่ทั้งไทยต้องเข้าใจถึงการรับรู้ของชาวอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศเก่าแก่ที่ร่วมก่อตั้งอาเซียนมาร่วมกันเพื่อที่จะได้มีความรู้ความเข้าใจและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระหว่างประเทศในอนาคต

4.2 ขอบเขตการวิจัยด้านประชากรและกลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายได้แก่ อาจารย์และนักศึกษามหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซียจำนวน 9 คน สำหรับอาจารย์ เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ การเมืองในอินโดนีเซีย และอธิการบดีมหาวิทยาลัยเอกชนในเมืองโซโล สุราการ์ต้า (Surakata) นักศึกษาประกอบด้วยระดับปริญญาตรีและปริญญาโท ด้านการปกครองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่วิจัย

พื้นที่ที่เป็นเป้าหมายได้แก่ มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย

5. ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

5.1 ทราบและเข้าใจพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและอินโดนีเซีย

5.2 ทราบและเข้าใจการรับรู้ของนักศึกษาอินโดนีเซียในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตาประเทศอินโดนีเซียที่มีต่อไทย

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและอินโดนีเซียหมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในด้านการทูต การค้า การเมืองระหว่างประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ.2015

6.2 การรับรู้ หมายถึง ความคิด ความเข้าใจของนักศึกษามหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตาประเทศอินโดนีเซีย ที่มีต่อไทยด้านเศรษฐกิจและสังคมในบริบทของความเป็นประชาคมอาเซียน

7. แนวคิดภูมิภาคนิยมใหม่ (New Regionalism)

ภูมิภาคนิยม คือ การรวมกลุ่มระหว่างประเทศที่มีการเชื่อมโยงทางภูมิศาสตร์ที่ใกล้เคียงกัน มีการจัดตั้งองค์การความร่วมมือระดับภูมิภาคแต่ละประเทศต้องเข้าร่วมอย่างสมัครใจอาจมีการจัดทำข้อตกลงอย่างเป็นทางการ หรือไม่เป็นทางการ ซึ่งประเทศสมาชิกต้องเกี่ยวพันในด้านนโยบายและพฤติกรรม ตลอดจนมีการบูรณาการในด้านต่างๆร่วมกัน (อรณิช รุ่งธิปานนท์, 2557) แนวคิดภูมิภาคนิยมได้เริ่มมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 และเริ่มมีการรวมตัวอย่างมากหลังจากที่สงครามเย็นเสร็จสิ้นลงไปเมื่อทศวรรษที่ 1990s กระแสโลกาภิวัตน์ ได้ส่งผลอย่างมากต่อการรวมกลุ่มในภูมิภาคและก่อให้เกิดภูมิภาคนิยม อีกทั้งเมื่อการเจรจาในกรอบขององค์การการค้าระหว่างประเทศ

ไม่อาจตอบสนองต่อประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ได้ จึงทำให้มีการรวมตัวเพื่อเจรจาการค้าในกรอบของทวิภาคี ซึ่งเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการรวมตัวในภูมิภาค เพื่อการต่อรองด้านการค้ากับประเทศในกลุ่มอื่นๆ อย่างไรก็ดีการรวมตัวในภูมิภาค ประเทศสมาชิกต้องยอมสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนเพื่อเข้าสู่การรวมตัวเพื่อการบูรณาการภายในภูมิภาค (กระทรวงการต่างประเทศ, 2550) ภูมิภาคนิยมเป็นกระบวนการทางการเมืองที่เกิดความร่วมมือระหว่างกันและนโยบายเป็นไปในทิศทางเดียวกัน (Hettne and Söderbaum, 2010)

ทั้งนี้ พบว่าแนวคิดภูมิภาคนิยมไม่สามารถอธิบายได้ชัดเจน จึงเกิดแนวคิดภูมิภาคนิยมใหม่ขึ้น เพื่ออธิบายถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามเย็น ปลายทศวรรษ 1980s ทั้งจากกรณีของการเปลี่ยนแปลงขั้วอำนาจ การที่สหรัฐอเมริกาเริ่มที่จะหมดอำนาจลง โลกาภิวัตน์เข้ามามีอิทธิพลมากขึ้นหรือการที่เสรีนิยมใหม่ได้ก่อให้เกิดการตั้งคำถามในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เช่น นโยบายตลาดเสรี การเข้าแทรกแซงด้านเศรษฐกิจของรัฐหรือการที่บรรษัทข้ามชาติเริ่มมีอิทธิพลมากขึ้น นับได้ว่าเป็นช่วงเวลาที่ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐเริ่มมีบทบาทมากขึ้นเช่นกัน (Hettne and Söderbaum, 2010) ปรากฏการณ์เหล่านี้ทำให้ต้องใช้องค์ความรู้ที่หลากหลายเพื่อใช้ในการเข้าใจสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น องค์ความรู้ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศหรือสังคมวิทยา เป็นต้น และการศึกษาในหลายระดับได้รับความสนใจมากขึ้น เช่น อนุภาคนิยม ข้ามภูมิภาค รูปแบบรัฐที่ผลักดันหรือรูปแบบตลาดที่ผลักดัน เป็นต้น (ภูวิน บุณยะเวชชีวิน, 2552) โดยภูมิภาคนิยมใหม่ เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มภูมิภาคเดียวกันที่เกิดขึ้นโดยสมัครใจมากกว่าจะมาจากการชี้แนะของประเทศมหาอำนาจโดยเน้นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเป็นจุดเริ่มต้นก่อนที่จะขยายไปยังด้านต่างๆ (อรณิช รุ่งธิปานนท์, 2557) อย่างไรก็ดีพบว่า พัฒนาการการของอเซียนมีความแตกต่างจากสหภาพยุโรป เพราะอาเซียนเป็นกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา มีความจำเป็นต้องรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมากเพราะรากฐานของประเทศเป็นเกษตรกรรม การตลาดยังไม่เข้มแข็ง การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมยังไม่เติบโต ขาดทั้งเงินทุนและเทคโนโลยี ทำให้ต้องเปิดประเทศเพื่อรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (สีดา สอนศรี, 2552)

อาเซียนและประชาคมอาเซียน

อาเซียนคือองค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมและความมั่นคง เริ่มก่อตั้งเมื่อกรกฎาคม ค.ศ. 1961โดยไทย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ได้ร่วมกันจัดตั้งสมาคมอาสาหรือ Association of South East Asia ขึ้นเพื่อให้เกิดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แต่ดำเนินการได้เพียง 2 ปี ก็หยุดชะงัก เนื่องจากความผันแปรทางการเมืองระหว่างประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซีย จากนั้นอาเซียน ก่อตั้งโดยปฏิญญาอาเซียน (The

Bangkok Declaration เมื่อ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1967 สมาชิกผู้ก่อตั้งมี 5 ชาติ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์และบรูไนที่เข้ามาเมื่อ 18 กรกฎาคม ค.ศ. 1984 จากนั้นอาเซียนได้เปิดรับสมาชิกใหม่คือเวียดนาม ค.ศ. 1995 สปป.ลาว ค.ศ. 1997 พม่า ค.ศ. 1997 กัมพูชา ค.ศ. 1999 การทำงานของอาเซียนยึดหลักของฉันทมติและการไม่แทรกแซงซึ่งเรียกว่า " วิถีทางของอาเซียน" การรวมตัวของอาเซียนในยุคแรกอยู่ในช่วงของสงครามเย็น ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในช่วงเวลานั้นเป็นเรื่องของความมั่นคง และการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ ประกอบกับประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่างก็มีความแตกต่างในด้านการเมืองการปกครองทำให้ความร่วมมือในภูมิภาคไม่อาจรวมตัวกันได้ (ประภัสสร์ เทพชาตรี, 2555) จนกระทั่งสงครามเย็นเสร็จสิ้น หลายประเทศในแถบนี้ได้เปิดประเทศเพื่อตอบสนองการค้าการลงทุนที่เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคทำให้การเปิดรับสมาชิกใหม่เกิดขึ้นโดยมีเป้าหมายเดียวกันคือ การพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกัน ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เสรีนิยมใหม่ได้เข้ามามีบทบาทในการรวมตัวของภูมิภาคมากขึ้น แนวคิดนี้ได้ส่งผ่านรูปแบบการค้าเสรีและอาเซียนได้รวมตัวกันเพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรี ในปี ค.ศ. 1992 ทั้งนี้เนื่องจากกรอบการค้าเสรีในบริบทขององค์กรการค้าโลกไม่อาจเอื้อผลประโยชน์แก่สมาชิกจำนวนมาก และได้จึงเกิดแนวคิดการค้าเสรีแบบทวิภาคีและการรวมกลุ่มเขตการค้าเสรี ทั้งนี้เป็นไปเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองกับกลุ่มการค้าอื่นๆ เพื่อเพิ่มการแข่งขัน รวมทั้งดึงดูดการค้าการลงทุนจากต่างประเทศ (กรมอาเซียน, 2552)

การเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเอเชียในปี ค.ศ.1997 อาเซียนได้มีการประชุมเพื่อหาทางออกร่วมกัน ซึ่งเกิดแนวคิดที่จะขยายตลาด ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องรวมตัวในกลุ่มประเทศสมาชิกให้มากขึ้น (สีดา สอนศรี และคณะ, 2559, น.1) และเพื่อให้ให้การรวมตัวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพกลุ่มอาเซียนจึงได้ประกาศวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 และผู้นำอาเซียนได้ลงนามปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ 2 (Declaration of ASEAN Concord II) เพื่อจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี ค.ศ. 2020 แต่เมื่อมีการประชุมที่เซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ได้มีการตกลงให้ตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จในปี ค.ศ. 2015 ประชาคมอาเซียนประกอบด้วย ประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ประภัสสร์ เทพชาตรี, 2555) โดยเฉพาะการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนจะทำให้มีประชากรถึง 580 ล้านคน เศรษฐกิจ 1.5 ล้านล้านยูเอสดอล่าร์ มูลค่าการค้าระหว่างประเทศประมาณ 1.6 ล้านล้านยูเอสดอลล่าร์ สำหรับสามเสาหลักของประชาคมอาเซียนได้แก่ 1) ประชาคมความมั่นคงอาเซียน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยใช้กลที่มีอยู่แก้ไขปัญหาอย่างสันติวิธีทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นคงในภูมิภาค 2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อให้เกิดความมั่นคงและมั่งคั่ง จึงมีเป้าหมายที่จะมุ่งสู่การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันเพื่อแข่งขันกับภูมิภาคอื่นได้ โดยมีการ

เคลื่อนย้ายสินค้าและบริการ แรงงานฝีมือและเงินทุนอย่างเสรีและต้องช่วยเหลือสมาชิกใหม่ของอาเซียน (กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม – CLMV) เพื่อลดช่องว่างการพัฒนาและเพื่อยกระดับการศักยภาพของกลุ่มประเทศเหล่านี้ในการที่จะเข้าสู่การรวมตัวทางเศรษฐกิจอาเซียนได้ 3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรม เพื่อให้อาเซียนรวมตัวกันอย่างสันติสุข ประชากรอยู่ดีกินดี ได้รับการพัฒนาในทุกด้านโดยเน้นความร่วมมือในทุกด้านทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางสังคมเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในการรวมตัวทางเศรษฐกิจ และเพื่อเสริมสร้างให้ประชาชนในกลุ่มสมาชิกมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวมีจิตสำนึกร่วมในอัตลักษณ์ของภูมิภาค เกิดความรู้สึกร่วมทางประวัติศาสตร์มรดกทางวัฒนธรรม เพื่อการเป็นเพื่อนบ้านที่ดีและเกิดความรับผิดชอบร่วมกันเพื่อนำไปสู่การสร้างประชาคมอาเซียนร่วมกัน (กรมอาเซียน, 2552)

พัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดนีเซีย

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดนีเซีย นับได้ว่าทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ทางการทูตที่ยาวนานเริ่มตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1950 (สถาบันศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558) และในช่วงของการก่อตั้งอาเซียน ไทยและอินโดนีเซียได้เป็นสมาชิกผู้ริเริ่มในก่อตั้งรวมกับอีก 3 ชาติ คือมาเลเซีย ฟิลิปปินส์และสิงคโปร์ (ประภัสสร์ เทพชาตรี, 2555) อย่างไรก็ดี พบว่า ในกลุ่มประเทศอาเซียน ไทยและอินโดนีเซีย ในช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่มีความขัดแย้งที่รุนแรง ยกเว้น มีกระทบกระทั่งในประเด็นที่ประมงไทยเข้ามาละเมิดน่านน้ำของอินโดนีเซีย และอินโดนีเซียได้เผาเรือประมงไทยที่เข้ามาแสวงหาทรัพยากรทางทะเลของอินโดนีเซีย (สัมภาษณ์อาจารย์ที่สอนกฎหมายระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย, 29 พฤษภาคม 2559)

แม้ว่าทั้งสองประเทศ จะเริ่มมีปฏิสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการในช่วงปี ค.ศ. 1950 แต่ความคุ้นเคยของทั้งสองประเทศได้ส่งผ่านมาตั้งแต่สมัยที่ยังอยู่ในสมัยของนครรัฐโบราณ ซึ่งได้ปรากฏในรูปเอกสารจำนวนมาก ทั้งในวิถีของวรรณกรรม การแลกเปลี่ยนสินค้าหรือวัฒนธรรมที่ส่งผ่านมา อีกทั้งในปัจจุบันพบว่า แหล่งท่องเที่ยวของไทยเป็นที่รู้จักกันดีในหมู่นักท่องเที่ยวชาวอินโดนีเซีย (สัมภาษณ์นักศึกษาปริญญาโทมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย, 17 พฤษภาคม 2559) การที่ทั้งสองประเทศเป็นกลุ่มที่อยู่ในโซนภูมิศาสตร์เดียวกัน ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศต้องเชื่อมต่อในมิติของการบูรณาการในภูมิภาค เศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

การรับรู้ด้านเศรษฐกิจ สังคมของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซียที่มีต่อไทยในบริบทประชาคมอาเซียน

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดนีเซียในด้านเศรษฐกิจ

อินโดนีเซียถือว่าเป็นตลาดคู่ค้าที่มีความสำคัญต่อไทย(สถาบันศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558) เนื่องเพราะเป็นประเทศที่มีประชากรมากเป็นอันดับสี่ของโลกประมาณ 261. 038 ล้านคน (Worldometers, 2015) ทำให้เป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดในอาเซียน ประชากรที่มีฐานะดีและมีกำลังซื้อจำนวนถึง 15 เปอร์เซ็นต์ มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง ต้องการสินค้าระดับสูง และสินค้าจากไทยเป็นที่นิยมในกลุ่มชาวอินโดนีเซีย นอกจากนั้นไทยยังมีโอกาสทางการตลาดที่สำคัญในกลุ่มของ การท่องเที่ยว บริการทางการแพทย์ และโอกาสของกรอบข้อตกลงอาเซียน (ThaibizIndonesia, 2553) ในช่วงที่ผ่านมา อุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยได้เข้าไปเปิดตลาดที่อินโดนีเซีย ส่งผลให้ดาราชายอย่าง มาริโอ เมาเร่อ เป็นที่รู้จักกันดีในกลุ่มนักศึกษาชายและหญิงในมหาวิทยาลัย (สัมภาษณ์นักศึกษาระดับปริญญาโท มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย, 17 พฤษภาคม 2559) โดยภาพยนตร์ไทยได้เน้นจุดขายในด้าน Romantic Comedy และ Horror ซึ่งผู้ผลิตและผู้นำเข้ามีเครือข่ายที่แนบแน่น อีกทั้งตลาดอุตสาหกรรมภาพยนตร์ในอินโดนีเซียเป็นตลาดที่ใหญ่ การนำเข้าภาพยนตร์จากไทยมีในกลุ่มของ GTH, M Picture, M 39, Mono และ ไฟว์สตาร์ (กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2558) ถือได้ว่าประสบผลสำเร็จอย่างมากในช่วงเวลาที่ผ่านมา

แม้ว่าอินโดนีเซียจะเป็นประเทศที่สามารถมีศักยภาพในการผลิตแต่ก็ดูเหมือนว่าจะไม่เพียงพอในการบริโภคภายในประเทศ รวมทั้งเทคโนโลยีที่มียังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการภายในประเทศได้ (สัมภาษณ์อธิการบดีมหาวิทยาลัยเอกชนแห่งหนึ่งในสุราการ์ตา (Surakarta) ประเทศอินโดนีเซีย, 19 พฤษภาคม 2559) ในช่วงที่ผ่านมา ไทยได้ดุลการค้ากับประเทศอินโดนีเซียเป็นอย่างมาก โดยอินโดนีเซียเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญอันดับ 2 ของไทยในอาเซียน รองจากมาเลเซีย และเป็นคู่ค้าอันดับที่ 5 ของไทยใน ในปี ค.ศ. 2012 ไทยได้ดุลการค้า 3,122 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สินค้าส่งออกของไทยไปอินโดนีเซีย เช่น รถยนต์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ เม็ดพลาสติก เครื่องจักรกล ผลิตภัณฑ์ มันสำปะหลัง เป็นต้น และส่วนประกอบ สินค้านำเข้าจากอินโดนีเซียที่สำคัญ เช่น รถยนต์นั่ง ส่วนประกอบและอุปกรณ์ยานยนต์ สินแร่โลหะอื่น ๆเศษโลหะและผลิตภัณฑ์ เรือและสิ่งก่อสร้างลอยน้ำ เคมีภัณฑ์ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ น้ำมันดิบ เป็นต้น(สถาบันศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2015)

การที่อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีประชากรมากเป็นอันดับต้นๆ และสามารถปลูกพืชด้านการเกษตรได้เป็นจำนวนมาก เช่น ข้าว แต่ปริมาณการผลิตก็ไม่ได้มากพอที่จะบริโภค

ภายในประเทศ จึงมีการนำเข้าจากต่างประเทศ อินโดนีเซียได้ตระหนักดีว่าต้องมีการเร่งและส่งเสริมเทคโนโลยีและพัฒนาองค์ความรู้ด้านวิชาการด้านนี้เพิ่มขึ้น และต้องการมีความร่วมมือด้านนี้กับไทยอย่างสม่ำเสมอ (สัมภาษณ์อธิการบดีมหาวิทยาลัยเอกชนแห่งหนึ่งในสุราการ์ตา (Surakarta) ประเทศอินโดนีเซีย, 19 พฤษภาคม 2559)

สำหรับภาพรวมของเศรษฐกิจอินโดนีเซียโดยเฉพาะการดำเนินนโยบายด้านพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศ อินโดนีเซียได้ให้ความสำคัญต่อการรักษาวินัยด้านการคลัง ทำให้อัตราขาดดุลการค้าต่ำกว่า 2 เปอร์เซ็นต์ และอัตราหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่ำกว่า 25 เปอร์เซ็นต์ อย่างไรก็ดี อินโดนีเซียต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ เช่น อัตราการว่างงาน ความยากจน การที่ไม่สามารถกระจายความเท่าเทียมในด้านทรัพยากรไปยังภูมิภาคต่างๆได้อย่างทั่วถึง (ภานุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ, 2556)

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดนีเซีย นอกจากจะเชื่อมโยงกันในกรอบของประชาคมอาเซียน ยังพบความร่วมมือในกรอบของเขตเศรษฐกิจอินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย ซึ่งเริ่มต้นในปี ค.ศ 1993 หลังจากที่ผู้นำทั้ง 3 ประเทศเห็นชอบให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 3 ประเทศ นั่นคือ IMT-GT ครอบคลุมพื้นที่ดังนี้ อินโดนีเซีย 10 จังหวัด ได้แก่ อะเจห์ บังกา-เบลิตุง เบงกูลู แจมบี ลัมปุง สุมาตราเหนือ เรียว เรียวไอส์แลนด์ สุมาตราใต้ สุมาตราตะวันตก มาเลเซีย8 รัฐ ได้แก่ เคดาห์ กลันตัน มะละกา เนกริเซมบิเลิน ปีนัง เปรัค เปอร์ลิสและสลังงอ ไทย14 จังหวัด คือ สงขลา ยะลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล ตรัง พัทลุง นครศรีธรรมราช ชุมพร สุราษฎร์ธานี ระนอง ภูเก็ต พังงา และกระบี่ ความร่วมมือนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ระหว่าง 3 ประเทศ เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งเป้ามาที่ความร่วมมือทางด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี การผลิต และการส่งเสริมการลงทุน เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันในพื้นที่ IMT-GT โดยมีแผนยุทธศาสตร์และภารกิจหลัก ดังนี้ แผนยุทธศาสตร์ IMT-GT Roadmap (พ.ศ. 2550-54) ประกอบด้วยยุทธศาสตร์หลัก 5 ประการ คือ 1) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการค้าและการลงทุนทั้งภายในและระหว่างพื้นที่ IMT-GT และระหว่างพื้นที่ IMT-GT กับภายนอก เช่นอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุนข้ามแดน ส่งเสริมการค้าและการลงทุนระหว่างกัน รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลด้านเศรษฐกิจและธุรกิจ เป็นต้น 2) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมภาคเกษตร อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว ได้แก่ การเกษตร (รวมทั้งประมง ปศุสัตว์ และป่าไม้) และเกษตรแปรรูป การท่องเที่ยว 3) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความเชื่อมโยงทางด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อบูรณาการด้านพื้นที่ IMT-GT เข้าด้วยกัน ได้แก่เชื่อมโยงด้านการขนส่ง (ถนน รถไฟ ขนส่งทางทะเล ท่าอากาศยาน) สื่อสารโทรคมนาคม พลังงาน 4)ยุทธศาสตร์ให้ความสำคัญต่อประเด็นความร่วมมือที่เชื่อมโยงในความร่วมมือทุกด้าน ได้แก่ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการเคลื่อนย้ายแรงงาน จัดการ

ด้านสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ 5) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างการจัดการด้านสถาบันและกลไกความร่วมมือในพื้นที่ IMT-GT ได้แก่จัดการด้านสถาบันภายใต้กรอบ IMT-GT Roadmap ขยายการเข้าไปมีส่วนร่วมภายในกลุ่ม IMT-GT ดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน(สำนักการตลาดเพื่อการลงทุน, 2550)

ทั้งนี้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยอินโดนีเซียในด้านเศรษฐกิจพบว่า ทั้งสองประเทศเป็นคู่ความสัมพันธ์ที่ดี ไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์คือประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน ตั้งแต่ปี ค.ศ.1967 การเปิดรับสมาชิกใหม่ก็ยิ่งทำให้ตลาดของอาเซียน เติบโตยิ่งขึ้น การรวมตัวเข้าเป็นประชาคมอาเซียนก็จะส่งผลต่อการเคลื่อนย้าย แรงงาน ทรัพยากร (สัมภาษณ์อาจารย์ในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย, 16 พฤษภาคม 2559) อินโดนีเซียยังคงให้ความสำคัญต่อไทยในมิติทางด้านการค้า แต่อินโดนีเซียก็มีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศอื่นในประชาคมอาเซียนเป็นอย่างมาก เช่นมาเลเซียและสิงคโปร์ เป็นต้น ทั้งการที่ยังคงมีญาติพี่น้องไปพำนักถาวรที่ประเทศดังกล่าวและความสัมพันธ์ทางการค้าที่มีต่อกัน

จากการที่คนอินโดนีเซียที่มีกำลังซื้อยังคงเป็นกลุ่มคนที่มีมากถึง 15 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนประชากรทั้งหมดรัฐบาลไทยจึงน่าที่จะทำการประชาสัมพันธ์ในด้านการท่องเที่ยวของไทยกับคนกลุ่มนี้ รวมทั้งให้การสนับสนุนด้านการอุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของไทยในการนำเงินเข้าประเทศ และในมิติของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอุตสาหกรรมการส่งออกภาพยนตร์จัดเป็นเครื่องมือทางด้านการทูต (soft power) ที่อาจช่วยเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เช่นกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดนีเซียในด้านสังคม

จากการที่ไทยและอินโดนีเซียเป็นประเทศประชาคมอาเซียน นั่นหมายถึงว่าย่อมเป็นกลุ่มที่อยู่ในโซนภูมิศาสตร์เดียวกัน (ชนาใจ หมื่นไธสง, 2558) แม้ว่าจะไม่ใช่ประเทศที่มีพรมแดนติดกัน แต่ประชากรในกลุ่มภาคใต้ของไทยก็มีความคล้ายคลึงและมีประเพณีวัฒนธรรมหลายอย่างที่เหมือนกับอินโดนีเซีย แต่การที่อินโดนีเซียเป็นประเทศที่เป็นหมู่เกาะ ย่อมส่งผลต่อความแตกต่างในเชิงพื้นที่และส่งผลต่อวัฒนธรรมทำให้อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีลักษณะของพหุวัฒนธรรม ทำให้อินโดนีเซียต้องใช้ภาษาอินโดนีเซียเป็นภาษาราชการ (บาฮาซา อินโดนีเซีย) แต่คนอินโดนีเซียก็ยังนิยมใช้ภาษาถิ่นของตนเอง เช่น ซุนดา บาหลี ชวา เป็นต้น (ภานุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ, 2556)

นอกจากนี้ยังพบว่า นักศึกษาอินโดนีเซียที่เข้ามาศึกษาต่อในวิทยาลัยนานาชาติ ของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในอินโดนีเซีย แม้ว่าวิทยาลัยจะมีความตั้งใจที่จะใช้ภาษาอังกฤษในการจัดการเรียนการสอนของคณะ แต่ก็พบว่าอาจารย์ที่นักศึกษาชื่นชอบที่สุดคือกลุ่มอาจารย์ที่ไม่ใช้

ภาษาอังกฤษในการจัดการเรียนการสอน เรื่องนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการสังเกตในชั้นเรียนของสถานที่แห่งนั้นและข้อมูลมาจากงานวิจัยในชั้นเรียนของนักศึกษาระดับปริญญาตรีของนักศึกษาอินโดนีเซียที่นำเสนอในชั้นเรียน

คนอินโดนีเซียจะรู้จักไทยในมิติที่ไทยไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นของชาติตะวันตก และมักจะชื่นชมไทยในด้านนี้ (อาจารย์สอนด้านรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในประเทศอินโดนีเซีย, 20 พฤษภาคม 2559) ซึ่งเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ สืบเนื่องจากการที่อินโดนีเซียได้ตกเป็นเมืองขึ้นของโปรตุเกสและฮอลันดาเป็นเวลานาน โดยเฉพาะฮอลันดาเข้าครอบครองอินโดนีเซียตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 จนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (ทวีศักดิ์ เผือกสม, 2555) และในปัจจุบัน เมื่อสัมภาษณ์เชิงลึกกับอาจารย์อินโดนีเซียที่สอนทางด้านรัฐศาสตร์และกำลังศึกษาต่อในระดับปริญญาเอกที่เมืองไทยพบว่า ยังมีความความคับแค้นใจในอดีตเพราะญาติที่ใกล้ชิดได้เสียชีวิตไปจากการเข้าครอบครองของฮอลันดาเช่นกัน (อาจารย์สอนด้านรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในประเทศอินโดนีเซียที่กำลังศึกษาต่อระดับปริญญาเอกที่ประเทศไทย, 20 พฤษภาคม 2559)

สังคมอินโดนีเซียเป็นสังคมที่มีความยืดหยุ่นเป็นอย่างมาก แต่คนอินโดนีเซียให้ความสำคัญต่อการเคารพกฎเกณฑ์ได้อย่างน่าประหลาดใจ เช่น ร้านค้าที่อยู่ในหอพักของมหาวิทยาลัย แม้ว่าเจ้าของร้านจะไม่นั่งประจำอยู่ในร้าน ลูกค้าก็สามารถหยิบสินค้าพร้อมวางเงินค่าสินค้าและหยิบเงินทอนเองได้ ซึ่งเมื่อสอบถามกับคนอินโดนีเซียคนอื่นๆพบว่า ลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นในร้านค้าทั่วไป สิ่งนี้อาจเป็นเพียงปรากฏการณ์ในระดับสังคม ชุมชนเล็กๆ ส่วนโครงสร้างใหญ่ของระบบราชการของอินโดนีเซียอาจจะมีความแตกต่างซึ่งอยู่นอกเหนือจากรายละเอียดของบทความนี้ การเคารพกฎเกณฑ์อีกเรื่องสิ่งถือว่าเป็นปรากฏการณ์ที่น่าสนใจคือ คนอินโดนีเซียใช้พาหนะในการขับขี่ในระยะทางสั้นๆและขับขี่ทางไกลโดยมอเตอร์ไซค์เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งประชาชนที่ใช้มอเตอร์ไซค์ในการขับขี่ในเมืองยอกยาการ์ตาร์กว่า 90 เปอร์เซ็นต์ล้วนใช้หมวกนิรภัยทั้งสิ้น

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับนักศึกษาหญิงท่านหนึ่ง อายุ 19 ปี ที่เคยมาเป็นนักศึกษาแลกเปลี่ยนเป็นเวลา 1 ภาคการศึกษากับมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ได้กล่าวว่า ก่อนไปศึกษาต่อที่ไทย คิดว่าเป็นประเทศที่สนุกและตนเองมีเพื่อนที่เป็นคนไทยมาก เพราะเป็นคนที่ชอบเพลงเกาหลีและตนเองก็ชอบนักร้องที่ชื่อนิชคุณ (ผู้วิจัย-นิชคุณ หรเวชกุล นักร้องนำวง 2PM วงดนตรีบอยแบนด์ที่มีชื่อเสียงของเกาหลีใต้) ซึ่งเป็นคนไทย เมื่อตัดสินใจว่าจะมาเป็นนักศึกษาแลกเปลี่ยนที่มหาวิทยาลัยแห่งนี้เพื่อนๆคนไทยก็สนับสนุนให้มาที่เมืองไทย วันแรกที่มาถึงเมืองไทย เมื่อมองไปยังท้องฟ้าพบว่าท้องฟ้าใสมาก มองดูแล้ว ไม่มีมลพิษ พร้อมทั้งบอกว่า เพื่อนๆ ชอบดาราไทยมาก เช่น มาริโอ เมาเร่อ เก้า จิรายุ และเพื่อนก็นิยมพูดภาษาอังกฤษมากกว่าภาษาบาฮาซา และแต่งตัวตามโลกตะวันตกมาก เช่น ใส่เสื้อผ้าน้อยชิ้น อัพภาพเหล่านี้ลง

เฟสบุค เพื่อนๆชอบเครื่องสำอางจากเมืองไทยมาก (นักศึกษาระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในอินโดนีเซีย, 13 พฤษภาคม 2559) ส่วนหนึ่งบอกว่าคุณภาพดีและราคาสมเหตุสมผล

สำหรับกลุ่มนักศึกษาอินโดนีเซียที่เคยมาเป็นนักศึกษาแลกเปลี่ยนที่ไทย นักศึกษาเหล่านี้สนับสนุนการเรียนรู้กันและกันในกลุ่มประชาคมอาเซียน บางคนก่อนหน้านั้นไม่เคยรู้จักไทยมาก่อน เมื่อมาใช้ชีวิตที่ไทยก็ได้สัมผัสถึงวิถีชาวพุทธ รู้สึกว่า ภาษายาก แตกต่างออกไป และเมื่อไปถึงรู้สึกท้าทาย ได้ประสบการณ์ใหม่ๆ ได้เรียนรู้มากขึ้น รู้จักสังคมมากขึ้น รู้จักเพื่อนและอาจารย์ (สัมภาษณ์นักศึกษาอินโดนีเซีย มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง 17 พฤษภาคม 2559) บางคนกล่าวว่าเมื่อไปมหาวิทยาลัยไทยครั้งแรก รู้สึกตกใจในภาพที่เห็นเพราะทุกคนชอบไปห้องสมุด และห้องสมุดก็สวยงามมาก สะดวกสบาย (สัมภาษณ์นักศึกษาอินโดนีเซีย มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย, 13 พฤษภาคม 2559) ในขณะที่บางคน ไม่ค่อยมีภาพอะไรเกี่ยวกับไทย ไม่เคยไป แต่พอมาศึกษาต่อที่ไทย รับรู้ว่าเป็นประเทศที่ดี รู้ว่าเมื่อเราเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ไทยมีการเตรียมตัวดีที่สุด เมื่อถามว่าอะไรทำให้คิดว่าไทยมีการเตรียมตัวมาดีที่สุด นักศึกษาท่านนี้ตอบว่าดูจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์ที่มีให้กับสังคม (สัมภาษณ์นักศึกษาอินโดนีเซีย มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย, 13 พฤษภาคม 2559)

ข้อเสนอแนะและสรุป

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดนีเซีย แม้ว่าจะมีความสัมพันธ์ตั้งแต่สมัยรัฐโบราณจนกระทั่งมีความสัมพันธ์ด้านการทูตตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 และในปัจจุบันพบว่า ทั้งสองประเทศต่างอยู่ในกลุ่มของประชาคมอาเซียน และความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและมักจะปรากฏในกลุ่มของผู้นำระดับสูง เนื่องจาก สภาพทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ของไทยและอินโดนีเซียมีการเชื่อมต่อกันน้อยมาก อีกทั้งในความเป็นจริงอินโดนีเซียได้ให้ความสำคัญมาที่มาเลเซีย สิงคโปร์และกลุ่มประเทศตะวันตกมากกว่า อย่างไรก็ดีพบว่า ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศ โดยเฉพาะความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย การแลกเปลี่ยนนักศึกษา น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่สุดเพราะนี่คือการเริ่มสร้างความสัมพันธ์ในกลุ่มของคนรุ่นใหม่ที่จะเป็นกำลังสำคัญในบริบทของประชาคมอาเซียน รวมทั้งไทยควรให้ความสำคัญต่ออุตสาหกรรมภาพยนตร์ไทยเพราะกลุ่มประชากรของอินโดนีเซียที่เป็นวัยรุ่น กำลังเป็นกลุ่มที่ต้องการเข้าถึงความบันเทิงในด้านนี้เป็นอย่างมาก และภาพยนตร์ไทยได้รับความนิยมอย่างมากในยอกยาการ์ตา ซึ่งน่าที่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ด้านเม็ดเงินให้กับไทยได้ในอนาคต

ชาวอินโดนีเซียมักรู้จักไทยจากสื่อเป็นส่วนใหญ่ สำหรับด้านเศรษฐกิจและสังคมส่วนมากจะรู้จักจากชุดคำอธิบายกระแสหลัก อาทิ การนำเสนอภาพโดยทั่วไปของรัฐบาลไทยผ่านการ

ประชาสัมพันธ์ในด้านต่างๆ หรือการรณรงค์ผ่านสื่อเพื่อให้ประชาชนชาวไทยเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คนอินโดนีเซียมีความคิดว่ารัฐบาลไทยจริงจังในการเตรียมความพร้อมเป็นอย่างมาก ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญหลายคนกล่าวว่า ชาวอินโดนีเซียส่วนใหญ่ไม่ได้รับข้อมูลด้านนี้อย่างเพียงพอและมีคำกล่าวที่ว่า พร้อมไม่พร้อมก็ต้องเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

บรรณานุกรม

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (2558). **อุตสาหกรรมภาพยนตร์อินโดนีเซีย.** เข้าเมื่อ 24 สิงหาคม 2559 จาก http://www.ditp.go.th/contents_attach/143279/143279.pdf

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. **ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)**. เข้าเมื่อ 8 มีนาคม 2014 จาก http://www.mfa.go.th/asean/th/asean-media-center/2395

ชนาใจ หมื่นไธสง. (2558). **ความร่วมมือทางวิชาการไทย-สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว 2535-2554.**ศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาพัฒนศาสตร์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

นภดล ชาติประเสริฐ. (2540). **การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการของไทยต่อลาว.** ดุษฎีนิพนธ์ ร.ด.(สาขารัฐศาสตร์). กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประภัสสร์ เทพชาตรี. (2555). **ประชาคมอาเซียน.** กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์เสมาธรรม.

ภานุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ. (2556). **สาธารณรัฐอินโดนีเซีย.** กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ภูวิน บุณยะเวชชีวิน. (2557). **ไทยกับภูมิภาคเอเชีย กรณีศึกษา ADC และ ACMECS.** เข้าเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2560 สืบค้นจากhttps://pbunyavejchewin.files.wordpress.com/2014/10/research-report-thailand-and-asian-regionalism.pdf

ทวีศักดิ์ เผือกสม. (2555). **ประวัติศาสตร์อินโดนีเซีย.**กรุงเทพฯ: เมืองโบราณ, 2555.

อรณิช รุ่งธิปานนท์. (2557). **ภูมิภาคนิยมกับอาเซียน.**กรุงเทพมหานคร, สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สีดา สอนศรี. (2552). **ความเป็นไปได้ของชุมชนอาเซียน (ASEAN Community) เมื่อเปรียบเทียบกับประชาคมยุโรป** ใน สีดา สอนศรี บก. อาเซียน ประเด็นปัญหาและความท้าทาย. ขอนแก่น : โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา.

_____. (2559). *เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศ (พ.ศ. 2550-2558)*. **วารสารการเมืองการปกครอง**, 6(1), 1-14.

สถาบันศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2558). เข้าเมื่อ 2 กรกฎาคม2559 จาก http://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/

สุรไชย ศิริไกร. (2548). **การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว**. กรุงเทพฯ: คบไฟ.

สถาบันศึกษาความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2015). **สาธารณรัฐอินโดนีเซีย**. เข้าเมื่อ 12 กรกฎาคม 2559 จาก http://www.apecthai.org/index.php

สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ. (2012).**กรอบความร่วมมือเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. ค้นเมื่อ 4 กรกฎาคม 2557. จาก** http://www.mfa.go.th/business/th/cooperation/245/16231

สำนักการตลาดเพื่อการลงทุน. (2550). ความร่วมมือไทย อินโดนีเซียเศรษฐกิจอินโดนีเซีย. เข้าเมื่อ 14 สิงหาคม 2559. จาก http://www.boi.go.th/thai/asean/Indonesia/capt1_p1n.html

ThaibizIndonesia. (2553) .ข้อมูลอินโดนีเซีย เข้าเมื่อ 9 กรกฎาคม 2559 จาก http://www.thaibizindonesia.com/th/info-indonesia/thai-trade-indonesia/

Hettne, B., and Söderbaum, F. (2010).**The new regionalism approach.** Retrieved August,23 2010.from http://www.unisa.ac.za/Default.asp?Cmd=ViewContent&ContentID=11583&P_XSLFile=unisa/accessibility.xsl.

Worldometers. (2015) . **Indonesia Population**. Retrieved 11 August 2016 from http://www.worldometers.info/world-population/indonesia-population/

การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในพม่ากับการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2010

ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์*

บทคัดย่อ

การเลือกตั้งทั่วไปที่เกิดขึ้นในพม่าในปี 2010 แม้จะกล่าวไม่ได้ว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม หากแต่การเลือกตั้งครั้งนี้ก็ทำให้กลุ่มการเมืองต่างๆมีพื้นที่ในการต่อรองทางอำนาจที่มากขึ้น หลังจากพื้นที่ดังกล่าวถูกผูกขาดโดยกองทัพมานาน การเลือกตั้งในครั้งนี้จึงกล่าวได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนผ่านทางการเมืองที่สำคัญซึ่งอาจนำการเมืองพม่าไปสู่ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ในอนาคต โดยบทความชิ้นนี้ได้เสนอว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการเลือกตั้งในครั้งนี้ก็เนื่องมาจากแรงกดดันในภาคประชาชนจากปัญหาเศรษฐกิจที่เรื้อรังมานาน ความต้องการปลดแอกตนเองออกจากมาตรการการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเพื่อดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศ ปัญหาเรื่องเอกภาพของประเทศที่คลี่คลายลงอันเนื่องมาจากการอ่อนกำลังลงของกลุ่มชาติพันธุ์ รวมถึงความสามารถในการรวมศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของกองทัพเพื่อผูกขาดอำนาจในการกำหนดกระบวนการแห่งการเปลี่ยนผ่าน

คำสำคัญ: การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย/ พม่า/ การเลือกตั้ง

Democratic Transition in Myanmar and the 2010 Election

Nattapon Tantrakoonsab*

Abstract

General elections that took place in Myanmar in 2010, although it is not free and fair election, lead to the new rule of the game that all parties have more bargaining power in political arena than before. Therefore, this election is said to be a major political transition, which could lead Myanmar to democracy in the future. This paper proposes that, factors that resulted in this election are public pressure from chronic economic depression, the need to leave country from economic sanctions measures to attract investments from abroad, the more unity of the country due to the weakening of ethnic groups and the ability to centralize political and economic power of the army to concentrate power in the process of transition.

Keywords: Democratic Transition/ Myanmar/ Election

---

* *นักวิจัย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*
* *Researcher, Institute of Asian studies, Chulalongkorn University*

บทนำ

พม่าอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยมานานตั้งแต่ได้รับเอกราชในปี 1951 และได้จัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในปีเดียวกัน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นคล้ายกันหลายประเทศในภูมิภาคจากการได้รับเอกราชจากอังกฤษ เช่น อินเดีย และมาเลเซีย ซึ่งนับเป็นประเทศคลื่นลูกที่ 2 ของประเทศที่เปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตย ตามการอธิบายของ Huntington โดยมีสาเหตุสำคัญของการเปลี่ยนผ่านหนึ่งมาจากการเกิดกระแสชาตินิยมเพื่อเรียกร้องเอกราชของเหล่าประเทศอาณานิคม จนประเทศเจ้าอาณานิคมซึ่งอ่อนแอจากสมภูมิสงครามโลกต้องยอมริเริ่มกระบวนการปลดแอก (Decolonization) และมอบเอกราชให้ประเทศเหล่านี้ในท้ายที่สุด (Huntington, 1991, p.40) แต่ในขณะที่มาเลเซียและอินเดียสามารถรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้ได้ ประชาธิปไตยในพม่ากลับล่มสลายอย่างรวดเร็วจากการทำรัฐประหารของกองทัพในปี 1962 อันเนื่องมาจากสถานการณ์การสู้รบระหว่างรัฐบาลและชนกลุ่มน้อย ตลอดจนการขยายอิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศประชาธิปไตยคลื่นลูกที่ 2 (Huntington, 1996, p.7) กล่าวได้ว่าพม่าหลังจากได้รับเอกราชและปกครองในรูปแบบระบอบประชาธิปไตยนั้น พม่ามีช่วงระยะเวลาประชาธิปไตยเพียงราว 10 ปี เท่านั้น ก่อนจะกลายเป็นระบอบเผด็จการทหารตั้งแต่นั้นมารวมระยะเวลาเกือบ 50 ปี

เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญและลงประชามติในปี 2008 รวมถึงการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2010 ทั่วโลกจึงได้หันกลับมาให้ความสนใจกับการเมืองพม่าในฐานะของประเทศที่กำลังเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย โดยมองการเลือกตั้งเป็นหมุดหมายสำคัญที่บ่งชี้ว่ากระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยได้เริ่มขึ้นอีกครั้งในพม่า โดยเฉพาะกลุ่มประเทศตะวันตกนำโดยสหรัฐฯ ที่ได้ประเมินความเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ในทางที่ดีและนำไปสู่ความพยายามกลับเข้าไปสัมพันธ์กับพม่าอีกครั้งหนึ่ง แสดงให้เห็นจากการเดินทางเยือนพม่าของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ซึ่งถือเป็นการเยือนของผู้นำระดับสูงในรอบกว่า 50 ปี (Reuters, 2011) และนำไปสู่การผ่อนคลายมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจที่ใช้เป็นมาตรการลงโทษทางการเมืองต่อพม่ามาเป็นเวลานาน ในขณะเดียวกัน ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวกลับถูกพิจารณาจากหลายฝ่ายว่าไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงใดๆในการเมืองพม่าเลย เนื่องจากการร่างรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งล้วนเกิดขึ้นภายใต้การครอบงำของกองทัพ กระบวนการทำประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญขาดการมีส่วนร่วมจากกลุ่มชาติพันธุ์ หรือการเลือกตั้งที่ไม่มีการแข่งขันอย่างยุติธรรมจากฝ่ายการเมืองต่างๆ โดยเฉพาะการกีดกัน Aung San Suu Kyi คู่แข่งคนสำคัญไม่ให้ลงสู่สนาม การเลือกตั้งครั้งนี้จึงเป็นแค่เพียงฉากละครที่ถูกกำกับ ซึ่งไม่สามารถส่งผลคุกคามต่ออำนาจอันมั่นคงของกองทัพแต่อย่างใด (Swissinfo, 2010)

มุมมองที่แตกต่างกันดังกล่าวนี้จะอย่างไรก็ดีล้วนเป็นมุมมองที่ให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งในฐานะตัวชี้วัดสำคัญ ซึ่งสามารถเรียกได้ว่าเป็นมุมมองที่ตั้งอยู่บนฐานกระบวนทัศน์แบบเปลี่ยนผ่าน (Transition Paradigm) ที่มองว่าการเปลี่ยนผ่านคือช่วงของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากระบอบเก่าสู่การเกิดขึ้นของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งรูปธรรมของการเปลี่ยนผ่านที่ต้องมีก็คือการมีรัฐธรรมนูญและมีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป โดยการศึกษาภายใต้กระบวนทัศน์นี้จะให้ความสำคัญกับลักษณะของการต่อสู้ทางการเมือง และเส้นแบ่งระหว่างเผด็จการกับประชาธิปไตยเป็นสำคัญ แต่จะให้ความสำคัญน้อยกว่าในเรื่องของความยั่งยืนและคุณภาพของประชาธิปไตยที่เกิดขึ้น (Doorenspleet and Kopecky, 2008, p.700) โดยกระบวนทัศน์ในลักษณะดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมุติฐานที่ว่าหากมีรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งแล้ว ระบอบจะสามารถพัฒนาตัวเองไปสู่การเป็นประชาธิปไตยและสังคมเศรษฐกิจเสรีได้ในที่สุด โดยมองการเลือกตั้งในฐานะของตัวตัดสิน (Determinative) ทิศทางของการพัฒนาของระบอบการเมือง (Caruther, 2002, pp.6-7)

ดังนั้นหากมองการเลือกตั้งของพม่าในปี 2010 โดยใช้กระบวนทัศน์ของการเปลี่ยนผ่าน ข้อถกเถียงต่างๆก็จะจำกัดอยู่ที่กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญและความบริสุทธิ์ยุติธรรมของการเลือกตั้งมากกว่ามิติอื่นๆของการเป็นประชาธิปไตยและนำไปสู่ข้อสรุปที่ค่อนข้างคับแคบในลักษณะขั้วตรงข้าม คือพม่ากำลังพัฒนามุ่งสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่สดใสในอนาคต หรือไม่ก็มองว่าการเมืองพม่าไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเลย ซึ่งการมองในลักษณะดังกล่าวจะทำให้ไม่เห็นพลวัตรทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน อีกทั้งกระบวนการเปลี่ยนผ่านโดยทั่วไปแล้วยังมีลักษณะที่ไม่แน่นอน (Uncertain) อาจนำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวก็ได้ ดังนั้นลำพังการพิจารณาการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นจึงไม่สามารถบ่งบอกความเปลี่ยนแปลงในการเมืองพม่าได้มากนัก เพราะแม้จะมีการเลือกตั้งในพม่าแล้วก็ตาม (ไม่ว่าจะบริสุทธิ์ยุติธรรมหรือไม่) ก็ยังไม่อาจกล่าวได้ชัดเจนว่าการเปลี่ยนผ่านครั้งนี้จะนำไปสู่ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ หรือแม้กระทั่งว่าลักษณะการปกครองในปัจจุบันของพม่ายังคงสะท้อนรูปลักษณ์ของระบอบเผด็จการอยู่หรือไม่ยังเป็นเรื่องที่ต้องถกเถียงกันอยู่ (Diamond, 2012, p.138)

อย่างไรก็ดี การเลือกตั้งในครั้งนี้ก็ได้แสดงให้เห็นแล้วว่าได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมากในระดับโครงสร้างทางการเมือง ที่แต่เดิมกองทัพเป็นกลุ่มอำนาจเดียวที่ผูกขาดอำนาจทางการเมืองทั้งหมด (Closed hegemony) กลับมีการเปิดพื้นที่ให้กลุ่มอื่นๆเข้าต่อรองทางอำนาจภายใต้กติกาประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งดูจะขัดแย้งกับลักษณะการเปลี่ยนรูปของระบอบเผด็จการโดยทั่วไปที่มักจะมีการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองตามรูปแบบของประเทศประชาธิปไตยโดยเฉพาะการจัดให้มีการเลือกตั้ง หากแต่กลุ่มอำนาจเดิมยังคงครอบงำและชักใยอยู่เบื้องหลังสถาบันต่างๆ ทั้งรัฐสภา ศาล สื่อ ภาคประชาสังคม และรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งไม่ได้สะท้อนลักษณะใดๆของประชาธิปไตยโดยสิ้นเชิง (Schedler, 2010, p.69, p.71)

แต่สำหรับประเทศพม่าแล้วลักษณะการครอบงำของกลุ่มอำนาจเดิม อาจไม่ได้มีลักษณะแบบเบ็ดเสร็จเหมือนช่วงก่อนการเลือกตั้งอีกต่อไป ซึ่งหากพิจารณาการเมืองพม่าภายใต้กระบวนทัศน์คุณภาพประชาธิปไตย (Quality Paradigm) ซึ่งเป็นการมองการพัฒนาประชาธิปไตยโดยใช้เกณฑ์ขั้นสูงในการพิจารณา ซึ่ง Rueschemeyer ได้เสนอมิติที่สำคัญในการพิจารณาคุณภาพประชาธิปไตยใน 3 มิติ คือ การมีส่วนร่วมผ่านการเลือกตั้งอย่างเท่าเทียม การให้ความสำคัญกับสิทธิพลเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและรวมตัวทางการเมืองที่ตั้งอยู่บนฐานของหลักนิติธรรม (Rule of law) รวมถึงความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม และมิติสุดท้ายคือความสามารถและประสิทธิภาพของรัฐในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Rueschemeyer, 2012, pp.462-463) ก็จะพบว่าการเมืองพม่าหลังการเลือกตั้งในปี 2010 ได้เกิดการพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยขึ้นแล้วในบางมิติ

นอกจากนี้ การพิจารณาคุณภาพประชาธิปไตยนั้นยังสามารถพิจารณาจากการทำงานของสถาบันทางการเมืองที่สำคัญหรืออาจเรียกได้ว่าระบอบย่อย (Partial regimes of democracy) ตามที่ Markel ได้เสนอไว้ ประกอบไปด้วย 5 ระบอบ ได้แก่ การเลือกตั้ง สิทธิทางการเมือง สิทธิพลเมือง การตรวจสอบในแนวราบ และสิทธิอำนาจในการปกครองของตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง โดยมองว่าการเลือกตั้งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยที่สมบูรณ์เท่านั้น การเลือกตั้งจะ “มีความหมาย” ได้ก็ต่อเมื่อมีระบอบอื่นๆอีก 4 ระบอบ ทำงานร่วมด้วยเท่านั้น ตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งจึงจะสามารถบรรลุหลักการประชาธิปไตย (Democratic) และหลักการธรรมนูญนิยม (Constitutional) ระหว่างที่อยู่ในอำนาจได้ (Markel, 2004, pp.36-37) ซึ่งหากพิจารณาการเมืองพม่าหลังการเลือกตั้งในปี 2010 ตามข้อพิจารณาดังกล่าวก็จะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นจุดเปลี่ยนทางการเมืองที่สำคัญ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงในสถาบันเกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองดังแสดงในตาราง

สิทธิทางการเมือง	ก่อนการเลือกตั้งปี 2010	หลังการเลือกตั้งปี 2010
Oppositions	• ฝ่ายต่อต้านรัฐบาลถูกควบคุมตัว • กลุ่มชาติพันธุ์ต่อรองอำนาจผ่านการทำสงครามและอ่อนกำลังลง	• ฝ่ายต่อต้านถูกปล่อยตัวและสามารถตั้งพรรคการเมืองและเคลื่อนไหวทางการเมือง • การเจรจาหยุดยิง กลุ่มชาติพันธุ์จัดตั้งพรรคการเมือง
Organizations	• กฎหมายห้ามรวมตัวกัน และห้ามชุมนุมทางการเมือง • มีองค์กรสายลับ (MI) เพื่อคอยสอดส่องพฤติกรรมประชาชน	• ออกกฎหมายอนุญาตการชุมนุมทางการเมือง • ออกกฎหมายอนุญาตการจัดตั้งสหภาพแรงงาน • ยุบเลิกองค์กรสายลับ • มีการขยายบทบาทของ NGO ทั้งในและนอก

	• ไม่อนุญาตให้องค์กร NGO ต่างชาติเข้าดำเนินงานในประเทศ	ประเทศในประเด็นเรื่องการเมือง เช่น การสูญเสียที่ดินของชาวบ้าน และกระบวนการสันติภาพ
Expression	• สื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐทั้งหมดอย่างเข้มงวด • สื่อฝ่ายต่อต้านรัฐบาลต้องดำเนินงานนอกประเทศ	• ออกกฎหมายให้เสรีกับสื่อมากขึ้น และผ่อนคลายการควบคุม • สื่อฝ่ายต่อต้านรัฐบาลสามารถเข้ามาดำเนินงานในประเทศได้อย่างเสรี

แน่นอนว่าระบอบการเมืองพม่าในปัจจุบันยังไม่ใช่ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ แต่หากพิจารณาภายใต้กระบวนทัศน์คุณภาพประชาธิปไตยดังที่ได้แสดงแล้ว ก็จะพบว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลังการเลือกตั้งในปี 2010 อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งแม้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะเป็นการเปลี่ยนเพียงบางส่วนก็ตาม หากแต่ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในรอบกว่าครึ่งศตวรรษของการเมืองพม่า ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าการพิจารณาการเลือกตั้งในปี 2010 ของพม่านั้น สามารถพิจารณาในฐานะจุดเปลี่ยนทางการเมืองที่สำคัญที่อาจนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ในอนาคต โดยบทความชิ้นนี้จะพิจารณาจุดเปลี่ยนดังกล่าวในแง่ของการทำความเข้าใจกับพลวัตรทางการเมืองของพม่าที่นำมาสู่การเลือกตั้งในปี 2010 หรือก็คือการพิจารณาภายใต้คำถามที่ว่า “ทำไมจึงเกิดการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2010” โดยการพิจารณานั้นจะให้ความสำคัญทั้งปัจจัยเชิงโครงสร้าง (Structure) ซึ่งถูกพิจารณาในฐานะ “เงื่อนไขนำ” (Preconditions) อาทิ สภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ว่าจะเป็นตัวผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนผ่านไปโดยอัตโนมัติหรือไม่ และพิจารณาปัจจัยผู้กระทำการ (Agency) โดยมองว่าการเปลี่ยนผ่านเป็นผลจากการ “วางแผน” (Crafting) ของผู้นำทางการเมืองที่มีความสามารถและเจตจำนงในการเปลี่ยนแปลงการเมืองของประเทศ ซึ่งแม้จะมีข้อถกเถียงในแวดวงวิชาการว่าอะไรเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปรากฏการณ์มากกว่า แต่ก็เป็นที่ชัดเจนว่าทั้งสองต่างมีบทบาทสำคัญและยังช่วยสนับสนุนซึ่งกันและกันในกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (Huntington, 1996, p.4)

การพิจารณาแบ่งออกเป็น 4 หัวข้อ ได้แก่ 1)การพัฒนาเศรษฐกิจกับเสถียรภาพของระบอบเผด็จการ 2)การลงทุนจากต่างประเทศกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง 3)เอกภาพของประเทศกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ซึ่งทั้งสามประเด็นนี้เป็นปัจจัยในเชิงโครงสร้างที่นำไปสู่การเปลี่ยนผ่าน และหัวข้อสุดท้ายคือ 4)ฐานอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของกลุ่มชนชั้นนำในช่วงการเปลี่ยนผ่าน ซึ่งถูกพิจารณาในฐานะปัจจัยผู้กระทำการ โดยมีรายละเอียดในแต่ละหัวข้อดังต่อไปนี้

การพัฒนาเศรษฐกิจกับเสถียรภาพของระบอบเผด็จการ

ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับการพัฒนาประชาธิปไตย จากการสำรวจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในลาตินอเมริกา โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1980 Haggard และ Kaufman ได้สังเกตเห็นลักษณะความเปลี่ยนแปลงของประเทศต่างๆ 2 ลักษณะคือ ระบอบการเมืองที่เปลี่ยนจากระบอบอำนาจนิยมไปสู่ประชาธิปไตย และการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจที่มักจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐ โดยมักจะลดบทบาทของภาครัฐลงและเน้นการนำเศรษฐกิจแบบตลาดมาปรับใช้ เกิดกรรมสิทธิ์ของภาคเอกชน ตลอดจนการเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน ข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นนี้ได้ชักนำไปสู่คำถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างวิกฤติเศรษฐกิจกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ว่า “วิกฤติเศรษฐกิจมีบทบาทอย่างไรในการเปลี่ยนผ่านสู่ความเป็นเสรีนิยมและประชาธิปไตย” ซึ่งเป็นคำถามสำคัญหนึ่งที่ใช้เป็นกรอบในการอธิบายการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย โดยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจมีส่วนสำคัญ (Centrally) ในการตัดสินใจในวาระทางการเมือง และความต้องการของประเทศต่างๆที่เพิ่มมากขึ้นต่อประชาธิปไตยไม่ได้แยกแตกออกจากความต้องการที่จะมีเศรษฐกิจที่ดีขึ้น “วิกฤติเศรษฐกิจ” จึงนำไปสู่ความพยายามในการ “ปรับตัว” ทางการเมือง และส่งผลโดยตรงต่อเสถียรภาพและการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองของระบอบอำนาจนิยม (Haggard and Kaufman, 1995, p.3, p.366)

สำหรับพม่าแล้ว “วิกฤติเศรษฐกิจ” เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและส่งผลต่อการเมืองเสมอมา โดยเฉพาะการขึ้นสู่อำนาจของกองทัพในปี 1962 ที่ได้นำประเทศเข้าสู่ความระส่ำระสายอย่างหนักทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง เนื่องจากการดำเนินนโยบายปิดประเทศ และนำนโยบายสังคมนิยมวิถีพม่า (Burmese Way to Socialism) มาใช้ โดยรัฐได้เข้าควบคุมกิจการของเอกชน (Nationalized) ไม่ว่าจะเป็นกิจการของชาวต่างชาติหรือของชาวพม่าเอง ทั้งภาคการผลิตเกษตรกรรม ไปจนถึงการค้าปลีกขนาดเล็กและการค้ากับต่างประเทศทุกชนิด ด้วยการออกกฎระเบียบมาควบคุมอย่างเข้มงวด ทำให้การค้าต่างประเทศหยุดชะงัก ขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ อันเนื่องจากปริมาณส่งออกข้าวที่ลดลงเพราะชาวนาขาดแรงจูงใจในการผลิตและนโยบายการจัดสรรที่ดินที่ผิดพลาด นำไปสู่อัตราว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้น ทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม ประชาชนจึงต้องพึ่งพิงสินค้านำเข้าที่มีราคาสูง และไม่เพียงพอต่อความต้องการ ค่าเงินจ๊าตในตลาดโลกตกต่ำ และค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดด (Khin Maung Kyi, 2000, pp.10-12) สิ่งเหล่านี้สร้างความไม่พอใจและแรงกดดันอย่างมากในภาคประชาชน ซึ่งหากเปรียบเทียบรายได้ต่อหัวในภูมิภาคแล้ว จะพบว่ารายได้ต่อหัวของชาวพม่าแทบจะไม่เพิ่มขึ้นเลยนับตั้งแต่ได้รับเอกราช ในขณะที่ประเทศอื่นๆที่เคยมีรายได้เฉลี่ยใกล้เคียงกันในทศวรรษที่ 1950 กลับเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัวแล้วในทศวรรษที่ 1980 (ยกเว้นอินโดนีเซีย) และแรงกดดันทางเศรษฐกิจเหล่านี้ ได้นำไปสู่การประท้วงรัฐบาลครั้งใหญ่ของประชาชนในปี 1988 ในที่สุด โดยชนวนเหตุ

สำคัญก็คือกรณีการยกเลิกธนบัตรฉบับ 25/35/75 จั๊ต ในปี 1987 ซึ่งเป็นธนบัตรที่ประชาชนส่วนใหญ่ถือครอง โดยเป็นหนึ่งในนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และไม่มีมาตรการชดเชยจากรัฐแต่อย่างใด[1] (พรพิมล ตรีโชติ, 2551, p.110)

การประท้วงดังกล่าวจบลงด้วยการปราบปรามประชาชนอย่างรุนแรง ซึ่งแม้กองทัพจะสามารถยึดกุมอำนาจในการปกครองประเทศไว้ได้ต่อไป หากแต่ต้องเผชิญกับปัญหาเสถียรภาพภายใน โดยเกิดการผลัดเปลี่ยนคณะนายทหารที่ขึ้นมาปกครองประเทศเป็นชุดใหม่ในนาม State law and order council (SLORC) และภายหลังได้เปลี่ยนเป็น State Peace and Development Council (SPDC) ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้อำนาจทางการเมืองจะยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของกองทัพ หากแต่ได้เกิดการสับเปลี่ยนขั้วอำนาจภายใน สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลและนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านทางอำนาจ อย่างไรก็ดี ระบอบเผด็จการทหารนั้นมีแนวโน้มที่จะรับแรงกดดันจากปัญหาเศรษฐกิจได้ดีกว่าระบอบอื่นโดยเฉพาะระบอบประชาธิปไตย (Przeworski, 2000, pp.109-114) อีกทั้งเงื่อนไขสำคัญของการล้มระบอบอยู่ที่ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ซึ่งหากมีการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบและเข้มแข็งเพียงพอก็จะนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านอำนาจทางการเมืองได้ (Acemoglu and Robinson, 2006, p.31) ซึ่งสำหรับพม่าแล้วถือว่าภาคประชาสังคมมีความอ่อนแอมาก ทั้งปัญหาพื้นฐานในชีวิตประจำวันของประชาชนตลอดรวมถึงนโยบายของรัฐที่พยายามจำกัดการรวมตัวและการพัฒนาของภาคประชาสังคมมาโดยตลอด (พรพิมล ตรีโชติ, 2551, น.107) การเปลี่ยนผ่านอำนาจในครั้งนี้จึงยังไม่สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองแต่อย่างใด

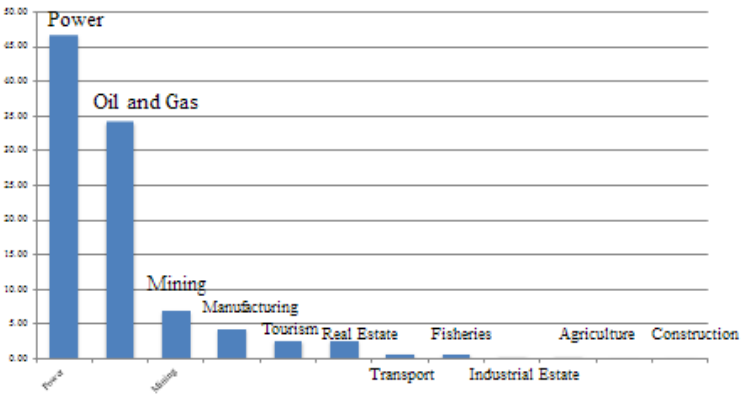
แม้กองทัพจะยังคงครองอำนาจต่อไป หากแต่ก็ได้เห็นการปรับตัวในเชิงนโยบายหลายประการ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงนโยบายในทางเศรษฐกิจ ที่เปลี่ยนจากแนวทางสังคมนิยมที่สู่แนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีที่พึ่งพากลไกตลาดและเปิดรับเศรษฐกิจโลก โดยได้ออกกฎหมายการลงทุนทางตรงจากต่างชาติ (Foreign direct investment law) ในปี 1988 เปิดโอกาสให้เอกชนท้องถิ่นสามารถพัฒนาบทบาทโดยเฉพาะในด้านอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าและอุตสาหกรรมด้านการก่อสร้าง อย่างไรก็ดี รัฐก็ยังคงบทบาทของรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นแกนหลักของระบบเศรษฐกิจพม่ามาแต่เดิม อีกทั้งยังได้เพิ่มจำนวนและขยายบทบาทมากยิ่งขึ้น เอกชนท้องถิ่นจึงต้องเผชิญกับความยากลำบากในการแข่งขันกับวิสาหกิจของรัฐ ประกอบกับความล้มเหลวของรัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเป็นฐานสำคัญสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงทำให้การขยายตัวของเศรษฐกิจโดยรวมนั้นเป็นไปอย่างจำกัด (Toshihiro, 2009, pp.72-78, pp.85-96) และดูเหมือนว่าการเปิด

---

[1] *นโยบายการยกเลิกธนบัตรของรัฐบาลเนวินเกิดขึ้นก่อนหน้านี้แล้ว 2 ครั้ง ครั้งแรกในปี 1964 ครั้งที่ 2 ในปี 1985 ซึ่งทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือรัฐบาลอย่างสิ้นเชิง และนำความเดือนร้อนมาให้ประชาชนอย่างมาก (เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, 2536: 117)*

ประเทศดังกล่าวรัฐก็ยังคงมีบทบาทในการควบคุมกลไกต่างๆทางเศรษฐกิจในทุกแง่มุม ทำให้ดูเหมือนว่าจะเป็นการเปิดให้กับธุรกิจบางประเภทที่กองทัพเข้าไปมีผลประโยชน์ร่วมทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมเท่านั้น โดยเฉพาะการสัมปทานทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งการสัมปทานเหมืองแร่ ป่าไม้ แหล่งก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น ที่ดูดซับเม็ดเงินลงทุนจากต่างชาติเป็นส่วนใหญ่ (Khin Maung Kyi, 2000, p.2-3) โดยจะเห็นได้ว่าสัดส่วนการลงทุนจากต่างชาติ 3 ลำดับแรก ล้วนเป็นการสัมปทานทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะทรัพยากรพลังงานรวมถึงการลงทุนเพื่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า ซึ่งรวมแล้วคิดเป็นสัดส่วนกว่าร้อยละ 90 ของการลงทุนทั้งหมด

ประเภทการลงทุนในพม่าตั้งแต่ปี 1988-2011



Source: UMFCCI, 2012.

ผลจากนโยบายการเปิดเสรีในทางเศรษฐกิจนี้ไม่ได้ก่อประโยชน์กับประชาชนโดยทั่วไปมากนัก เนื่องจากกิจการส่วนใหญ่โดยเฉพาะการสัมปทานทรัพยากรธรรมชาติเป็นกิจการที่มีการจ้างงานน้อย และไม่ได้ส่งผลสืบเนื่องต่อการพัฒนาทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในประเทศเท่าใดนัก หากแต่รายได้จากเงินค่าสัมปทานจำนวนมหาศาลกลับหลั่งไหลเข้าสู่การเพิ่มสมรรถนะกองทัพและการสร้างเมืองหลวงแห่งใหม่ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศนี้เป็นไปเพื่อการสร้างฐานเศรษฐกิจของกองทัพเอง เป็นการปรับตัวของระบอบเผด็จการในลักษณะที่รวมศูนย์อำนาจในทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับกองทัพมากยิ่งขึ้น ในขณะที่ประชาชนบางส่วนต้องสูญเสียพื้นที่ทำกินจากการขายสัมปทานของรัฐ ภาคการผลิตก็ยังคงถูกผูกขาดโดยรัฐที่ขาดประสิทธิภาพในทางการบริหาร อัตราการว่างงานจึงยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนประชาชนต้องหลั่งไหลออกนอกประเทศเพื่อค้าแรงงานและส่งเงินกลับเป็นรายได้สำคัญของประเทศ ซึ่งยิ่งทำให้เศรษฐกิจพม่าต้องพึ่งพาภายนอกประเทศและเปราะบางเพิ่มมากขึ้น และภาคประชาสังคมก็ต้องประสบกับอุปสรรคในการพัฒนาและอ่อนแอลงอย่างต่อเนื่อง

ความล้มเหลวของนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจในแง่ของการลดแรงกดดันทางเศรษฐกิจในภาคประชาชน ทำให้ความไม่พอใจรัฐบาลของประชาชนส่วนใหญ่ยังอยู่ต่อไป จนเมื่อเกิดวิกฤติพลังงานโลกในปี 2007 ที่ทำให้ราคาพลังงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ก็ได้กลายเป็นชนวนเหตุสำคัญของการลุกขึ้นประท้วงของภาคประชาชนอีกครั้ง เนื่องจากรัฐบาลได้ประกาศยกเลิกการอุดหนุนราคาพลังงาน ทำให้ราคาพลังงานโดยเฉพาะก๊าซหุงต้มและน้ำมันดีเซลมีราคาขยับตัวสูงขึ้นราว 5 เท่าตัว ส่งผลต่อเศรษฐกิจพม่าอย่างรุนแรง โดยทำให้ค่าครองชีพพุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ประชาชนในพม่าต้องเดือดร้อนอย่างหนักโดยถ้วนหน้า ตลอดรวมถึงพระสงฆ์ที่ต้องเดือดร้อนจากการทำบุญที่ลดน้อยลงของประชาชน นำไปสู่การเดินขบวนประท้วงของพระสงค์ทั่วประเทศ ที่เรียกกันทั่วไปว่าการปฏิวัติผ้าเหลือง (Saffron Revolution) (BBC News, 2007) และจบลงด้วยการปราบปรามอย่างเฉียบขาดจากรัฐบาล และตั้งข้อหาให้กับเหล่าสงฆ์ที่ออกมาเคลื่อนไหวในครั้งนี้ว่าเป็นพวกนอกรีต นัยว่าการปราบปรามดังกล่าวเป็นการชำระพระพุทธศาสนา

การประท้วงใหญ่ในปี 1988 และตามด้วยการประท้วงของพระในปี 2007 สำหรับคณะนายทหารแล้วจึงเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงพลังของภาคประชาชนที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล และชี้นำให้คิดได้ว่าเหตุการณ์เหล่านี้สามารถเกิดขึ้นได้อีกไม่ยากในอนาคต และเป็นบทเรียนที่คณะนายทหารเหล่านี้ต้องคิดอย่างจริงจังเพื่อที่จะดำรงสถานะของตนให้สามารถมีบทบาทนำในสังคมการเมืองพม่าได้ต่อไป (Min Zin and Joseph, 2012, pp.109-110) โดยปัจจัยร่วมสำคัญอันหนึ่งที่เป็นเหตุของเหตุการณ์ทั้งสองก็คือความล้มเหลวในการบริหารจัดการเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ท้าทายต่อการปรับตัวในระยะถัดไปของกองทัพพม่าอย่างยิ่ง นอกจากนี้ ในเวทีการเมืองโลกสถานะของประเทศพม่าก็ตกต่ำลงอย่างมาก ทั้งภาพของการเป็นประเทศที่มีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการปราบปรามประชาชน เป็นประเทศด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือเป็นประเทศที่มีปัญหาการพัฒนาสู่ประชาธิปไตยซึ่งเหลืออยู่ไม่กี่ประเทศในโลก ความล้มเหลวเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อปัญหาความชอบธรรมของระบอบการปกครองอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะมองจากมุมของประชาชนในประเทศหรือมองจากมุมของต่างประเทศก็ตาม และเป็นเหตุผลสำคัญหนึ่งที่นำไปสู่การปรับตัวของกองทัพในปัจจุบัน

ดังนั้น การเลือกตั้งของพม่าในปี 2010 จึงเปรียบเสมือนปฐมบทของการปรับตัวครั้งสำคัญของกองทัพในสังคมการเมืองพม่า เพื่ออยู่รอดภายใต้สภาวะและเงื่อนไขท้าทายใหม่ๆที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะการรับมือกับปัญหาทางเศรษฐกิจซึ่งนำไปสู่แรงกดดันจากประชาชน และก่อตัวกลายเป็นปัญหาเสถียรภาพของระบอบเผด็จการที่เรื้อรังมานาน กองทัพจึงจำเป็นที่จะต้องเลือกแนวทางการเปิดประเทศ และหันเข้าสู่รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเร่งส่งเสริมการปฏิรูปอย่างรอบด้านและรวดเร็ว ทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดไป โดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจที่ส่งผลสำคัญต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ซึ่งแท้จริงแล้วไม่ว่าจะปกครอง

โดยระบอบเผด็จการหรือปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจก็ล้วนส่งผลต่อความมั่งคงและเสถียรภาพของระบอบทั้งสิ้น (Przeworski, 2000, pp.109-114)

การลงทุนจากต่างประเทศกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง

ปัจจัยภายนอกนั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญอันหนึ่งในกระบวนการประชาธิปไตย โดยตัวแสดงจากภายนอกเหล่านี้มักถูกพิจารณาถึงลักษณะความสัมพันธ์กับตัวแสดงภายใน โดยความแตกต่างจะขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของรัฐและสังคมในแต่ละประเทศ โดยทั่วไปแล้วประเทศที่เป็นเผด็จการเบ็ดเสร็จและมีภาคประชาสังคมที่อ่อนแอแบบพม่า จะเป็นประเทศที่ถูกแทรกแซงทางการเมืองจากต่างชาติได้ยากที่สุด (Haynes, 2005, pp.94-95) ซึ่งเห็นได้จากความพยายามในการแทรกแซงจากชาติตะวันตกผ่านมาตรการทางเศรษฐกิจ ทั้งการยกเลิกความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่างๆที่เคยให้กับพม่าเมื่อรัฐบาลปราบปรามประชาชนในปี 1988 นอกจากนี้ยังเพิ่มแรงกดดันด้วยการคว่ำบาตรด้านการลงทุนตั้งแต่ปี 1997 ตลอดจนคว่ำบาตรทางการค้าในปี 2003 (EIU, February 2011, p.6) เพื่อกดดันให้พม่าจัดการกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศและพัฒนาให้เกิดประชาธิปไตยขึ้น หากแต่มาตรการดังกล่าวก็ไม่สามารถสั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลได้มากนัก รัฐบาลพม่ากลับหันไปเพิ่มความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนกับจีนและกลุ่มประเทศในอาเซียนแทน ปรากฏการณ์เหล่านี้จึงดูเสมือนว่าปัจจัยจากภายนอกจะไม่สามารถส่งผลกดดันให้พม่าเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้

แม้อิทธิพลจากปัจจัยภายนอกจะไม่ได้ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลมากนัก หากแต่การพึ่งพิงจีนและอาเซียนในทางเศรษฐกิจดังกล่าวก็ดำเนินไปอย่างค่อนข้างจำกัด สามารถเติบโตได้เฉพาะบางประเภทกิจการที่รัฐเปิดให้เท่านั้น อีกทั้งพม่ายังมีข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ยังด้อยพัฒนาอยู่มากด้วยเช่นกัน สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลพม่ายังไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจของตนจนสามารถยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ภายในประเทศได้ อย่างไรก็ดีแรงกดดันจากตัวแสดงภายนอกกลับสามารถส่งผลอย่างชัดเจนในช่วงหลังการเลือกตั้งในปี 2010 ที่รัฐบาลประธานาธิบดี Thein Sein ได้พยายามทุกวิถีทางเพื่อผลักดันให้มีการยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่างๆ โดยเฉพาะเกิดการปฏิรูปทางการเมืองที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ทั้งการเร่งยกระดับสภาพทางสิทธิมนุษยชนในประเทศโดยการปล่อยนักโทษทางการเมืองกว่า 200 คน การเปิดเสรีสื่อที่เพิ่มมากขึ้น และการพยายามเปิดเวทีเจรจาเพื่อสร้างสันติภาพกับชนกลุ่มน้อย เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าการปฏิรูปทางการเมืองของพม่าหลังการเลือกตั้งที่เป็นไปอย่างรวดเร็วนั้น ก็เพื่อเป้าหมายในการดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในด้านต่างๆนั่นเอง หรือกล่าวได้ว่าตัวแสดงจากภายนอกซึ่งก็คือสหรัฐฯและประเทศตะวันตกอื่นๆ

สามารถใช้แรงกดดันทางเศรษฐกิจ เพื่อเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในพม่าอย่างประสบผล

การปฏิรูปการเมืองในพม่าที่เกิดขึ้น ส่งผลให้ประเทศต่างๆทยอยยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรพม่า และเริ่มพิจารณาการให้ความช่วยเหลือและเงินกู้ยืมแก่พม่า โดยสหภาพยุโรปได้ยกเลิกมาตรการกีดกันต่างๆต่อพม่าชั่วคราวเป็นเวลา 1 ปี ทำให้พม่ากลับมาได้สิทธิ GSP (Generalized System of Preference) อีกครั้ง สหรัฐฯได้ประกาศผ่อนคลายมาตรการการคว่ำบาตรต่อพม่าในการเยือนพม่าอย่างเป็นทางการของ Hillary Clinton รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐฯ ในช่วงกลางเดือนพฤษภาคม หลังจากการเลือกตั้งซ่อมผ่านไป เพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในพม่าและยังเรียกร้องระดับการพัฒนาที่มากขึ้นตลอดจนความก้าวหน้าของการปรองดองระหว่างรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยต่างๆ ซึ่งถ้าหากดีขึ้นก็จะพิจารณาทยอยยกเลิกทั้งหมดในภายหลัง (EIU, June 2011, p.5) นอกจากนี้ ยังเริ่มเห็นเงินช่วยเหลือหลั่งไหลเข้าสู่พม่า อาทิ การที่รัฐบาลญี่ปุ่นยกหนี้สินมูลค่า 3.7 พันล้านเหรียญสหรัฐให้กับรัฐบาลพม่า จากหนี้เงินกู้จากต่างประเทศที่พม่ามีอยู่ทั้งหมดราว 11.8 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยการปลดเปลื้องหนี้ครั้งนี้ทำให้ยอดเงินค้างชำระของรัฐบาลพม่าลดลง ส่งผลต่อสถานะของผู้กู้ยืมที่ดีขึ้นเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศให้เพิ่มสูงขึ้น หรือการที่ World Bank ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่พม่ามูลค่า 165 ล้านเหรียญสหรัฐฯ และเงินให้เปล่าจำนวน 80 ล้านเหรียญสหรัฐฯ (EIU, November 2011, p.2) เป็นต้น

ในแง่นี้การปฏิรูปทางการเมืองที่เกิดขึ้นในพม่า สามารถมองได้ว่าเป็นผลมาจากความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยพึ่งพาเงินลงทุนจากต่างประเทศเป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับโครงสร้างเศรษฐกิจพม่าซึ่งถูกประเมินจากรัฐบาลว่า มีจุดอ่อนที่สำคัญคือมีภาคเกษตรขนาดใหญ่และด้อยพัฒนาในภาคอุตสาหกรรม โดยผลสำคัญของโครงสร้างเศรษฐกิจในลักษณะดังกล่าวทำให้พม่าเป็นประเทศที่ต้องพึ่งพิงการส่งออกสินค้าเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติ มีการใช้แรงงานในภาคเกษตรอย่างเข้มข้นและขยายตัวอย่างจำกัด การลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตมีขนาดเล็กและมีกำลังการผลิตไม่เพียงพอต่อความต้องการในประเทศ ตลอดจนมีภาคการเงินที่อ่อนแอไม่สามารถรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจได้ ซึ่งแม้รัฐบาลพม่าจะได้มีความพยายามในการถ่ายโอนทรัพยากรและแรงงานจากภาคเกษตรสู่ภาคอุตสาหกรรมมาโดยตลอดตั้งแต่ปี 1962 ผ่านกลไกของรัฐโดยเฉพาะการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อดำเนินกิจการด้านอุตสาหกรรมการผลิต หากแต่ก็ประสบความล้มเหลวมาโดยตลอด (Fujita, 2009, pp.1-14)

ดังนั้น การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในครั้งนี้จึงเป็นที่คาดหวังว่ากลไกทุนนิยมจะสามารถเข้ามารับภาระหน้าที่ดังกล่าวที่รัฐบาลพม่าไม่สามารถบรรลุผลได้ในอดีต สะท้อนให้เห็นจากประเภทของธุรกิจที่จะได้รับการสนับสนุนเป็นพิเศษในการลงทุนจากต่างประเทศ ได้แก่ อุตสาหกรรมเพื่อ

การส่งออก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเพื่อแปรรูปทรัพยากรธรรมชาติและใช้แรงงานเข้มข้น อาทิ อุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ผลิตภัณฑ์จากไม้ อาหารทะเลแปรรูป อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป และการผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น รวมถึงอุตสาหกรรมเพื่อลดการนำเข้า อาทิ อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม อุตสาหกรรมการเกษตร (อุปกรณ์การเกษตร ปุ๋ยเคมี ฯลฯ) ปูนซีเมนต์ พลาสติก และอุตสาหกรรมเหล็ก เป็นต้น (Union of Myanmar Federation of Chambers of Commerce and Industry (UMFCCI): 2012) โดยรัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายการพัฒนาโดยให้มีอัตราการเติบโตเฉลี่ยของ GDP ที่ร้อยละ 7.7 ในปี 2015-2016 และมีรายได้เฉลี่ยต่อคนเพิ่มขึ้นเป็น 3 เท่าในปี 2016 (Mmtime, 2012) หรืออาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลพม่าได้พยายามที่จะใช้กลไกทุนนิยม โดยเฉพาะจากทุนต่างประเทศในการสร้างเสถียรภาพให้กับรัฐบาล โดยเฉพาะการลดแรงกดดันในภาคประชาชนในทางเศรษฐกิจลง

เอกภาพของประเทศกับการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง

ภายหลังได้รับเอกราชไม่นานพม่าต้องตกอยู่ในสภาวะสงครามกลางเมืองที่เลวร้าย กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์และกองกำลังของฝ่ายคอมมิวนิสต์มีความสามารถเหนือกองทัพของรัฐบาล และสามารถรุกคืบเข้ายึดเมืองสำคัญของประเทศได้หลายแห่ง จนในที่สุดกองทัพจึงได้เข้ามากู้สถานการณ์และยึดอำนาจการปกครองประเทศถาวร โดยอ้างเหตุความชอบธรรมจากเรื่องปัญหาเอกภาพของประเทศ ปัญหาเศรษฐกิจ และความไร้ระเบียบของรัฐ หลังจากกองทัพเข้าปกครองประเทศแล้ว แนวนโยบายต่อกลุ่มชาติพันธุ์ยิ่งมีแนวทางที่ชัดเจนยิ่งขึ้นคือขัดขวางการแยกตัวเป็นอิสระ นำไปสู่การปราบปรามกลุ่มชาติพันธุ์อย่างรุนแรง ผ่านยุทธวิธีที่มุ่งจำกัดการระดมทรัพยากรของกลุ่มชาติพันธุ์ที่จะใช้ในการต่อต้านกองทัพรัฐบาล โดยมุ่งโจมตีไปที่ชุมชนพลเรือนของกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งเป็นแหล่งสนับสนุนหลัก ทำให้กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์อ่อนแอลงและสูญเสียที่มั่นอย่างรวดเร็ว (พรพิมล ตรีโชติ, 2542, น. 45-46, 189) ซึ่งแม้ว่าจะมีการผลัดเปลี่ยนคณะปกครองประเทศในปี 1988 หากแต่แนวนโยบายต่อกลุ่มชาติพันธุ์ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง คือขัดขวางการแยกตัวเป็นอิสระและพม่าจะต้องมีเอกภาพไม่สามารถแบ่งแยกได้ หากแต่มีการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีเพื่อให้รับกับสถานการณ์ที่กลุ่มชาติพันธุ์ได้อ่อนกำลังลง โดยกองทัพได้หันมาใช้วิธีการเจรจามากขึ้นผ่านรูปแบบของ “ข้อตกลงหยุดยิง” เพื่อบีบให้กลุ่มชาติพันธุ์ยอมรับหลักการและปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐ และทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่สำคัญหลายกลุ่มต้องถูกบีบให้ยอมเข้าสู่วงเจรจาดังกล่าว (พรพิมล ตรีโชติ, 2542, น. 175)

แนวนโยบายของกองทัพตั้งแต่ปี 1962 ต่อปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ หรือที่กองทัพเรียกว่านโยบายการสร้าง “เอกภาพของประเทศ” นี้ เป็นลักษณะอันเกี่ยวพันกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่โดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นปัญหาหลักอันหนึ่งที่ส่งผลต่อการพัฒนา

ประชาธิปไตยในประเทศประชาธิปไตยใหม่ที่มีความหลากหลายของประชากร โดยเฉพาะในประเทศที่มีกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งที่ต้องการมีอำนาจนำเหนือกลุ่มอื่นๆ ซึ่งจะนำไปสู่อุดมการณ์ทางการเมืองขวาจัดที่มีลักษณะต่อต้านประชาธิปไตย นิยมระบอบทหาร ไม่ยอมรับความเห็นต่าง นิยมความรุนแรง หรือถึงขั้นเกิดการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Beissinger, 2008, p.86) อย่างไรก็ดี แนวนโยบายของกองทัพที่ได้ทุ่มเททรัพยากรจำนวนมหาศาลในการปราบปรามและกดดันอย่างหนักต่อกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ ในที่สุดแล้วได้นำไปสู่ความสามารถในการผูกขาดความรุนแรงของกองทัพ และระดับความรุนแรงในพื้นที่ก็ลดลงอย่างเห็นได้ชัดภายใต้ข้อตกลงหยุดยิง และการลดลงของความรุนแรงนี้ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญหนึ่งที่จะสนับสนุนให้ประเทศสามารถเปลี่ยนผ่านทางการเมืองได้ เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วภาวะที่ขาดเสถียรภาพทางการเมืองและมีความรุนแรงเกิดขึ้นทั่วไป ทั้งชนชั้นนำและประชาชนต่างก็มีแนวโน้มที่จะไม่ยอมรับกฎระเบียบต่างๆร่วมกันเพราะต่างต้องให้ความสำคัญกับภัยคุกคามเฉพาะหน้า การเสียสละอำนาจบางส่วนเพื่อให้เกิดระเบียบแบบประชาธิปไตยร่วมกันจึงเป็นไปได้ยาก (Jepsen, 2013, p.279) ความรุนแรงที่ลดลงนี้จึงเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่ทำให้การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยนั้นมีความเป็นไปได้มากขึ้น

นอกจากนี้ การที่กลุ่มชาติพันธุ์ต้องถูกจำกัดพื้นที่ทางการเมืองลงเนื่องจากไม่สามารถใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องต่อรองได้อีกต่อไป ก็ทำให้เกิดความต้องการในการแสวงหาพื้นที่ทางการเมืองใหม่ๆ โดยกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ได้หันไปเรียกร้องให้เกิดประชาธิปไตยขึ้นในประเทศ และกลายเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการเปลี่ยนผ่านในเวลาต่อมา โดยพิจารณาว่ากระบวนการประชาธิปไตยได้กลายเป็นเพียงพื้นที่เดียวที่จะทำให้กลุ่มชาติพันธุ์สามารถเข้ามาต่อรองในทางการเมืองได้ ทำให้ปัญหาที่สำคัญในช่วงการเปลี่ยนผ่านสำหรับประเทศที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์โดยทั่วไป ที่ว่ากระบวนการประชาธิปไตยจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มอย่างไร ทั้งในเรื่องการกระจายรายได้ โอกาสทางการศึกษา และการแสดงออกของอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม ฯลฯ (Beissinger, 2008, p.90) ไม่ได้เป็นปัญหาสำหรับพม่า และไม่ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนผ่านทางการเมืองในช่วงก่อนการเลือกตั้งปี 2010 แต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี มิติของความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้จำกัดเพียงแค่เรื่องความมั่นคงและเอกภาพของประเทศเท่านั้นหากแต่มีนัยสำคัญทางเศรษฐกิจด้วย ซึ่งมิติทางเศรษฐกิจนี้ได้เพิ่มความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ แปรผกผันกับการลดบทบาทลงของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ที่อ่อนแอจนไม่ถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามต่อเอกภาพของประเทศอีกต่อไป แสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลในการเข้าควบคุมแหล่งทรัพยากรที่มีอยู่มากมายในพื้นที่กลุ่มชาติพันธุ์ภายใต้นโยบายการพัฒนาและการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศตั้งแต่ช่วงหลังปี 1988 เป็นต้นมา ที่พยายามเข้าไปจัดการให้เกิดการสัมปทานทรัพยากรซึ่งล้วนกระจุกตัวในพื้นที่ชนกลุ่มน้อยเพื่อแปรเป็นรายได้เข้าสู่การสร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐบาล ซึ่งแนวทางดังกล่าวได้รับการสานต่อมาจนถึง

ปัจจุบัน โดยนโยบายต่อชนกลุ่มน้อยที่สำคัญของรัฐบาลประธานาธิบดี Thein Sein คือ 1.การเจรจาทำข้อตกลงหยุดยิงกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย 2.การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสร้างงานสร้างรายได้ให้กับคนในพื้นที่ 3.การหาทางออกระยะยาวโดยการผลักดันให้เกิดการจัดตั้งพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อยและร่วมกันแสวงหาแนวทางแก้ปัญหาในรัฐสภา

แนวนโยบายดังกล่าวมีความสอดรับกับแนวนโยบายด้านอื่นของรัฐโดยเฉพาะด้านการปฏิรูปเศรษฐกิจเป็นอย่างดี จะเห็นได้ว่าความพยายามสร้างสันติภาพในพื้นที่ชนกลุ่มน้อยนั้นจะส่งผลโดยตรงต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศที่ต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างชาติ โดยมีปัจจัยสำคัญคือทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ซึ่งเป็นจุดแข็งของพม่าที่จะสามารถดึงดูดการลงทุนได้ หากแต่ทรัพยากรเหล่านี้ล้วนกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ชนกลุ่มน้อย ดังนั้น การทำข้อตกลงหยุดยิง เพื่อเปิดให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้ในพื้นที่เหล่านี้ จึงถือเป็นความจำเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งยังจะส่งผลในการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ชนกลุ่มน้อย ซึ่งจะเป็นเครื่องรับรองสันติภาพที่ยั่งยืนได้อีกระดับหนึ่ง และจะสามารถแปรเป็นคะแนนนิยมให้กับรัฐบาลได้ไปโดยปริยาย ซึ่งส่งผลเป็นลูกโซ่ต่อเสถียรภาพทางการเมืองในระยะยาวของพม่าด้วย

นอกจากนี้ แนวโน้มในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ผลประโยชน์ของเหล่าผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญหนึ่งของความขัดแย้งได้เริ่มเปลี่ยนไป โดยจะเห็นได้ว่าผู้นำเหล่านี้ได้กลายเป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่มากขึ้น ผ่านการได้รับสิทธิพิเศษจากรัฐบาลในการสัมปทานการลงทุนต่างๆในพื้นที่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการสร้างสันติภาพของรัฐบาล (Irrawaddy [online], 2013) โดยจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของคู่ขัดแย้ง จากระหว่างรัฐบาลกับผู้นำและมวลชนของกลุ่มชาติพันธุ์ มาเป็นระหว่างผู้นำกลุ่มชาติพันธุ์กับประชาชนในพื้นที่เอง ซึ่งได้เริ่มปรากฏให้เห็นแล้วในปัจจุบัน เช่น ในกรณีของการสัมปทานพื้นที่เพื่อสร้างโรงแรมในเมืองผะอ่าง รัฐกะเหรี่ยง มูลค่าราว 15 ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยเป็นบริษัทที่มีหุ้นส่วนของกลุ่มกะหรี่ยงพุทธรวมอยู่ด้วย ซึ่งถูกต่อต้านโดยคนกะเหรี่ยงเองโดยกล่าวอ้างว่าพื้นที่ก่อสร้างนั้นเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ซึ่งที่ดินดังกล่าวได้มาโดยการขอสัมปทานจากรัฐบาลท้องถิ่นโดยการดำเนินการของกลุ่มกะเหรี่ยงพุทธเอง (Mmtime [online], 2013) เป็นต้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มชาติพันธุ์ หรือที่เรียกว่าปัญหา “เอกภาพของประเทศ” ในบริบทของการเมืองพม่านั้น แม้จะกล่าวได้ว่าเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเป็นปัจจัยที่ทำให้ประชาธิปไตยพม่าต้องล่มสลายไปในปี 1962 หากแต่การปราบปรามอย่างหนักของกองทัพ จนสามารถสถาปนาระเบียบแห่งรัฐขึ้นมาได้ในระดับหนึ่ง ตลอดจนเป็นการจำกัดพื้นที่ทางการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ลง ทำให้ความพยายามในการแสวงหาพื้นที่ทางการเมืองใหม่ๆกลายเป็นแรงสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนผ่านโดยเฉพาะการ

เลือกตั้งในปี 2010 ที่มีกลุ่มชาติพันธุ์เข้าร่วมไม่น้อย โดยในบรรดาพรรคการเมืองที่ลงแข่งขันในการเลือกตั้งทั้งหมด 37 พรรค มีพรรคการเมืองที่มาจากกลุ่มชาติพันธุ์ถึง 22 พรรคด้วยกัน พรรคที่ใหญ่ที่สุดได้แก่พรรค The Shan National Democratic Party (SNDP) ส่งผู้แทนเข้ารับเลือกตั้งทั้งหมด 154 คน (Bangkokpost, 2010, p.15) โดยสาเหตุที่มีพรรคการเมืองจากกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมากเพราะรัฐธรรมนูญระบุให้มีสภาท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งถือเป็นพื้นที่ทางการเมืองหนึ่งในระดับท้องถิ่นที่สำคัญสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้อย่างมาก

ฐานอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของกลุ่มชนชั้นนำในช่วงการเปลี่ยนผ่าน

ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านนั้น ปัจจัยส่งเสริมที่สำคัญได้แก่การเปิดการเจรจาเพื่อแสวงหา "ข้อตกลง" (Pact) ร่วมกันของฝ่ายต่างๆ โดยหัวใจที่สำคัญของข้อสัญญาคือการประนีประนอม โดยที่ตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเห็นพ้องที่จะไม่ใช้ความสามารถของตนในการทำลายล้างฝ่ายตรงข้าม และการเจรจานั้นจะใช้วิธีการเสนอการรับประกันแทนที่จะใช้การข่มขู่ (O'Donnell and C.Schmitter, 1986, p.38) อย่างไรก็ดี ในกรณีของพม่าแล้วอาจมีความแตกต่างออกไปค่อนข้างมาก เนื่องจากฝ่ายตรงข้ามอ่อนแอมากจนไม่อยู่ในสถานะที่จะต่อรองอะไรได้ ทั้งการจับกุมคุมขังนักการเมืองฝ่ายตรงข้าม กลุ่มชาติพันธุ์ที่สูญเสียฐานที่มั่นและกองกำลังจนไม่สามารถเป็นภัยคุกคามได้อีก ในขณะเดียวกัน ฝ่ายรัฐบาลหรือกองทัพก็เข้มแข็งมากขึ้นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนทั้งการจัดการอำนาจในกองทัพที่เป็นเอกภาพ กองทัพแบบสมัยใหม่ที่ขยายกำลังพลเป็นเกือบ 400,000 คน พร้อมอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย ตลอดจนเมืองหลวงใหม่ที่เป็นฐานทางภูมิศาสตร์ในการควบคุมทั้งประชาชนชาวพม่าและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพม่าจึงไม่ใช่การเจรจาตกลงของกลุ่มการเมืองต่างๆ หากแต่กลับเป็นฝ่ายกองทัพที่เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขและวางกติกาในช่วงเปลี่ยนผ่านทั้งหมด ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญหนึ่งของการเปลี่ยนผ่านในหลายประเทศ คือรัฐบาลจะต้องสามารถกระชับอำนาจจนเข้มแข็งมากกว่าฝ่ายตรงข้าม (Huntington, 1991, p.124)

อาจกล่าวได้ว่าการกระชับอำนาจของกลุ่มอำนาจเดิมกลายเป็นกุญแจสำคัญในระดับตัวแสดงที่นำไปสู่การเลือกตั้งในปี 2010 ได้ โดยการกระชับอำนาจดังกล่าวนั้นเกิดขึ้นทั้งในมิติทางการเมืองและมิติทางเศรษฐกิจ ในทางการเมืองจะเห็นได้ว่ากองทัพได้จัดเตรียมเพื่อวางสถานะของตนให้เป็นสถาบันที่มีบทบาทนำในทางการเมืองต่อไปหลังการเลือกตั้ง ดังปรากฏชัดในรัฐธรรมนูญที่สำรองที่นั่งร้อยละ 25 ในสภาสำหรับทหาร การกำหนดให้รัฐมนตรีในกระทรวงสำคัญบางกระทรวงต้องมาจากกองทัพ หรือการให้อำนาจผู้บัญชาการทหารสูงสุดในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญของประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังอาจตั้งข้อสังเกตได้ว่ารัฐบาลพลเรือนที่จะเกิดขึ้นนั้นยังคงอยู่ภายใต้การนำของเหล่านายพลเกษียณที่พร้อมจะปกป้อง

ผลประโยชน์ของอดีตเพื่อนร่วมงานและทหารในกองทัพ ตลอดจนชื่อเสียง สถานะ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่างๆ โดยกองทัพจะยังคงมีอิทธิพลในการวางแนวทางปฏิบัติในหลายเรื่อง แม้จะไม่ได้มีอำนาจอย่างอิสระเหมือนแต่เดิมก็ตาม โดยเฉพาะในเรื่องที่จำเป็นต้องพึ่งพากำลังทหาร อย่างกรณีของความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น (Callahan, 2012, p.123)

ในทางเศรษฐกิจนั้นกองทัพยังมีอิทธิพลอยู่ในโครงสร้างอุตสาหกรรมการผลิตของประเทศผ่านรัฐวิสาหกิจและบริษัทที่มีกองทัพร่วมถือหุ้นที่แม้ส่วนใหญ่จะขาดประสิทธิภาพและเต็มไปด้วยการคอรัปชัน แต่ก็จะยังคงครอบงำระบบเศรษฐกิจของพม่าอยู่ต่อไป (EIU, May 2011, p.6) ซึ่งรัฐวิสาหกิจต่างๆในพม่าโดยเฉพาะวิสาหกิจของกองทัพจะกลายเป็นตัวแปรสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าในอนาคต เนื่องจากวิสาหกิจเหล่านี้เป็นองค์ประกอบหลักของโครงสร้างเศรษฐกิจพม่าในปัจจุบัน มีเครือข่ายธุรกิจที่กว้างขวางครอบคลุมอุตสาหกรรมต่างๆ ได้แก่ อัญมณี เสื้อผ้าสำเร็จรูป แปรรูปไม้ อาหารและเครื่องดื่ม ค้าส่ง-ค้าปลีก ธนาคาร โรงแรมและการท่องเที่ยว ขนส่งและโทรคมนาคม (ไปรษณีย์ สายการบิน รถไฟ โทรศัพท์เคลื่อนที่) อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ คอมพิวเตอร์ ก่อสร้าง อสังหาริมทรัพย์ เหล็ก ปูนซีเมนต์ รถยนต์ เครื่องสำอาง และเครื่องเขียน รวมถึงอุตสาหกรรมป่าไม้ อุตสาหกรรมปิโตรเลียม การเพาะเลี้ยงไข่มุก การเพาะเลี้ยงปลาและกุ้ง การผลิตไฟฟ้า และอุตสาหกรรมทางการทหาร (Maung Aung Myoe, 2009, pp.178, 181)

วิสาหกิจของกองทัพเหล่านี้ไม่เพียงแต่มีความสำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจของพม่าเท่านั้น หากแต่มีนัยสำคัญในทางการเมืองด้วย โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจของกองทัพภายใต้ชื่อ The Union of Myanmar Economic Holding Limited (UMEHL) และ Myanmar Economic Corporation (MEC) ซึ่งถูกก่อตั้งในปี 1988 เพื่อเป็นแหล่งรายได้และสวัสดิการให้กับบุคลากรในกองทัพในรูปการเข้าถือหุ้น โดยในปี 2007 มีบุคลากรของกองทัพร่วมถือหุ้นอยู่กว่า 40,000 นาย ลักษณะการลงทุนมีทั้งการลงทุนโดยตรงและการร่วมทุนกับบริษัทเอกชนท้องถิ่นและต่างประเทศ โดยในปี 2007 มีจำนวนบริษัทที่ลงทุนทั้งหมด 51 แห่ง เป็นการลงทุนเอง 35 แห่ง และร่วมทุน 16 แห่ง (Maung Aung Myoe, 2009, pp.175-184) ซึ่งจะเห็นได้ว่าไม่เพียงแต่วิสาหกิจเหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญในโครงสร้างเศรษฐกิจพม่าอย่างสูงเท่านั้น หากแต่ยังมีความเกี่ยวพันกับกองทัพในฐานะแหล่งที่มาสำคัญของรายได้ การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในทางหนึ่งจึงเป็นประโยชน์ต่อวิสาหกิจเหล่านี้อย่างมาก โดยเฉพาะการร่วมทุนกับต่างประเทศในโครงการลงทุนต่างๆซึ่งปรากฏให้เห็นแล้วอย่างมากมายในปัจจุบัน อาทิ ความร่วมมือระหว่างสมาคมผู้ปลูกและผลิตยางพาราพม่ากับสมาคมผู้ค้ายางพาราประเทศญี่ปุ่นในการผลิตและส่งออกยางพารา โดยกำหนดพื้นที่การปลูกและการผลิตในรัฐมอญ และญี่ปุ่นจะเป็นผู้สนับสนุนด้านเทคโนโลยีละการตลาด (Elevenmyanmar [online], 2013) เป็นต้น

นอกจากนี้ ความเคลื่อนไหวสำคัญหนึ่งที่เกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งในปี 2010 ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระชับอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มอำนาจเดิม เพื่อพร้อมรับมือต่อการเปลี่ยนผ่านของ

ระบอบการเมืองและเศรษฐกิจ นั่นก็คือนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งแม้นโยบายดังกล่าวจะเป็นนโยบายสำคัญในการปฏิรูปเศรษฐกิจพม่าเข้าสู่ระบบตลาดที่ได้มีการประกาศใช้มาเป็นเวลานานแล้วตั้งแต่ปี 1988 หากแต่ในทางปฏิบัติยังมีการดำเนินการน้อยมาก แต่กลับถูกดำเนินการอย่างรวดเร็วในช่วงก่อนการเลือกตั้ง โดยรัฐบาลเริ่มดำเนินการขายสินทรัพย์ของรัฐ อาทิ กิจการโรงงาน คลังสินค้า อาคารสิงปลูกสร้างต่างๆ ที่ดิน โรงภาพยนตร์ ท่าเรือ รวมถึงสายการบินของรัฐ ฯลฯ เฉพาะในปี 2010 รัฐบาลได้ขายกิจการของรัฐรวม 110 กิจการ ในจำนวนนี้ประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้างของรัฐ 32 แห่ง สถานีบริการน้ำมัน 246 แห่ง ท่าเทียบเรือในท่าเรือย่างกุ้ง 8 แห่ง (DVB [online], 2011) โดยมีคณะกรรมการพิจารณาการปฏิรูปกิจการของรัฐ (Privatization commission) เป็นผู้ดำเนินการ

ข้อสังเกตที่สำคัญคือ กิจการที่ได้ขายแก่ภาคเอกชนเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นการขายให้กับนักธุรกิจที่มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจเดิม เช่น การขายสถานีบริการน้ำมัน 246 แห่ง ให้กับบริษัทในเครือ Htoo ของ Tay Za กลุ่มธุรกิจที่มีความใกล้ชิดกับพลเอกอาวุโส Than Shwe สายการบินเมียนมาร์แอร์เวย์อินเตอร์เนชั่นแนล (Myanma Airways International: MAI) ซึ่งเป็นสายการบินแห่งชาติของพม่า ได้ขายหุ้นร้อยละ 80 ให้กลุ่มธุรกิจของ Aung Ko Win เจ้าของกิจการธนาคารกันบอซา (Kanbawza Bank) และเป็นเครือข่ายใกล้ชิดของพลเอก Maung Aye โดยสายการบินนี้จะกลายเป็นรัฐวิสาหกิจสายการบินพม่าโดยรัฐถือหุ้นเพียงร้อยละ 20 นอกจากนี้ รัฐยังได้ออกใบอนุญาตธนาคารพาณิชย์เพิ่ม 4 แห่ง เพื่อดำเนินธุรกรรมทางการเงินในเมืองเศรษฐกิจที่สำคัญของพม่า โดยผู้ได้รับใบอนุญาตใหม่ล้วนเป็นนักธุรกิจมหาเศรษฐีที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลทหารพม่าทั้งหมด ได้แก่ Htoo Group ของ Tay Za ที่เปิดทำการภายใต้ชื่อ Asia Green Development Bank / Max Myanmar Group ของ Zaw Zaw เปิดทำการในชื่อ Ayeyarwady Bank / Eden Group ของ Chit Khine ทำการในชื่อ Myanmar Apex Bank / และ IGE Trading ของ Nay Aung เปิดทำการในชื่อ United Amara Bank (Mmtime [online], 2010) โดยการแปรรูปดังกล่าวนอกจากจะเป็นการขายให้กับกลุ่มธุรกิจที่ใกล้ชิดกับกลุ่มอำนาจเดิมแล้ว ยังมีบุคคลสำคัญในคณะรัฐบาลทหารเป็นหุ้นส่วนสำคัญอยู่ด้วย การขายกิจการของรัฐในครั้งนี้จึงถูกมองว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มอำนาจเดิม ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างฐานอำนาจทางการเงินและเศรษฐกิจให้กับกลุ่มก่อนที่การเลือกตั้งจะมาถึง และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนี้ยังแสดงให้เห็นถึงบทบาทของชนชั้นนำในพม่าอีกกลุ่มหนึ่ง คือกลุ่มนักธุรกิจพม่าที่ใกล้ชิดกับกลุ่มอำนาจเดิม ซึ่งได้มีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจของพม่าภายหลังการเลือกตั้ง[2]

---

[2] กลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ได้เริ่มมีบทบาทสำคัญในทางเศรษฐกิจนับตั้งแต่ปี 1988 โดยรัฐบาลทหารในขณะนั้นได้เล็งเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชนเพื่อขยายบทบาทในการเข้าจัดการเศรษฐกิจโดยเฉพาะในเรื่องพื้นฐานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนบางส่วน อาทิ การส่งออกผลผลิตทางการเกษตร การนำเข้าพลังงาน การก่อสร้าง การขนส่ง

นอกจากนี้ นักธุรกิจเหล่านี้ยังจะได้รับประโยชน์จากการเปิดประเทศในทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะการเข้าไปมีส่วนในการลงทุนจากต่างประเทศในโครงการต่างๆที่หลั่งไหลเข้าสู่พม่าในปัจจุบัน อาทิ การร่วมลงทุนของ Zaw Zaw ในโครงการก่อสร้างโรงแรมโนโวเทลย่างกุ้ง และโรงแรมเอ็มแกลเลอรี่ในกรุงเนย์ปยีดอว์ ของกลุ่มบริษัท Accor จากฝรั่งเศส การร่วมทุนกับบริษัทปูนซีเมนต์ไทย และการหาผู้ร่วมทุนต่างชาติเพื่อเข้าช่วยพัฒนาระบบธนาคาร Ayeyarwady ที่เพิ่งเปิดดำเนินการ (Yahoo News [online], 2013) หรือการร่วมมือระหว่าง Mitsubishi Corp. และ Mitsubishi Estate กับ Yoma Strategic ของ Serge Pun เพื่อพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ในย่างกุ้ง บนพื้นที่กว่า 10 เอเคอร์ มูลค่ากว่า 350 ล้านเหรียญสหรัฐฯ (Irrawaddy [online], 2013) นอกจากนี้ นักธุรกิจเหล่านี้ยังสามารถพัฒนาโครงการต่างๆเพื่อตอบสนองต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจในพม่าเอง เช่น โครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของบริษัท Kaytumadi Development Public ของ Khin Maung Aye ที่ประกอบไปด้วยนิคมอุตสาหกรรมบนพื้นที่ 4,800 เอเคอร์ และที่อยู่อาศัย 500 เอเคอร์ ในเมืองตองอู ภาคพะโค (Elevenmyanmar [online], 2013) เป็นต้น ซึ่งกลุ่มธุรกิจเหล่านี้ล้วนมีหุ้นส่วนของกลุ่มอำนาจเดิมทั้งสิ้น ซึ่งจะได้รับผลประโยชน์มหาศาลจากการเปิดเสรีเศรษฐกิจ

การปฏิรูปทางการเมืองและเศรษฐกิจหลังการเลือกตั้งปี 2010 จึงส่งผลดีต่อกลุ่มชนชั้นนำ นอกจากสามารถสร้างหลักประกันทางอำนาจทางการเมืองในระยะเปลี่ยนผ่าน ทั้งศักยภาพของกองทัพตลอดจนข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญแล้ว ในแง่ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ชนชั้นนำเหล่านี้ล้วนได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีและการลงทุนจากต่างประเทศ และทำให้อำนาจทางเศรษฐกิจกลับยิ่งกระจุกตัวมากยิ่งขึ้น โดยกลุ่มนักธุรกิจที่มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจเดิม ได้กลายเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มอำนาจเดิม อย่างน้อยที่สุดก็ในช่วงระยะเวลาแห่งการเปลี่ยนผ่าน อาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในปี 2010 นอกจากจะเป็นการเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มการเมืองอื่นๆแล้ว ยังเป็นการเพิ่มอำนาจโดยเฉพาะอำนาจทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มอำนาจเดิม ในขณะที่อำนาจในทางการเมืองยังคงมีที่ยืนได้อย่างมั่งคงต่อไป

อนุกรม (Timing and sequencing) ของปัจจัยที่นำไปสู่การเลือกตั้งในปี 2010

ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประวัติศาสตร์นั้น เป็นผลสำคัญหนึ่งมาจากแรงกดดันในทางเศรษฐกิจซึ่งส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลเผด็จการ โดยเฉพาะการลุกฮือของภาคประชาชนในปี 1988 ในขณะเดียวกัน การอ่อนกำลังลงของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ทำให้ปัญหาเรื่อง

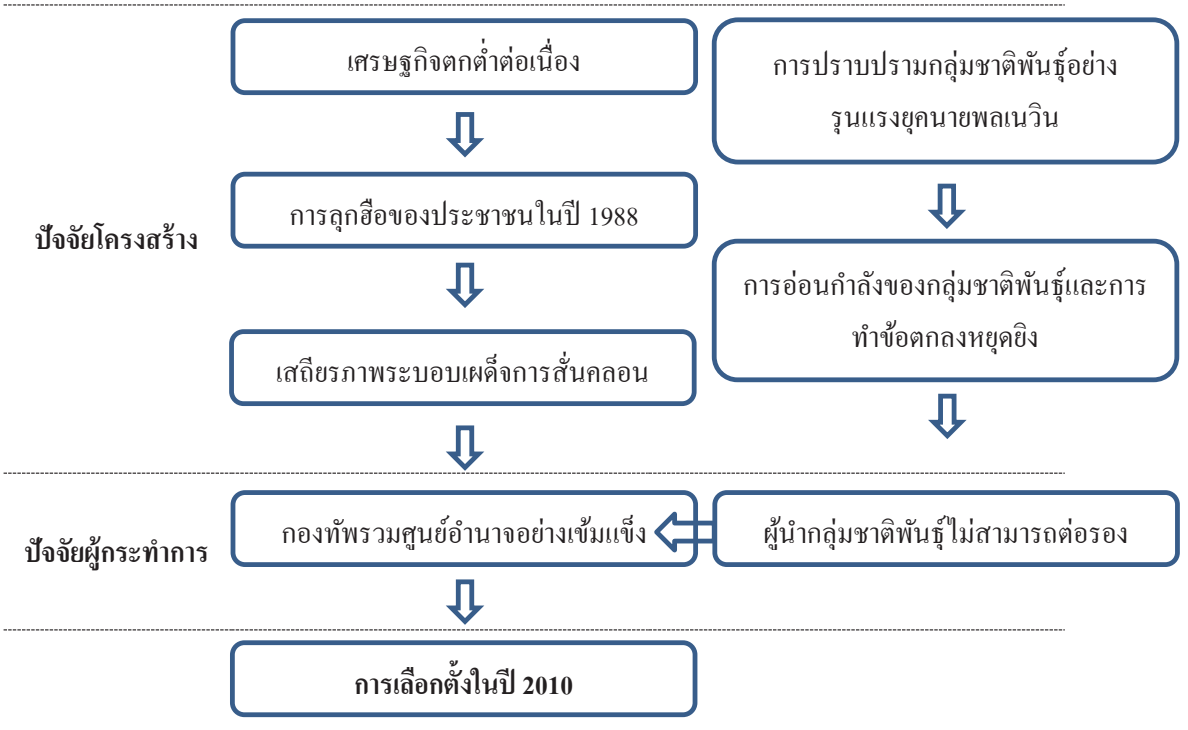
โทรคมนาคม สาธารณูปโภคพื้นฐาน เป็นต้น กลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้จึงได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ และยังมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกลุ่มผู้นำระดับสูงในกองทัพในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างสิทธิประโยชน์ที่นักธุรกิจได้รับจากอำนาจรัฐ ทำให้สามารถสะสมทุนจนกลายเป็นกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีเครือข่ายทั้งในและนอกประเทศ ตลอดจนควบคุมภาคส่วนสำคัญของเศรษฐกิจประเทศ ซึ่งนักธุรกิจเหล่านี้มีจำนวนนับรวมแล้วราว 15-20 คน (International crisis group, 2012, p. 9)

เอกภาพของประเทศได้รับการคลี่คลายลงในระดับหนึ่ง ดังนั้น ปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาลจึงไม่ได้เกิดจากภัยคุกคามจากกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์อีกต่อไป หากแต่กลับเป็นปัญหาเศรษฐกิจและปากท้องที่ได้สร้างแรงกดดันทางเศรษฐกิจให้กับภาคประชาชน กลายเป็นภัยคุกคามหลักต่อเสถียรภาพของรัฐบาลนับแต่ปี 1988 เป็นต้นมา ดังนั้น ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศกับเสถียรภาพของรัฐบาลจึงกลายเป็นกรอบในเชิงโครงสร้างหลักที่นำพม่าไปสู่การเลือกตั้งในปี 2010

อย่างไรก็ดี ปัจจัยในเชิงโครงสร้างดังกล่าวไม่ได้มีอิทธิพลที่สามารถกำหนดการเปลี่ยนผ่านได้ทั้งหมด หากแต่ยังเหลือพื้นที่ให้กับปัจจัยผู้กระทำการในการร่วมกำหนดกรอบระยะเวลาและลักษณะแห่งการเปลี่ยนผ่าน โดยเมื่อกองทัพเผชิญกับแรงกดดันอันเป็นผลจากวิกฤติเศรษฐกิจนั้น กองทัพไม่ได้ขาดความเป็นเอกภาพและเกิดการกระจายอำนาจในสายการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นลักษณะของการล่มสลายของระบอบเผด็จการโดยทั่วไป หากแต่กองทัพและระบอบเผด็จการกลับสามารถอยู่รอดได้จากการพัฒนาระบบการรวมศูนย์อำนาจ เพื่อจัดการความขัดแย้งภายในโดยเฉพาะการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองและการทหารไปที่บุคคลเดียว (Haggard and Kaufman, 1995, p.367) โดยการขยายกองกำลังทหารประจำการเป็น 30,000 คน จักสรรงบประมาณในการเสริมสมรรถนะด้านอาวุธยุทโธปกรณ์กว่า 2 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ นอกจากนี้ ยังจำกัดสิทธิ์ในการแสดงความเห็น การรวมกลุ่มและการเคลื่อนไหวทางการเมืองต่างๆของประชาชน โดยมีศาลทหารเป็นผู้ถือกฎอัยการศึก และใช้ในการพิพากษาและคุมขังนักโทษการเมืองจำนวนมาก (Silverstein, 1996, p. 89)

แม้ว่าที่จริงแล้วกองทัพได้แสดงให้เห็นถึงความปรารถนาในการเปลี่ยนรูปแบบสู่ประชาธิปไตยโดยจัดให้มีการเลือกตั้งในปี 1990 หากแต่การเปลี่ยนผ่านก็ต้องต้องประสบความล้มเหลว เนื่องจากกองทัพไม่สามารถควบคุมการเปลี่ยนผ่านได้ โดยต้องแพ้การเลือกตั้งให้กับพรรค NLD ซึ่งแม้จะมีความพยายามในการเกลี้ยกล่อมให้ Aung San Su Kyi และพรรค NLD เข้ามามีส่วนร่วมในสภาที่กองทัพแต่ตั้งขึ้นหลังจากกองทัพล้มการเลือกตั้งแล้ว ทั้งนี้เพื่อสร้างความชอบธรรมที่จะนำไปสู่เสถียรภาพของรัฐบาล หากแต่ความไว้วางใจและร่วมมือระหว่างสองฝ่ายก็ไม่สามารถสร้างขึ้นมาได้ จนในท้ายที่สุด Aung San Su Kyi ต้องถูกกักบริเวณในบ้านพักอีกครั้ง และกองทัพก็หันมาจัดการกับอิทธิพลและชื่อเสียงของ Aung San Su Kyi ในสังคมแทน (Silverstein, 1996, p.89)

จนกระทั่งกองทัพสามารถรวมศูนย์อำนาจอย่างเข้มแข็งแล้วทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจ ตลอดจนความมั่นคงของชนชั้นนำในกลุ่มอำนาจเดิม ปัจจัยในเชิงโครงสร้างจึงขึ้นมามีอิทธิพลอีกครั้ง โดยการทำให้เกิดการเลือกตั้งในปี 2010 และเกิดการปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมือง ทั้งนี้เพื่อเปิดทางให้กลไกทุนนิยมสามารถเข้ามาจัดการปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญที่ส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลมาตั้งแต่ปี 1988 เป็นอย่างน้อย โดยสามารถเขียนแผนภาพแสดงลำดับและความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆที่นำไปสู่การเลือกตั้งในปี 2010 ได้ดังนี้



นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพม่ายังสามารถตั้งข้อสังเกตได้ว่าการพัฒนาในทางเศรษฐกิจที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยรัฐเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนประสิทธิภาพของตลาด ผ่านนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆ และยังส่งเสริมการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม (Industrialization) เป็นสำคัญ ตามแนวทางการพัฒนาสู่ความทันสมัย (Modernization) ที่เปิดทางให้ตลาดเข้ามามีบทบาทในการพัฒนา โดยการพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในท้ายที่สุด ซึ่งจำไปสู่การเปลี่ยนรูปแบบของชีวิตทางสังคม การก่อตัวของสถาบันทางการเมือง ตลอดจนสร้างการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนที่มากขึ้น การพัฒนาตามแนวทางนี้จึงถูกมองว่ามีส่วนส่งเสริมการพัฒนาของระบบการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย (Thomas, 2000, p.30-32) (Inglehart and Welzel, 2009, p.34) ซึ่งอาจกลายเป็นตัวแปรสำคัญในการขยายฐานความมั่นคงยั่งยืนของประชาธิปไตยในพม่าได้ในอนาคต

บรรณานุกรม

หนังสือและวารสารวิชาการ

เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์. (2536). **พม่าผ่าเมือง**. กรุงเทพฯ: มติชน.

พรพิมล ตรีโชติ. (2551). **การต่างประเทศพม่า: ปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านและชนกลุ่มน้อย**. กรุงเทพฯ: หน่วยปฏิบัติการแม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พรพิมล ตรีโชติ. (2542). **ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า.** กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

Acemoglu, A. and Robinson, J.A. (2006). **Economic origins of dictatorship and democracy**. USA: Cambridge University Press.

Beissinger, M. R. (2008). *A new look at ethnicity and democratization*. **Journal of Democracy**, 19(3), 85-97.

Callahan, M. (2012). *The generals loosen their grip*. **Journal of Democracy**, 23(4), 120-131.

Carothers, T. (2002). *The end of the transition paradigm*. **Journal of democracy**, 13(1), 5-21.

Diamond, L. (2012). *The need for a political pact*. **Journal of Democracy**, 23(4), 138-149.

Doorenspleet,R. and Kopecky,P. Against the odds: deviant cases of democratization. **Democratization**, Vol.15, No.4, August 2008, 697-713.

Economist Intelligence Unit (EIU). (2012). **Myanmar 2011** (country report).

Fujita,K., Mieno,F. and Okamoto,I. ed. (2009). **The economic transition in Myanmar after 1988.** Singapore: NUS press.

Haggard,S. and Kaufman,R. (1995). **The political economy of democratic transitions.** Princeton: Princeton University Press,

Haynes,J. (2005). **Comparative politics in a globalizing world**. Cambridge: Polity.

Huntington, S. P. (1996). *Democracy for the long haul*. **Journal of democracy**, 7(2), 3-13.

Huntington,S.,P. (1991). **The third wave: Democratization in the late twenties century**. London: Oklahoma University Press.

Inglehart, R., & Welzel, C. (2009). How development leads to democracy: What we know about modernization. **Foreign Affairs**, 33-48.

International crisis group. (2012). **Myanmar: The politics of economic reform**. Crisis group Asia report.

Jepsen,E,M. (2011). *Processes of democratization*. In **21st century political science: a reference handbook** edited by John T. Ishiyama, Marijke Breuning, Thousand Oaks, Calif. SAGE Publications. pp.275-282

Khin Maung Kyi, (ed al.). (2000). **Economic development of Burma: A vision and a strategy.** Singapore: Singapore university press.

Merkel, W. (2004). *Embedded and defective democracies*. **Democratization**, 11(5), 33-58.

Maung Aung Myoe. (2009). **Building the Tatmadaw: Myanmar armed forces since 1948.** Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Zin, M., & Joseph, B. (2012). *The Democrats' Opportunity*. **Journal of Democracy**, 23(4), 104-119.

O'Donnell,G. and Schmitter,P.,C. (1986). **Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies**. Baltimore: The Johns Hopkins University press.

Przeworski, A., Michael, E.A., Cheibub, J.A., Limongi, F. (2000). **Democracy and development**. USA: Cambridge University Press.

Rueschemeyer, D. (2012). *Democratization*. In **The Wiley-Blackwell companion to political sociology** edited by Edwin Amenta, Kate Nash, and Alan Scott, Oxford: Wiley-Blackwell. pp.454-465

Schedler, A. (2010). *Authoritarianism's last line of defense*. **Journal of Democracy**, 21(1), 69-80. Silverstein, J. (1996). *Burma's Uneven Struggle*. **Journal of Democracy**, 7(4), 88-102.

Thomas, A. (2000). *Meaning and Views of development*. In Allen,T. and Thomas,A. **Poverty and development into the 21st Century,** Oxford: Oxford University Press.

Toshihiro,K. (2009). *Industrial policies and the development of Myanmar's industrial sector in the transition to a market economy*. In **The economic transition in Myanmar after 1988** edited by Fujita,K., Mieno,F. and Okamoto,I. Singapore: NUS press. pp.66-102

สื่ออิเล็กทรอนิกส์ (ข่าว)

BBC News. **The hardship that sparked Burma's unrest**. [online]. 2007. Available from: http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7023548.stm

Democratic Voice of Burma (DVB)**. Burma to privatize 90% of industry.** [online]. 2011. Available from: **http://www.dvb.no/news/burma-to-privatise-90-of-industry/13686**

Elevenmyanmar. **Japanese firm to invest in Myanmar agribusiness.** [online]. 2013. Available from: http://www.elevenmyanmar.com/business/3211-japanese-firm-to-invest-in-myanmar-agribusiness

_____. **Kaytumadi Development Public Co to implement projects on 5,300-acre land.** [online]. 2013. Available from: http://elevenmyanmar.com/business/3860-kaytumadi-development-public-co-to-implement-projects-on-5-300-acre-land

Irrawaddy. **Burma Peace Process Could Create 'Mini-Cronies,' Media Coalition Warns**. [online]. 2013. Available from: http://www.irrawaddy.org/media/burma-peace-process-create-mini-cronies-media-coalition-warns.html

_____. **Japan's Mitsubishi to Invest in downtown Rangoon development.** [online]. 2013. Available from: http://www.irrawaddy.org/business/japans-mitsubishi-invest-downtown-rangoon-development.html

Mmtimes. **Asia Green to expand banking network**. [online]. 2010. Available from: http://www.mmtimes.com/2010/business/537/biz002.html

_____.**GDP growth goals spark debate**. [online]. 2013. Available from: http://www.mmtimes.com/2012/news/632/news63204.html

_____. **Protests held over proposed hotel at speech site**. [online]. 2013. Available from: http://www.mmtimes.com/index.php/business/8506-protests-held-over-proposed-hotel-at-aung-san-speech-site.html

Reuters. **Clinton in Myanmar to urge reform**. [online]. 2011. Available from: http://www.reuters.com/article/2011/11/30/us-myanmar-usa-idUSTRE7AT0B420111130

Swissinfo. **Doubts cast on democracy of Myanmar vote**. [online]. 2010. Available from: http://www.swissinfo.ch/eng/politics/foreign_affairs/Doubts_cast_on_democracy_of_Myanmar_vote.html?cid=28721534

Yahoo News. **How a Burma tycoon is profiting from change.** [online]. 2013. Available from: http://news.yahoo.com/myanmar-tycoon-profiting-change-041812031.html

Joko Widodo's Leadership

Withaya Sucharithanarugse*

Abstract

After more than over a year in office, approval rating of President Joko Widodo by middle of February 2016 was 84.4%, an all-time high. This opinion survey by Kompas daily shows that people think that he has done a good job and people are impresses by Jokowi's personal communication style. Popularity associated with Joko Widodo dated back to the time he served as governor at Jakarta and mayor of Surakarta. Popularity he earned was due to his leadership in enhancing successful changes in two locations, particularly in Surakarta. Fused with endeared personality, Jokowi provides vision as well as means to solve endemic problems to the satisfaction of the people. He represents a new breed of political leadership that is in need in Indonesia.

Keywords: Joko Widodo/ Transformative Leadership/ Indonesia

Introduction

As the seventh president of the Republic of Indonesia, in office since 20 October 2014, Joko Widodo or Jokowi is comparatively not well-known nationally. His first emergence on the national scene with the title of presidency was rather explosive and surprising in nature since his name was not familiar compared to his running mate, Jusuf Kallawho has been a veteran politician who was a member of MPR from South Sulawesi for 1992, 1997, and 1999, becoming a minister in the Wahid and Megawati's cabinets helping settle peace in Paso, Ambon and Maluku during 2001 and 2002 before serving as Vice-President in the Yudhoyono's administration (2004-2009); while in 2009, he paired with General Wiranto in the presidential election and finishing third. All of these took place at the national level. True that Joko Widodo is a house-hold name for the Surakartans and even perharpsJakartans; yet this is of local status. Considering this fact, it is naturally obvious to ask as to how Joko Widodo could occupy that presidential palace in Jakarta in 2014 while he was serving as the governor of Jakarta only half-term (2012-2014). Unlike all presidential candidates running in 2004, 2009 and 2014 who were all chairman of parties they represented, Joko Widodo was a mere "functionary" of the PDI-P headed by Megawati Sukarnoputri. Yet his party backed him. It is known that when he ran for mayoral post of Surakarta in 2005, he represented the PDI-P. How long he has been affiliated with the party, it was not known. We know only that his running mate as vice-mayor at that time was the chair of PDI-P chapter of Surakarta. However, Joko Widodo won the presidency at the first round of the running. There must be something that catapults him to the position amid all big names that entered the presidential race. Popularity is the catch word that can be quite elusive because it waxes and wanes. We posit that leadership that Joko Widodo exhibits while serving

* *Chairman of Southeast Asian Studies Program, the Graduate School, Chulalongkorn University and associated with the Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand.*

as mayor of Solo and governor of Jakarta earns him that status. Leadership is defined as "a process of social influences in which a person can enlist the aid and support of others in the accomplishment of a common task" (Chemers, 1997). Leadership involves individual and activity. It entrails clear vision, sharing it with others, realizing that vision, and coordinating activities.

Joko Widodo is reputedly singled out by media as a new breed of politician who is not part of the conventional political elite with high social status. He has no military connection. He was supposed to come from a poor family background who was evicted three times and this is assured to help him to understand the problem of relocating peoples. He studied for the primary and secondary education in Surakarta where he was born in 1961. He graduated in forestry from GadjahMada University in 1986. He worked in forestry service in Aceh for three years and returned to Solo in 1989 where he learned the furniture making from his uncle. He started his own furniture business from small loan from his father and government business sponsorship scheme and made it into thriving business when once he employed over 1,000 people. He exported his products to South Korea, Japan and Germany and made frequent trips overseas. His business associated urged him to run and serve as head of newly established branch of furniture manufacturers association in 2002. Upon this success, he was pushed into local politics when he ran for mayor of Solo in 2005. He then paired with F.X. HadiRudyatmo who was a Christian and won 36% of the votes cast. But when they ran again for the second term in 2010, they got 90.9% of votes. (RushdaMajeed, 2012, p.17). Being a successful business operator of an enterprise he created himself, Joko Widodo experienced first-hand management and attention that is needed for a good running of the business which helped him in serving as executive72. He knows how a business must respond to the customers 'need and this paves him the way to run local government. When presenting himself to the people, he offers his personal likeability, simplicity and reachability. He prefers to engage the people by talking to them, rather than sitting in the office. He takes good care of the poor by providing them education, health care and basic service. His hands-on style of leadership ensures the success. He pleases businessmen through his policy of anti-corruption and does away with bureaucratic practice of government. He also seeks help from those who can help him to solve problems he confronts. The way he dresses simply and consistently, becomes his trademark. His unannounced drop-in at offices to check on officials is well-known. Refusing to buy a new office car and later opting for the locally made one earn him reputation. As for his salary as mayor, he donates it for public welfare purpose. His personal wealth leaves him no taint of money politics and cronyism. He is reputed to be "not driven by ideology and is a pragmatic, astute problem solver with deep commitment to reform".(Bob Lowry, 2014). With all of these attributes, we can look at him stage by stage.

Mayor of Surakarta/Solo (28 July 2005 – 1 October 2012)

Surakarta is the former seat of Mataram kingdom with its own rulers known by the title of suman. The present ruler is SunanPakubuwono XIII. This kingdom was sliced to create smaller princedom known as managunegaranwhose present ruler is AdipatiMangunegara IX. Dutch once made Surakarta a residency which included six other regencies. With the creation of Surakarta city, it comprises five Kecamatan (now

translated as district) and 51 Kalurahan (village). But the Surakarta municipality has the area of about 44.03 km^2. We are here dealing Surakarta municipality.

By 2005, Solo had a population of about 500,000, 16% of which lived below the national poverty line (US$ 1.55 per day) in the city area of 44 square kilometers, with Chinese minority with a long history of distrust with Javanese residents; and with 73% Muslim and 25% Christians. Civil unrest in 1998 in which crowdsprotested against rising oil price, food shortage and unemployment ruined 300 business and 900 vehicles mostly belonging to the Chinese. In 1999, Megawati's supporters burned down the City Hall in protest against her loss in presidential run. The roots of Jemaah Islamiyah (JI) was also traced to Solo. (Majeed, 2012, p.3).

As for Joko Widodo, by 2005, he has run his business for about 19 years and was well-known in the business community of Surakarta. That he decided to enter local politics might be motivated by a number of factors. At the matured age of 44, Joko might like to try his luck in politics. He might have been persuaded by his running mate Rudyatmo who led the PDI-P chapter of Surakarta and who might have had good impression of Joko who was ready to try a new page of life. Rudyatmo was happy to run with him and Joko must also have known that his running mate was able to make use of grassroots. Rudyatmo has been a seasoned politician. Besides PDI-P has been popular in Surakarta. The year 2005 was the year that decentralization process dictated to have first direct election of local chief and his deputy. The winner must garner 30% of the votes cast in which case Joko-Rudyatmo got 36%, testifying that Joko was not that well-known. A campaign theme was the slogan "BerseritanpaKorupsi" (Beautyful without corruption) Joko was to revitalize a clean and safe place to live and work.

Like other big city, Solo faced problems of local poor vendors who use the city roadsides to sell their wares and good to the distaste of the shopkeepers, causing congestion, littering and loss of open space. Supporters of the PDI-P were the poor and the marginalized. The municipality government was recovering from the fiscal crisis. Joko has to work for good coordination and build trust within the office and constituency, plus to maintain good cooperation from wealthy businessmen. The first challenge picked up by Joko was the Banjarsari Park Around 1,000 street vendors occupied the park and was protested by residents in the area while the vendors complained about abuses by authority and illegal fees they have to pay per day to stay there (Majeed, 2012:4). Mayor of Solo has the power to relocate, renovate, expand or demolish markets, yet only a few of Solo's 49 traditional markets were turned into modern shopping centers.

Pursuing the policy of beautiful city, Joko started to relocate street vendors from the Banjarsari Park. The vendors strongly protested and refused to move, challenging the municipality to use force. Joko reversed tactics to talking with them over lunch and dinner. Joko held more than 50 lunch talks with them for six month period. After well-prepared study and inner work with councillors, a new venue was offered: the KithilanSemanggi and a number of help and facility were offered the vendors. By December 2005, agreement was reached, six months after election. Concessions given to vendors was assured by Joko to return in benefit in full after

seven years (Majeed, 2012, pp.7-8). By July 2006 there was a celebration of relocation by the vendors led by Joko.

Between Joko and Rudyatmo, Joko will develop vision and strategy for reform and build public support while Rudyatmo concentrates on civil servants implementation of policy and to secure support from councilors. Joko believed in openness and dialogue to enforce the reform and to resolve contentious issues through negotiation. As businessman, he mastered brokering agreement informally. He was open to ideas suggested by citizen.

Joko exploited his credibility and strong image while initiating reforms. His salary of 6.2 million rupiahs (about $700) per month was donate to the city. He made use of old official car and flew economy class. He opened opportunities for city official to be trained in order to deal with problem they faced such as street vendors, tourism, service by sending them to observe the management in Singapore, South Korea, Spain and Germany. He urged officials in different department of the city office to work closely together. He met department heads every Monday and kept close check on what were communicated. He visited different offices unannounced, having monthly evaluation meetings with officials. He hold regular meetings at his official residence. Hespoke with all classes of citizens. On Friday morning, Joko with vice mayor and department heads bycicled to meet resident of some neighborhoods. He made impromptu visits to certain areas to hear complain from the local people. This practice is known as blusukan. He also hold meeting at his official residence with business owners including Chinese which complemented bimonthly “coffee morning” (Majced, 2012, p.7). “One-Stop-Service” was adopted in December 2005 after examples from other places. It facilitated people who come in for licenses, permit at the city hall office. Customers filled out one form for most service and after validation and consideration, customers can pick them up within six days 10,000 permit were issued per year compared with 5,000 before 2005. Service at Solo was best in speed and simplicity compared with other places that adopted the some practice (Majed, 2012, p.11). Joko make good use of Surakarta’s richness in arts and culture which he used to tourism and economic growth through branding like “Solo: Spirit of Java” or “Solo’s future is solo past” feathering traditional orchestral performance, traditional dances, shadow puppet show.

By the end of his first term in June 2010, Solo was named a World Heritage City. Tempo, the national magazine named him as one of the “10 Best Indonesian Mayors of 2008.” By 2009 Solo was known widely as one of Indonesia’s most business-friendly cities. In 2010, another newspaper “Republika” gave him the Changemakers Award. As supporter of good government, in 2010, he earned the national Bung Hatta Anti-Corruption Award. (He forbidded his family members from bidding for city projects). Solo was promotionally tagged, “Shining without Corruption. The Ministry of Home Affairs of Indonesia named him “Best Mayor 2011”. In 2012, Joko won third place for the Best Mayor awarded by World Mayor Foundation. Solo became a hub for MICE (Meeting, Incentive, Convention, Exhibition) launching International Ethnic Music Festival in 2007 Solo Batik Carnival in 2008, International Performing Arts Festival in 2009, and during 2011 hosting some meeting for ASEAN Asia-Pacific, etc. Reputation of Solo under management

of Joko Widodo,enabled him to say "People come from Indonesia cities, and also from China, Cambodia, Thailand and Laos to see how we have managed traditional markets and street vendors" (Majeed, 2012, p.16, 17).

Jokowi and Rudyatmo won the second terms in 2010 with the votes of 90.9%. With greater visibility, his actions became well-known over Indonesia and Joko was drown into national politics. An academic summed up his leadership role as a success one because he could establish interactional relationship with people of Solo. (ChayatiIndranants, June 2012)

As Governor of Jakarta (5 October 2012 – 16 October 2014)

Jakarta was a city of about 10 million and run by Fauzi Bobo (Foke) during 2007-2012, a former regional government secretary (Sekda) which was the highest position for a regional bureaucrat. Bowo also served as a vice-governor in 2002 before becoming the governor in 2007. As a new governor of Jakarta, Bowo used the slogan "Give Jakarta to the Expert". This was based on his more than 20 years of work with Jakarta. He got a master and the doctorate degrees in regional planning from Germany. Bowo also capitalized on popular idea during the decentralization period that promote local son to the highest position. Bowo was a half Betawi for his mother was a leader of the Betawi Consultative Body. Bowo was also the former leader of the Jakarta Regional Branch of NadhlatulUlama. These two factors helped push Bowo to be chosen as governor. But then Bowo got involved in sour relationship with his vice-governor, Prijanto, who questioned lack of transparency in the bureaucracy and the appointment of some high ranking positions, plus the complaint that he was assigned no job. Prijanto resigned and Bowo accepted it but the Jakarta Representative Council (DPRD) reinstated him as vice governor. This underminedBowo's power and image. (Hamid, 2014, p.91-2)

It was in late 2011, the Cyrus Network and the Political Psychology Laboratory from the University of Indonesia conducted an elite survey called "Looking for the Best Jakarta Governor Candidate". It was not a survey of candidate popularity, rather it nominated political figures with high capability and quality as best governor. Jokowi get the highest score in the survey (6.98), followed by Faisal Basri (6.7), Fadel Muhammad (6.53) while Bowo scored only 5.44 (Hamid, 2014, p.90). In the Jakarta gubernatorial election, PDI-P, on 18 March 2012 nominated Joko Widodo as its candidate. It was slated that PrabowoSubianto, the founder of Gerindra Party (Greater Indonesia Movement Party) offered Megawati his full support of Joko, plus campaign fund. Prabowo then paired him with Basuki Tjahaja Purnama or Ahok who resigned as MP of Golkar to join Gerindra. Six candidates contested in the first round of the election on 11 July 2012; they were (1) FauziBowo and NaehroviRamli supported by PD, PAN, Hanura, and PKB with 34.5%, (2) HendradjiSoepandji and Ahmad Riza Patria running in depently with 1.98%, (3) Joko and Basuki supported by PDI-P and Gerindra with 42.60%, (4) HidayatNur Wahid and Didik J. Rachbini supported by PKS with 11.72%, (5) Faisal Basri and Biem T. Berjamin running independently with 4.98% and (6) Alex Nurdin and NonoSampano supported by Golkar, PPP, PDS with 4.67% Joko first round victory defied almost all pre-election polls (Hamid, 2014:92-3). The second round took place on 20 September

2012 in which Bowo and Ramli won 2,120,815 votes as 46.18% while Joko-Basuki got 2,472,130 votes or 53.82%
(https://en.wikipedia.org/wiki/jakarta_gubernatarial_election_292.accessed on 3/10/2016).

Hamid (2014) argued at length of the root cause of why Joko won this election Hecited (1) Jakartans were uneasy, with the weakening of social order and the political system's feeble ability to achieve restoration; (2) decreasing trust in political parties; (3) the profound changes at the level of economy, culture and society through process such as urbanization, economic modernisation and globalization, and (4) forms of political representation outside of tradition political institutions were emerging, especially the mass media as "representative institution". Hamid even wrote: "Jokowi's story became something of a legend, written about in many books before, during and after the Jakarta elections. At least 20 books on Jokowi are sold in Gramedia, the largest bookstore chain in Indonesia". (Hamid, 2014, p.103)
Joko was blessed in enthusiastic support of the mass media which connected Joko directly with Jakartans and Indonesian population. His impromptu direct visit (blusukan) to Kampung daily was well covered. This was applied also with his sudden and uninformed visit to some offices but he cajoled the officials to relieve their distress, yet emphasized the work culture. Yet after six months in office, he introduced the "lelangjabatan" (literally auction of office position) or open recruitment of civil servants with proper qualification which, in this case, applied to the positions of camat and lurah. He broadcast live on national television the discussion with stakeholders on mass rapid transport (MRT) planning. The Jakarta MRT was put to construction on 10 October 2013 and on 16 October 2013 Joko restarted the construction of the green line Jakarta monorail. In late 2012, Joko introduced the universal health care programs in Jakarta through implementing the Jakarta healthcare card (Kartu Jakarta Sehat). The popularity of the scheme raised demand for health service across Jakarta by 70% in the first few months. Confusion over detail of implementation and the very long queues of waiting caused dissatisfaction. Yet when the Jakartan members of House of Representatives threatened him with interpellation that could lead to impeachment, public responded by issuing petition to fire those members. Some even circulated their names and pictures, advising people not to vote them in again in 2014 legislative election (https://wn.wikipedia.org/wiki/Joko_Widodo, accessed on 5/11/2016, p.5). "Smart Jakarta Card" was put on use on 1 December 2012 allowing students to withdraw allowances from the ATM to buy school books and uniforms.

Not long after his inauguration, Joko decided to raise regional minimum wage by 44% from to 1.56 million rupiah (US$ 132.4) to 2.2 million rupiah (US$ 186.7),welcomed by workers but disappointed employers. For transparency, Joko and his vice governor published their salaries and the city budget. They initiated online taxes, e-budgeting, e-purchasing and a cash management system. He relocated street venders in PasarMinggu and Pasar Tanah Abang to a new building. He built and renovated five traditional markets in 2013 and four more in 2014. These vendors was not charged for rent. They must keep their kiosk and pay fees for maintenance, electricity and water. To lessen flood hazard in Jakarta, in 2013, normalization ofpluit reservoir and Ria Rio reservoirs were made and dredging of Pesanggrahan river. Joko used tactics of lunch talk with people who lived around the reservoires in order to relocate them to new place. The movement gained praise from Mark Rutle, the prime

minister of the Netherlands. Joko's style of doing things were imitated by politicians in order to garner support even at national level.

As President (20 October 2014)

Why, or what factors contributing to, Joko deciding to enter 2014 presidential election, was not known. The PDI-P nominated him as its candidate early on 14 March 2014 and why Joko decided to enter national politics after serving about half time as governor of Jakarta was not clear either. Megawati, the PDI-P chairperson contested the direct presidential election twice in 2004 and 2009 and failed both times. The party thus must look for a new comer. Joko, under the party which put him in the seat of governor of Jakarta, must have been the best option and Joko must also have been easily persuaded, taking the queue to hit the iron while it is hot as his popularity has been souring. In the 9 July 2014 direct presidential election, Joko Widodo paired with Jusuf Kalla from Golkar and the pair was endorsed by the Indonesia Hebat group comprising PDI-P, Hanura, Nasdem and PKB. The other groups the Red and White, comprising Gerindra, Golkar, PPP, PKS, PAN and PD, supported PrabowoSubianto who paired with Hatta Radjasa. After some confusion, the KPU officially announced the result on 22 July 2014 that Joko-Jusuf won 70,997,833 votes or 53.15% while Prabowo-Hatta won 62,576,444 vote or 46.85%. Politics now shifted to the parliament where Joko's supporters backed up by 246 seats while those of Prabowo was 314 seats. Tension occurred when Prabowo's group tried to monopolize the chairmanship and vice-chairmanship of the various parliamentary commission. On 26 November 2014, Joko announced his cabinet of 36 member, comprising 14 politicians of which 5 were from the PDI-P, 3 from Nasdem, 3 from PKB, 2 from Hanura and 1 from PPP while 20 were professional and academic.

Joko's administration inherited rather weak economic performance which saw the first quarter of 2015 year-on-year growth at 4.92%, with 4.6% grow in the second quarter, 6% growth is needed each year for Indonesia to absorbs new entrants to the labour market. Rupiah weakened falling to Rp 14,000 per dollar in August 2015. The year-on-year inflation in June 2015 was 7.26 Fuel subsidy reduction since Yudhoyono's administration has been unpopular but a necessary measure. Joko's government implemented a fixed diesel subsidy of 1,000 rupiah a liter while subsidy for gasoline were reduced or scrapped. This caused demonstration, yet the government pushed on arguing that money was needed to fund infrastructure, education and health programs.

In his inauguration speech on 20 October 2014, he talked about being a big nation, to engage in transforming Indonesia to be a sovereign state politically, economically, and culturally. He encouraged Indonesia as a maritime power. Indonesia would maintain the practice of free and active foreign policy, looking after the national interest while also contributed to the world order. He also urged all Indonesia to embark on national ship setting sail towards Indonesia Raya (Great Indonesia).

In his address at Naypidaw on 13 November 2014 at the East Asian Summit, President Widodo expounded the concept of global maritime axis (parosmaritimdania) and set clear the position of Indonesia in between Indian and Pacific Oceans. It composed of five pillars, reproduced in full hereunder. (Witular, 2014)

1) Rebuild Indonesia's maritime culture. As a country consisting of 17,000 islands, Indonesia should be aware of and see the ocean as part of the nation's identity, its prosperity and its future are determined by how we manage the oceans.
2) Maintain and manage marine resources with the focus on building marine food sovereignty through the development of the fishing industry.
3) Provide priority to the development of maritime infrastructure and connectivity by constructing sea highways along the shore of Java, establish deep seaports and logistical networks as well as developing the shipping industry and maritime tourism.
4) Through maritime diplomacy, Indonesia invites other nations to cooperate in the marine field and eliminate the source of conflict at sea, such as illegal fishing, violation of sovereignty, territorial disputes piracy and marine pollution.
5) Indonesia has an obligation to develop its maritime defense forces. This is necessary not only to maintain maritime sovereignty and wealth, but also as a form of our responsibility to maintain the safety of shipping and maritime security.

Soon after taking office, Joko caused quite a stir when it was learned in December 2014 that he authorized the sinking of Thai and Vietnam fishing that poached in Indonesian water. He later on elaborated about the loss of around 300 Trillion rupiah or about 24.4 billion dollar per year because of illegal fishing of about 5,400 foreign fishing boats. Newspaper reported that he had to tell official concerned three times of his order to sink the boats. The other issue was the execution of drug offenders in January and March 2015. They were a Brazillian, a Dutch, two Australians yet a Filipino was spared after Philippine's president appealed in person.

Joko's administration has vowed to develop and upgrade infrastructures particularly road and railway expansion, seaports and airports development and irrigation projects. State budget for 2016 allotted the infrastructure sector Rp 290 trillion or $22 billion, the biggest ever. His hand-on style of management makes him to personally check on works implemented. He was supposed to inform ASEAN journalists whom he met in Jakarta that he "like to go around" meaning frequent visit to follow up on construction work, meeting and talking with officials and local people. Heexplained that by talking to people, he gained firsthand information and it forced officials to pay good attention on works carried out. He said he did not like to sit in the office but preferred to be out in the field to check (The Nation: April 28, 2016, p.6A). Joko maintains his simple life style flying Garuda economy class with his wife to Singapore in late November 2014 to attend his younger son on graduation and had a selfie-photo session with his son's classmate. (The Nation, 24 November 2014, p.4A) although he had to comply with premier Lee Kuan Yew's insistence to have lunch with him.

As president, Joko has yet to make an imprint on Indonesian politics while question has been raised whether, under him, Indonesia would lead ASEAN or neglect it. As of now he is preoccupied with internal problems of corruption in various places, slow economic growth, security issue and religious intolerance.

Reference

Cahyadi Indrananto. (2012). *Pimpinan Daerah sebagdiAgen: Dramturgidalam Komunikasi Politik Walikota Solo Joko Widodo*. (http://www.scribe.com/doc/95952212/Thesis-Local-Leaders-as-Agents-Dramaturgy-on-Political-Communication), Postgraduate Thesis.

Chemers, M. (1997). **An Integrative theory of Leadership**, Laurence Erlbaum Associate Publisher.

Hamid, Abdul. (2014). *Jokowi's Populism in the 2012 Jakarta Gubernatorial Election*. **Journal of Current Southeast Asian Affairs**, 33, 1:85-109.

https:// en.wikipedia.org/wiki/Joko_Widodo accessed on 5/11/2016.

https://en.wikipedia.org/wiki/jakarta_gubernatorial_election_2012 accessed on 3/10/2016.

Lowry, Bob (2014). *Review: Jokowi: From Solo to Jakarta and beyond?*. **Inside Indonesia 115**.http://www.insideindonesia.org/indes.php?option=com_content&view=article&id-3083-review-jokowi-from-solo-to-jakart-and-beyond&catid, retrieved on March 18, 2016.

Jokowi steals Spotlight during his visit to Singapore. **The Nation**. 24 November 2014:4A.

Jokowi: the leader who walks the talk. **The Nation**. 28 April (2016):6A.

Majeed, Rushda. (2012). *Defusing a Volatile City, Igniting Reforms: Joko Widodo and Surakarta, Indonesia, 2005-2011, 155 Princeton University*. http://www.princeton.edu/ successful societies. Accessed 11 March 2016.

Witular, Rendi A. (2014). *Jokowi launches maritime doctrine to the world*. **Jakarta Post**, 13 November 2014, retrieved 18 May 2016.

Communicating Climate Change: Issues ahead and Action Needed in Himalayan Regions

Achyut P. Adhhikari*

Abstract

Action on climate change consists of two complementary elements. Mitigation is concerned with the causes of global warming and calls for the reduction of greenhouse gas emissions. While adaptation is concerned with the impacts of a changing climate on society, the economy and the environment, and promotes activities to reduce vulnerability to extreme weather events and other longer term changes in our climate. This strategy looks to how to communicate both the mitigation and adaptation agendas. Effective communication on climate change policy is therefore necessary in order to gain public support and thus reduce GHG emissions.

The research is based on questionnaire, a critical literature review, policy analysis, interview, questionnaire survey, observations and reflections. Even though climate change is a matter of great scientific relevance and of broad general interest, there are some problems related to its communication. The purpose of this paper is to outline some of the problems inherent to the communication of climate change, list some of the challenges ahead and describe some of the action needed in order to allow it to be better and more widely communicated.

Keywords: Organizational Communication / Climate Information / Global Warming / Climate Change Governance/ Nepal

Introduction

Although concerns related to climate issues are not new, much has happened during the past two decades. Firstly, a world body which evaluates the risks of climate change brought about by humans and which issues periodical reports on the world's climate – the International Panel on Climate Change (IPCC) – was established in 1988. It was a joint effort of the World Meteorological Organization and the United Nations Environment Programme, which has found since its establishment worldwide acceptance and recognition.

Secondly, the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) was adopted on 9 May 1992 by the Intergovernmental Negotiating Committee established for its negotiation. In early June 1992, the UNFCCC was opened for signature and entered into force on the 21 March 1994. The UNFCCC has over 200 parties and observer states, which makes it one of the most universally supported and most influential multilateral environmental agreements.

The Himalaya region has been experiencing the multitude of undesired change that cut across both biophysical and social realms. Observed biophysical changes include unpredictability in the timing and magnitude of rainfall, frequent occurrence of

* *Asst. Prof., Tribuvan University Southwestern State College, Nepal*

extreme heat during the summer season, glacial retreat and melting snow (Sharma et al. 2009; Gurung et al. 2010; MoE, 2010; Chaudhary et al. 2011). Temperature is rising over the past 100 years (Yao et al. 2006; Chapagain et al. 2009). These changes have already been posing serious threats on water, biodiversity, human health, agriculture, and consequently on food security throughout the region and downstream (Chaudhary and Bawa 2011). Vulnerable social and economic conditions pose further threat to the region. Recent social changes include rapid exodus of able-body manpower from the country, frequent economic crises, social and political unrest, and shrinking human capital. Since the region is the water tower of Asia and the lifeline for nearly one-fifth of world population, the current trend of climate change in the region will continue presenting an immense threat to humanity (Immerzeel et al. 2010). While any one of these factors will likely pose significant challenges on livelihoods of the people of the Himalaya region, the threat posed by changing climate and uncertainty associated with it cannot be ignored.

When objectively analyzed, climate change is seen as related to a set of natural causes (Leal Filho W. 2009) such as:

- Solar radiation;
- Volcanic activity;
- Continental drifts; and
- Earth's tilt.

These are complemented anthropogenic action such as emissions of greenhouse gases from industry. The combination of natural and human-induced causes in turn lead to a set of effects (e.g. global warming, ozone layer depletion, changes in socio-economic conditions) and consequences (e.g. disruptions in agriculture, sea level rise, increases in the frequency of draughts/floods). Stern (2007) has reiterated the fact that a sound understanding of the economics of climate change is needed in order to underpin an effective global response to this challenge. Adapting to climate change is important (Abramovitz et al., 2001; Adger, 2003), so as to reduce vulnerability (McCarthy et al.2001) and so is a better understanding of what this means.

In trying to explain what the expression "climate change" means, it is important to define it. To the purposes of this paper, the UNFCCC definition of climate change is used. According to UNFCC, climate change is a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods (UNFCC, Geneva).Owing to its scope, it is necessary to consider climate change as a process influenced by various variables, like socio economic, political, ecological, ethical, health, technological, bio-physical etc. as shown in Figure 1.

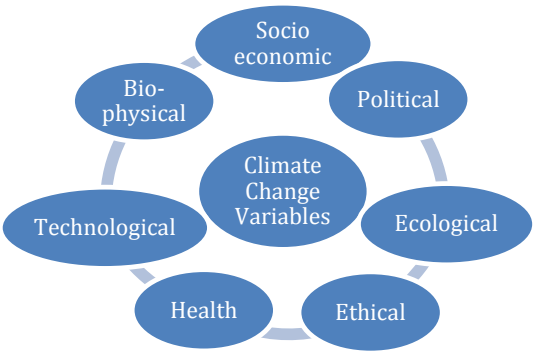


Figure 1. Some Climate Change Variables (Leal Filho W., 2000, p. 6)

Therefore, the search for solutions to the problems caused by climate change cannot be uni-dimensional: it needs to be pursued in an integrated way.

Research Questions

Even though climate change is a matter of great scientific relevance and of broad general interest, there are some problems related to its communication. The purpose of this study is

- To outline some problems inherent to the communication of climate change,
- List out some of the communication challenges ahead, and
- Describe some of the action needed in order to allow it to be better and more widely communicated.

In the next section, I will provide background of Nepal, a Himalayan country that is sandwiched between two giants, India and China. Following that section, I present evidence of climate change, both observed and perceived, which is followed by situation of education and awareness regarding to climate change. Then I introduce ways and methods to communicate climate change issues. Finally, the author discuses some of the issues in communication and provide some necessary actions to mitigate the issues.

Research Method

This study is based on questionnaire, a critical literature review, observation, informal discussions and authors' reflections. The policy and institutional preparedness related to adaptation through information discrimination are investigated through a content analysis of government policy documents, published and unpublished reports of the developmental and research organizations and government agencies. The study is focused on identifying the major communication issues, suitable methods to communicate and suggests the best actionable alternatives for climate change information discrimination.

Case Background

Nepal is a small landlocked mountainous country located between the world's two most populous countries: China to the north and India to the east, west and south, with a total land area of 147,181 square kilometers. The elevation of the country increases from about 60 meters in the south to 8848 meters in the north at the peak of Mt. Everest. Nepal receives major portion of rainfall during summer monsoon from June to September.

Agriculture is the mainstay of the economy, providing a livelihood for over 80 % of the population. About 80 % of the total population depends on the forests for daily fuel wood supply. Forests and shrubs cover 52,283 sq km, which amount to 39.6 % of the total area of Nepal. Although Nepal occupies only 0.03 % of the total land surface of the earth, it has nearly 4.3 % and 8.5 % of mammalian and bird species of the world's total respectively. The immense bio-climatic diversity in Nepal supports more than 35 forest types. Nepal is one of the richest countries in terms of water resources where the monsoon contributes plenty of rainfall. About 6000 rivers and streams including three major basins namely SaptaKosi, Karnali and Narayani basin drain the country. The annual run off from total drained areas is estimated to be 202 billion m3.

General Overview on Climate in Nepal

Peer-reviewed studies analyzing regional changes due to global CC in South Asia - and even more so in Nepal are limited, especially in relation to water resources, because of the difficulty in scaling down the general circulation models (GCMs), a lack of long-term climate records, and the natural high variability of water supply (Cruz et al., 2007; HMG, 2005; Eriksson et al., 2009). Also, GCM outputs do not have sufficient spatial resolution to provide information on changes across the different elevation zones. A variety of different non-climate factors that have varying effects on water resources and agricultural systems in the region, including pervasive resource mismanagement and rapid population growth, also cloud the effects of CC. There are, however, general trends that have been corroborated by ground level observations of various communities in Nepal that do at least give a basic framework of the identified and projected changes, including glacial melt, changes in precipitation patterns, and increasing water stress into the twentieth century, with most of South Asia projected to be under water stress by 2050 (IPCC, 2007; UNEP, 2008; Bates et al., 2008). The following section summarizes information that is available in existing literature on the primary climate variables, i.e., temperature, precipitation and runoff for Nepal (IPCC, 2007; World Bank2009b; NCVST 2009; Mc Sweeney et al., 2008; Bates et al., 2008; Kundzewicz et al., 2007). Table1 below provides a brief outline of the likely changes to these variables.

Temperature

Some observed studies on climate trends suggest that from 1960-2003 there have been no increases in annual temperature over Nepal (World Bank 2009b; Mc Sweeney et al. 2008). Other studies cite an increase in temperature in recent years (Cruz et al., 2007; Agrawala et al., 2003), with more pronounced warming at higher altitudes (Liu and Chen, 2000; Bhutiyani et al., 2010). There has been a small but significant increase in the frequency of hot nights and a significant decline in the annual frequency of cold days and nights. Hot nights have increased by 2.5% (Mc Sweeney et al., 2008).GCMs (General Circulation Model) predict that the country is expected to become warmer with more frequent heat waves and less frost. Average temperature is predicted to rise significantly by 0.5 to 2.0 ºC by 2030 (NCVST2009), 1.3 to 3.8 ºC by 2060, and by 1.8 to 5.8 ºC by 2090 (Mc Sweeney et al., 2008). The number of days and nights considered hot by current climate standards is projected to increase, occurring on 11 to 18% of days and on 18 to 28% of nights by the 2060s. The greatest increase is projected to occur during the months of June to August (Mc Sweeney et al., 2008).

Precipitation

Projected mean annual precipitation for Nepal does not show a clear trend with reference to both increases and decreases: -34 to +22% by the 2030s; -36 to +67% by the 2060s; and -43 to +80% by the 2090s (NCVST 2009). This is, in part, because the exact effects of CC on precipitation levels in the region are based on complex factors governing the Asian monsoon and their interaction with increased carbon dioxide (CO2) levels, which is not well understood. Nevertheless, there is general agreement in recent models and studies that the monsoon will at the very least become more variable in the coming decades. Various studies, including those from the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), indicate that on a general level the summer monsoon (June to August)will become more 'intense', but also more variable, meaning more frequent heavy rainfall events, even as the number of rainy days decreases (IPCC 2007). Although monsoon rainfall projections for Nepal do vary, more models suggest an increase rather than a decrease towards the end of the century: -14 to 40% by the 2030s; -40 to +143% by the 2060s; and -52 to +135% by the 2090s(NCVST 2009).

Table 1,Anticipated climate change impacts in Nepal (Bartlett et al. 2010: p. 6)

Temperature	• Significant rise in temperature: ➢ 0.5 to 2.0 ºC by 2030 ➢ 1.3 to 3.8 ºC by 2060 ➢ 1.8 to 5.8 ºC by 2090 • Increase in the number of days and nights considered hot by current climate standards • Highest temperature increases during the months of June to August and at higher elevations

Precipitation	• Wide range of mean annual precipitation changes: ➢ -34 to +22% by the 2030s ➢ -36 to +67% by the 2060s ➢ -43 to 80% by the 2090s • Increase in monsoon rainfall towards the end of the century: ➢ -14 to 40% by the 2030s ➢ -40 to +143% by the 2060s ➢ -52 to +135% by the 2090s
Runoff	• Higher downstream flows in the short term, but lower downstream flows in the long term due to retreating glaciers and snowmelt and ice-melt • Shift from snow to rain in winter months • Increased extreme events, including floods, droughts and GLOFs

Further conflating any understanding of predicted changes to precipitation levels are these effects of aerosols like black carbon or soot. Such effects are primarily felt through atmosphericbrown clouds (ABCs), "regional scale plumes of air pollution that consist of copious amounts of tiny particles of soot, sulphates, nitrates, fly ash and many other pollutants" that hover over parts of the globe (including South and East Asia) with concentrated industrial emissions, limiting summer on soon rainfall, contributing to glacial retreat in mountainous regions, and ultimately affecting crop yields (Ramanathan et al., 2008). According to United Nations Environment Programme (UNEP), "ABC-induced dimming" of surface solar radiation is the primary cause for reduced rainfall in India over the last 20 years (Ramanathan et al., 2008). Previous studies had indicated that the effects of ABCs actually offset some of the negative impacts of increased CO2 levels, but more recent work indicates that the overall combined effect of ABCs and increases in greenhousegas emissions negatively impact crop yields (Auffhammer et al. 2006).

Runoff

The effects of the changes in precipitation and temperature are expected to change the balance between 'green water' and 'blue water'. 'Green' water is the water that is used or lost in catchments before it reaches the rivers, while 'blue' water is the runoff that reaches the rivers. Glacial melting and retreat, rapidly thawing permafrost and continually melting frozen soils in higher elevations is already being observed (Eriksson et al., 2009). In the sub-basins dominated by glaciers, this will mean increased downstream flows in the short term, but in the long term, runoff is expected to decrease with the retreating glaciers, causing major reductions in flow and significantly affecting downstream livelihoods and ecosystems (Bates et al. 2008). In the winter months, more precipitation is falling as rain, which also accelerates deglaciation, and in turn means a shorter winter and earlier snowmelt, ultimately affecting river basins and agricultural systems dependent on surface water diversions for the summer growing season.

Another particularly significant threat in the Himalayas and directly correlated to rising temperatures are glacial lake outburst floods (GLOFs) that result from rapidly accumulating water into glacial lakes that then burst, sending flash floods of debris and water from high elevations, wreaking havoc on downstream communities and damaging valuable infrastructure like hydropower facilities and roads. There are approximately 9,000 such lakes in the Himalayas, of which 200are said to be in danger of bursting (Bajracharya et al., 2007). High rates of glacial melt due to increases in temperature are adding to this threat, as the rate of such incidents increased between the 1950s and 1990s from 0.38 to 0.54 events per year (Bates et al., 2008).

Public Education and Awareness

Nepal has promoted education and public awareness on Climate Change issues through various means. At the very basic level, a primer to increase understanding of Climate Change issues is being translated into Nepali and disseminated to public schools, libraries and government agencies. In the mean time, information materials related to Climate Change problem have been distributed on special occasions or events. Workshops and seminars, to present and discuss key issues, have been organized. Public education and awareness as well as public participation in environmental protection activities have also been promoted regularly (MoPE., 2004). To promote public awareness of the deteriorating environment, various government agencies stage campaigns through different media. A bottom up approach to resources management has stimulated more local participation and awareness of environmental programs. Public awareness is strongly linked to public participation in activities that address environmental issues. Promoting the role of local community, NGOs and the private sectors in pursuit of sustainable development, Nepal has contributed greatly to raise public awareness of environmental problems and issues such as Climate Change. Nepal is resolved to continue its active support and efforts to promote education and public awareness on Climate Change issues (MoPE., 2004).

Communicating climate change

In order to better understand climate change, it is important that one has an understanding of what it means to different people in different parts of the world. A recent study undertaken in the UK by the Department for Education and Skills and disseminated by the British Broadcasting Corporation (BBC) has shown that climate change “worries children”. A sample of young people was asked about the world’s problems and climate change was often referred to as young people’s biggest concern for the world’s future.

Some 24 per cent of the sample believed it is the greatest threat faced, while19 per cent think it is crime and violence, the study found out. Of the 1,000,10 to 18-year-olds questioned, 18 per cent nominated terrorism and 12 per cent said it was lack of housing around the globe which concerned them most. In this context, it is important to acknowledge that there are some factors that influence attitudes towards climate change (Table 2) and that, at the same time, there are some barriers seen when one tries to communicate climate change. One of such barriers is related to some

misconceptions of what climate change in fact is. If not addressed, they may lead to anegative view of climate change or to a wrong assumption of what it means.

Table 2,Factors influencing attitudes towards climate change (Filho 2009: p. 10)

Knowledge	Information on the meaning of climate change and its implications
Background	The nature of one's education or training often influences an individual's degree of understanding in relation to the topic of climate change
Experience	Previous experiences with other environmental and social issues facilitate understanding on climate change and the role of sustainability
Perception	An integrated view of environmental, political and economic elements enable a broader perception of climate change and ways to address it
Values	Differing from the previous factors due to its high degree of complexity, an individual's values often determine whether his/her attitudes are favourable to climate change or negative to it
Context	Climate change is not only related to climate or ecological components per se, but also entails items such as economics, politics and social matters. However, such contextual links are often ignored

Leal Filho (2000) undertook a study, where an analysis of some misconceptions of what the process of sustainable development is and what sustainability represents to an institution was performed. The study has allowed the identification of some of the misinterpretations associated with them, which in their turn are usually translated into a negative view of sustainable development. Owing to the complexity of matters related to climate change and the closeness of such a complexity with the subject matter of sustainable development, some analogies are possible. Some of the most common misconceptions related to climate change are:

- Climatechange is too abstract an issue;
- Climatechange is too broad a topic;
- Climatechange is mostly a technical matter where calculations and forecasts aremade;
- Thereare no trained people to handle the approach of climate change topics in an understandable way;
- The amount of resources needed to communicate climate change do not justify it; and
- Climatechange has too wide a scientific basis.

If one carefully examines them, the above outlined misconceptions have quite deeproots. It is thus important to understand them so as to allow misconceptions to be overcome. The existing misconceptions have led to various problems, which have been preventing the wider communication of issues related to climate change.

Some Communication Issues

Abstraction

A substantial number of people see climate change as an abstract issue, not connected to the day-to-day reality. Most people do not think they can, as individuals, do anything against climate change and hence are reluctant to engage in related initiatives.

Lack of qualified personnel

Institutions of higher education (i.e. universities and colleges) have largely failed to give due emphasis to climate change out of the traditional areas of physics or meteorology.

As a result, great opportunities to inform and educate students from other fields such as biology, sociology or economics, are being lost. In addition to upgrading their teaching plans so as to cater for the handling of matters related to climate change in general university teaching, there is much universities can do (Eagan et al., 2008; National Wildlife Federation, 1998; Rappaport and Creighton, 2007). For example, it is important that staff (e.g. professors, teaching assistants) discover themselves the connections between their respective areas and climate change as a whole.

Unlike the widely spread belief, climate change is not the sole domain of climate modelers or physicists. It is much more than that. The scope of climate change means that it is a matter of interest and relevance to teachers, sociologists, economists and biologists, to name all but a few. If long-terms changes in attitudes and behaviours are expected and if new technologies are to be developed, it is crucial that climate change is embedded into the curriculum of universities.

Lack of documentation

Most of the good and well-working initiatives on communicating climate change which are happening on the ground are not sufficiently documented. Moreover, many interesting projects are not widely disseminated. This is a problem stated many times before. The lack of dissemination of such initiatives – which may be referred to as good practice – means that also here great opportunities to document and promote such good practice are being missed. Although some individual, one-off measures outlined by Brown (2006) on the volume *Global Warning: The Last Chance for Change* such as less water in the kettle, switching off the lights, going for a jumper before putting the heating on, etc. are important, they do not per se suffice. Dessler and Parson (2006) acknowledged the need to help scientists, policy makers, and the public sort through the conflicting claims in the climate-change debate and explain in the volume *The Science and Politics of Global Climate Change: A Guide to the Debate* how scientific and policy debates work, summarize present scientific knowledge and uncertainty about climate change, and discuss the available policy options.

Based on the relevance of the subject issue of climate change, it is important to address these problems in a holistic way so that they can be solved and the identified solutions can be widely disseminated.

Issues ahead and action needed

Houghton (2004) explored the scientific basis of global warming and the likely impacts of climate change on human society, before addressing the action that could be taken by governments, by industry and by individuals to mitigate the effects. Leal Filho (2006) explored the links between education and communication on sustainable development and climate issues, whilst the volume Information, Communication and Education on Climate Change – European Perspectives (Leal Filho et al., 2007) specifically looked at examples of projects and initiatives on the ground across Europe.

Dependence on Subsistence Agriculture

Though there are some indications that incomes are diversifying as people migrate and take advantage of new options that were not available to previous generations of farmers, there are wide swaths of the country where dependence on subsistence agriculture still dominates and options for improving resilience in the face of imminent impacts from a changing climate are slim. Major percentages of the population are entirely vulnerable to even the slightest fluctuation in climate. To discriminate information of climate change to the peoples is a crucial task as they may not take climate change as a serious issue as their subsistence agriculture.

Challenging Geophysical Conditions

The extreme and beautiful geography of Nepal, though a boon to the tourism industry and the source for such ample natural resources, is also an inherent reason why development levels are so low. Topography is a particularly worrisome concern for the potential adaptation process because it will be one of the most difficult to overcome, requiring massive and consistent investments in concentrated road development, which is an arduous process even for developed nations. Investing more in water resources infrastructure, a crucial aspect of adaptation for the developing world, is also severely limited by the extreme topography of the middle hills and upper mountains of the Himalayas that make for inherently unfeasible large storage and irrigation facilities that would otherwise help with a changing and increasingly variable water supply. Developing communication network for climate change is being a far crying in this context. The options available for improvement in these areas are thus extremely limited both because of high costs and geophysical constraints.

Population Growth in Urban Centers

At the opposite end of such isolation, urban areas are facing constant population growth and migration from rural communities at a rate far beyond what the government is able to keep up with in service provision. Though the most recent trends of urban migration in Nepal are the result of security fears during the insurgency, there is likely to be an increasingly positive correlation between urban migration and the impacts of CC, with more and more "climate refugees" moving to urban areas. Most of the urban areas in Nepal are still dominating by the traditional societies and are seems to be unaware about climatic matters though much more climate related awareness campaigns and other information discrimination programs are concentrated in urban areas. On the other hand constantly increasing population due to migration is becoming another threat to develop and set up information discrimination mechanism. More research needs to be carried out in Nepal as to the exact causes of migration and to what extent CC will lead to future increases in urban population growth as farming becomes increasingly risky and untenable due to the effects of CC.

Institutional Failures and Weaknesses

Alongside the numerous socioeconomic, environmental and geophysical constraints to CC information discrimination facing Nepal, there is a long history of institutional failures that currently complicate the development process and will severely hinder any effective communication, either strategic or autonomous. From constantly changing governments, including vacillation between pure royal control to constitutional monarchy and the republic in 2006, and frequent turnover of administrations, Nepal has a long history of political upheaval and impermanent stability. The following are the most relevant failures that will be the most difficult, but essential, to overcome if the most severe effects of the imminent impacts of CC are to be avoided.

1. *Constantly Changing Organizational Structures*

The Ministry of Environment, Science and Technology was recently split into the Ministry of Environment and Ministry of Science and Technology. This is a perfect example of how institutions are constantly changing and restructuring in Nepal. This is not the first time such restructuring has occurred. The current Ministry of Agriculture and Cooperatives has been majorly restructured nine times since 1967 (FAO-UNDP, 2003). Such constant rearranging has an obviously detrimental effect on government effectiveness and continuity of policy, which in turn serves to perpetuate an already stagnating development process.

2. *High Turnover of Government Personnel*

Due to the interim nature of the government at present, the transfers of administrators (including all the heads of ministries) that follows a change in the government is frequent. The Ministry of In some of the most isolated areas, as observed during my study, it is also difficult to find qualified and interested persons for government positions. It is also difficult to find officials that want to work in the

most remote regions. Out-migration is also depleting the country of qualified and skilled manpower.

3. Failures of Public Institutions

Constantly changing structures and personnel have a consequent effect of perpetuating the failures of Nepal's public institutions. There is little oversight, a lack of transparency and extremely low salaries, resulting in little incentive to follow the letter of the law. Many conversations with current and past government officials indicated that bribery is pervasive for reasons no more complex than an inability to pay for a child's secondary education. At the national level, such problems are pervasive, but at the local district and village levels (where there is even less oversight), especially due to the lack of elections for the VDCs and DDCs, the problem can be much worse. Currently run by appointees of the Ministry of Local Development, these bodies are less accountable to local populations that had no say in their appointment. Also a few percentages of project budgets are actually spent on their respective projects.

4. Ineffective to Nonexistent Coordination

Such problems of high employee turnover and constantly fluctuating institutional structures are also responsible for poor coordination and communication between ministries and departments on a variety of issues. Communication and effective coordination between local and national level institutions is also minimal. In one particularly egregious example, the DDCs have to wait as long as six months for their budgets to be released from the Ministry of Finance, which then only gives them the same amount of time to implement and develop entire projects before the end of the fiscal year, significantly reducing their long-term sustainability due to hurried, shoddy construction.

There is also a severe lack of coordination and communication between NGOs and the government at local levels, with limited official knowledge on the amount of money being spent, the number of projects, and what issues are being focused on. This leads to overlapping projects between the two entities, leading to inefficient resource allocation and confusion for local populations. The reasons for such solitary action by NGOs are apparent and may be justified in some cases, but it also has an unintended consequence of worsening relations with government, which is particularly detrimental for future coordination around adaptation planning. Given the comprehensive nature of the likely impacts of CC facing Nepal, the need for such coordination will be a critical aspect of the adaptation process.

5. Deficient Capacity

Capacity deficiencies are rampant throughout the Nepali bureaucracy, not only related to the general development process, but even more so in terms of CC and thus adaptation. It was not apparent that they understood how truly detrimental those effects will potentially be on a Nepali economy so heavily dependent on agriculture, and thus climate. At the local level, some officials were at least aware of CC, but with little idea as to what to do about it or how it might affect livelihoods in their communities.

From a perspective of education and communication related to climate change, there are many challenges ahead and various sets of action that need to be taken, in order to improve current trends and addresses the various deficiencies. Four crucial elements need to be taken into account in order to promote education and raise awareness on climate change and hence allow it to be communicated more efficiently. These elements are:

1. **The need to mobilize local level groups and organizations.** The local level groups and organizations are the witness for climate change in their society. They also may have a good understanding of climate change. Local youth clubs, Mother Group, Community forest consumer group, Local FM radios etc. are some of the references. If climate change training and other orientation program could provide to those group and organizations, virtually they could become the torch bearer in climate change information discrimination.
2. **The need to engage the relevant stakeholders.** Owing to its scope, climate change is not a matter of concern exclusive to scientists. Politicians, economists, teachers, health officials and many other stakeholders need to be involved in the climate change debate due to the fact that it does have implications to them. Current experience shows that topics which involve a variety of stakeholders and – in particular – the general public – tend to be much better understood if their specific information needs are taken into account. Technical information on temperature increases (or decreases) are unlikely to generate much interest unless it becomes clear the effects such variations may have on the fauna, flora, health or agriculture.

Figure 3, Elements to catalyze public engagement on climate change (Filho, 2009, 12)

3. **The need to combine technical expertise with communication approaches.** It has to be acknowledged that there are limits to the contribution that technical expertise can provide to handling climate change. Nonetheless, if the problems linked to climate change are to be holistically understood, they need to be complemented by information on its social and economic dimensions.
4. **The need to identify and promote solutions.** There is a perceived need to integrate information on climate change with practical measures people –, i.e. each individual – can take, so as to provide their own contribution to the problem-solving process. Most people feel frustrated when they realize that climate change as a whole and phenomena such as global warming in particular, are matters distant from their day-to-day lives. Yet, they feel more motivated to become involved if it is shown what they can do in order to help to address the problem, be it in respect of sustainable transport use, in the purchase of products or simply by having energy savings at home.

Conclusions

It is widely known that the Kyoto Protocol was only a first step and that its targets expire in 2012. International negotiations are now taking place under the UNFCCC with the goal of reaching a global agreement governing action to address climate change after 2012. Information and education on climate change as a whole and initiatives will play a key role in this process in support of the various policies and measures which have already been agreed and will no doubt be agreed in the future. They will also be important and in ensuring the success of emissions reductions and trading systems, which are some examples of the future global efforts to mitigate climate change.

As outlined on this paper, although some significant developments have been made, much needs to be done in order to foster communication on climate change and catalyze the participation and public engagement needed. The aim of this research was to analyze the problems which are connected with the communication of matters related to climate change and find ways to address them. In addition, it also aimed at bringing about a broader understanding about climate change. The rationale behind the study is the fact that, although the subject matter of climate change is regarded as a critical issue and sound scientific knowledge is needed in order to address the problem in a holistic way, there is a scarcity of events focusing on the different aspects of climate change information dissemination.

References

Abramovitz, J., Banuri, T., and others. (2001). **Adapting to Climate Change: Natural Resource Management and Vulnerability Reduction**, IUCN, Gland.

Accenture. (2008). **Accenture Executive Survey on Climate Change 2008,** Accenture, Kronbergim Taunus.

Adger, W.N. (2003). **Social capital, collective action and adaptation to climate change, unpublished**, Tyndall Centre for Climate Change Research, University of East Anglia, Norwich.

Agrawala, S., and others. (2003). **Development and climate change in Nepal: Focus on water resources and hydropower**. Environment directorate, Development Co-operation Directorate, Organisation for Economic Co-operation and Development.

Auffhammer, M.; Ramanathan,V.; Vincent, J. R. (2006). *Integrated model shows that atmospheric brown clouds and greenhouse gases have reduced rice harvests in India.* **PNAS,** 103(52): 19668-19672.

Bajracharya, S. R., Mool, P. K., Shrestha, B. R. (2007). **Impact of climate change on Himalayan glaciers and glacial lakes: Case studies on GLOF and associated hazards in Nepal and Bhutan. Kathmandu, Nepal:** International Centre for Integrated Mountain Development (ICIMOD).

Bartlett, R.; Bharati, L., Pant, D., Hosterman, H., McCornick, P. (2010). **Climate change impacts and adaptation in Nepal. Colombo, Sri Lanka: International Water Management Institute**. 35p. (IWMI Working Paper 139). doi:10.5337/2010.227.

Bates, B. C., and others. (2008). **Climate change and water Technical paper of the Intergovernmental Panel on Climate Change.** Geneva: IPCC Secretariat. 210.

Bhutiyani, M. R., Kale, V. S., Pawar, N. J. (2010).*Climate change and the precipitation variations in the northwestern Himalayas: 1866–2006*. **International Journal of Climatology**, 30(4): 535-548.

Brown, P. (2006). *Global Warning: The Last Chance for Change*, **Readers' Digest**, Wesmount.

Chapagain B. K. R. Subedi, and N. S. Paudel. (2009). *Exploring local knowledge of climate change: some reflections*. **Journal of Forest and Livelihood**, 8(1),106-110.

Chaudhary P. and K. S. Bawa. (2011). **Local perceptions of climate change validated by scientific evidence in the Himalayas**. Biol. Lett., published online, 27 April 2011; doi: 10.1098/rsbl.2011.0269.

Chaudhary P., and others. (2011). *Consistency of local perceptions of climate change in the Kangchenjunga Himalaya landscape*. **Current Science**, 101, 504-513.

Dow, K. and Downing, T.E. (2006). **The Atlas of Climate Change: Mapping the World's Greatest Challenge.** Earthscan: London.

Eagan, D., Keniry, J. and Schott, J. (2008). *Higher Education in a Warming World: The Business Case for Climate Leadership on Campus*, **National Wildlife Federation**, Reston, VA.

Eriksson, M., and others. (2009). **The changing Himalayas – Impact of climate change on water resources and livelihoods in the Greater Himalayas**. Kathmandu, Nepal: International Centre for Integrated Mountain Development (ICIMOD).

European Union, (2008).**Climate Change Communication Strategy: A West Sussex Case Study 2008,** European Union, Department for Communities and Local Government

Gurung G. B., and others. (2010). **Impact of climate change – voices of people: Based on field observations, information and interactions with the communities in Nepal.** Practical Action, Kathmandu, Nepal.

HMG. (2005). Water and Energy Commission Secretariat. National Water Plan Nepal. Nepal: His Majesty's Government.

Houghton, J. (2004). **Global Warming: The Complete Briefing**. Cambridge University Press: Cambridge.

Immerzeel W.W., van Beek, L. P. H. & Bierkens, M. F. P. (2010). *Climate change will affect the Asian Towers*. **Science**, 328, 1382–1385.

Kundzewicz, Z. W. and Others. (2007). *Freshwater resources and their management*. In **Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability**. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Parry, M. L.; Canziani, O. F.; Palutikof, J. P.; van der Linden, P. J.; Hanson, C. E. eds. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 173-210.

Leal Filho, W. (Ed.) (2006). **Innovation, Education and Communication for Sustainable Development**. Peter Lang Scientific Publishers: Frankfurt.

Leal Filho, W. (2000). *Dealing with misconceptions on the concept of sustainability*, **International Journal of Sustainability in Higher Education**, 1 (1), 9-19.

Leal Filho, W. (2009). *Communicating Climate Change: Challenges ahead and action needed*, **International Journal of Climate Change Strategies and Management**, 1(1), 6-18.

Leal Filho, W., Mannke, F. and Schmidt-Thome, P. (Eds). (2007). **Information, Communication and Education on Climate Change – European Perspectives**. Peter Lang Scientific Publishers: Frankfurt.

Liu, X.; Chen, B. (2000).*Climatic warming in the Tibetan Plateau during recent decades*. **International Journal of Climatology,** 20, 1729–1742

McCarthy, J.J., et al. (Eds) (2001). **Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability**. Cambridge University Press: Cambridge.

McSweeney, C.; New, M.; Lizcano, G. (2008). UNDP climate change country profiles: Nepal. Available at http://countryprofiles.geog.ox.ac.uk (accessed on June 20, 2010).

MOE. (2010). National Adaptation Programme of Action (NAPA) to Climate Change.Ministry of Environment, Government of Nepal. http://www.napanepal.gov.np/pdf_reports/NAPA_Report.pdf (accessed on June 20, 2015)

MoPE. (2004). **Initial National Communication to the Conference of the Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change, Kathmandu, Nepal**.

National Wildlife Federation. (1998).**Green Investment, Green Return: How Practical Conservation Projects Save Millions on America's Campuses, National Wildlife Federation's Campus.**Ecology Program: Washington DC

NCVST (Nepal Climate Vulnerability Study Team). (2009***).*** **Vulnerability through the eyes of the vulnerable: Climate change induced uncertainties and Nepal's development predicaments**. Institute for Social and Environmental Transition (ISET), Nepal. Kathmandu, Nepal: Nepal Climate Vulnerability Study Team (NCVST).

Ramanathan, V., and others. (2008). **Atmospheric Brown Clouds: Regional Assessment Report with Focus on Asia**. Nairobi, Kenya: United Nations Environment Programme. Available at www.unep.org/ pdf/ ABCSummaryFinal.pdf (accessed on October 14, 2015).

Rappaport, A. and Creighton, S.H. (2007). **Degrees That Matter: Climate Change and the University**. MIT Press: Cambridge MA.

Sharma E., and others. (2009). **Climate change impacts and vulnerability in the Eastern Himalayas**, ICIMOD, Kathmandu.

Stern, N. (2007). **The Economics of Climate Change: The Stern Review**. Cambridge University Press: Cambridge.

The White House (2005).**Fact Sheet: Action on Climate Change, Energy and Sustainable Development**. The White House: Washington DC.

UNEP (United Nations Environment Programme). (2008). **Freshwater under threat South Asia: Vulnerability assessment of freshwater resources to environmental change**. Available at www.roap.unep.org/pub/ (accessed on July 5, 2015).

World Bank.(2009). *Shared views on development and climate change*. Available at http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/0,,contentMDK:22038355~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:223547,00.html (accessed on August 23, 2015).

Yao T. D., and others. (2006). *Record and temperature change over the past 100 years in ice cores on the Tibetan plateau*. **Science in China: Series D Earth Science**, 49(1):1-9.

Zickfeld, K., and others. (2005). *Is the Indian summer monsoon stable against global change?*. **Geophysical Research Letters***,* 32: L15707.

Community Involvement in Monitoring Carbon Stock: the Possibility for REDD+ Implementation in Thailand*

Wanida Phromlah**

Abstract

This research aims to propose possible reform directions for involving community in monitoring carbon stock in REDD+ implementation in Thailand. Engaging community in monitoring carbon stock in forest could help ensure more effective REDD+ implementation both in terms of carbon sequestration and improving the livelihoods of, particularly, forestry communities in REDD+ implementation.

This research employed doctrinal methods and documentary analysis, which mainly involved reviewing literature from a wide range of secondary sources including articles, research reports, books, website, and government documents.

The literature review emphasised that legal framework of Thailand fails to enable effective community involvement in monitoring carbon stock for REDD+ implementation. This research, therefore, makes some suggestions to enable effective community involvement in monitoring carbon stock for REDD+ implementation in Thailand.

Keywords: REDD+/ Community-based Monitoring/ Carbon Sequestration/ Thailand

Introduction

Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries (REDD+) is a mechanism for reducing emissions from deforestation and forest degradation, and for conservation and other values in developing countries (UN-REDD Programme, 2016). The 'plus' in REDD+ refers to conservation and sustainable management of forests, forest restoration and reforestation, as well as the enhancement of forest carbon sequestration (Climate Change Media Partnership (CCMP), the Center for International Forestry Research (CIFOR), and the UN-REDD Programme, 2009). A key component of REDD+ is that carbon units accredited to a developing country will be 'traded' to offset emissions from developed country sources (Rishi R. Bastakoti and Conny Davidsen, 2017). However, it is also to enhance social justice, economic opportunity, improving livelihoods of, particularly, forestry communities in developing countries (Larson, 2011, p. 540.)

Given the intention and definition of REDD+, it requires various legal and institutional arrangements (Korhonen-Kurki et al, 2012, p. 94 and 97 and Wertz-Kanounnikoff and Angelsen, 2009, p. 19-20). Monitoring, reporting, and verification (MRV) is one of these arrangements. The MRV ensures the reduction of emissions and also that the countries hosting REDD+ projects will be paid only if they can prove that they prevent the emissions of forest-based carbon into the atmosphere. MRV is

* *This research funded by Faculty of Law, Mahasarakham University fiscal year 2014*
** *PhD, Lecturer at College of Politics and Governance (COPAG), Mahasarakham University*

linked to complex legal and institutional arrangements (Korhonen-Kurki et al, 2012, p. 94 and 97 and Wertz-Kanounnikoff and Angelsen, 2009, p. 19-20), for example, formulating national standards, in line with the Intergovernmental Panel on Climate Change *Good Practice Guide (IPCC GPG)*, to measure changes in forest-based carbon; obtaining and managing a large amount of information, including causes of deforestation; the size of forest areas; the species and the numbers of trees; land use data (such as land use maps); and measuring the amount of greenhouse gas (GHG) emissions and forest loss (changes in forest areas) (Korhonen-Kurki et al, 2012, p. 97).

Effective MRV is therefore needed to ensure that changes in forest-based carbon are measured accurately (Sunderlin and Atmadja, 2009, p. 50.).

It has increasingly been recognised that local communities can play a crucial role in contributing to and in strengthening carbon sequestration monitoring systems in REDD+ implementation (Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), 2011). Community involvement in forest carbon monitoring will increase the likelihood of long-term emission reduction and the benefit to communities (Danielsen et al, 2013). The capacity and knowledge gained from being involved in measuring carbon stock in forests would make communities become a much stronger position to understand the trade-off of alternative forest uses and to negotiate with outsiders, such as carbon professionals.

Thailand participated in the REDD+ partnership in 2010 (REDD+Partnership, 2010). Then in the same year, the Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning under the Ministry of Natural Resources and Environment (MNRE) prepared a draft ten-year (2010–2019) national master plan on climate change. This master plan encompasses three strategies and one of them directly refers to the promotion of REDD+ activities (Work Plan 2.2.2(5) (Asia Indeginous Peoples CCMIN, 2012).

Thailand recognizes the necessity for involving community in MRV as an important component of REDD+. The Sustainable Mekong Research Network (Sumernet) study conducted between 2010 and 2013 in three districts of Thailand on implementing an integrated community-based participatory and remote sensing measurement and monitoring system for REDD+ noted that community engagement in monitoring carbon stock is essential for REDD+ implementation(Sustainable Mekong Research Network,2013).

Given the current REDD+ implementation in Thailand, it is doubtful whether community can be involved in monitoring carbon stock in forests and if so how and to what extent they can be involved. This article, therefore, aims to identify the problems of and to propose possible reform directions for involving community in monitoring carbon stock in REDD+ implementation in Thailand. The paper begins with an introduction of definition of REDD+ and then discusses how this research has been conducted through the section of research methodology. The paper goes on to the finding part of the research which includes: the details of governance structure of MRV followed by discussion of the REDD+ implementation in Thailand. Then, the paper concludes with suggestions about how to increase the effective implementation

of the law of community involvement in carbon stock monitoring for REDD+ implementation in Thailand.

Research Methodology

The paper aims to study to what extent do laws and institutions ensure community involvement in monitoring carbon stock for REDD+ implementation in Thailand and then to propose possible reform directions for involving community in monitoring carbon stock in REDD+ implementation in Thailand.

To reach the objectives of the paper, documentary research was employed. A literature review (Minichiello, Aroni and Hays, 2008, p.28-32) was the starting point to gain the relevant information. The information reviewed is related to governance of REDD+ implementation in Thailand and other jurisdictions, as well as literature on the evolution of the understanding of effective involvement of community in carbon stock monitoring. The literature used was diverse encompassing: policy research papers; government reports; journals; newspapers; websites; and books about involving community in monitoring carbon stock for REDD+ implementation, governance, law and institutions. The literature review aimed to: inform the researcher about the key issues of involving community in monitoring carbon stock for REDD+ implementation; see how forestry laws affect the involving community in monitoring carbon stock for REDD+ implementation; understand to what extent laws address the issues of involving community in monitoring carbon stock for REDD+ implementation; examine the successes and failures of legislation; and see how legislation was enforced and implemented, and who has been affected.

Then system thinking was also used to help to identify all elements in a system of community involvement in carbon stock monitoring and to identify the connection between those elements. The result of an investigation using systems thinking is likely to be more holistic, and the proposals for reform more likely to simultaneously address different aspects of the problem being examined. This should generate a more reliable and relevant reform program (Martin and Verbeek, 2000, p.14).

The failure of involving community in monitoring carbon stock for REDD+ implementation is far from unique to Thailand. Experience from other countries was also considered. Comparative study enables the researcher to consider international pressures for improving REDD+ governance, and what have been the responses of other jurisdictions to similar types of challenges. This would better inform the researcher on how to reform to achieve effective community involvement in carbon stock monitoring in REDD+ implementation in Thailand. Thus, the research also employed comparative study as part of research methodology as well.

Results

Well-functioning governance plays a key role in ensuring successful REDD+ implementation.

REDD+ governance requires various legal and institutional arrangements including: measuring Reporting and Verification (MRV); benefit sharing and

financial mechanism to manage or to equitably allocate such money to fully achieve the emissions offset goal; enabling public participation and to respect or recognise the rights of people to REDD+ implementation (particularly rights of customary forestry communities); ensuring holistic ecological and social objectives (co-benefits of forest conservation and poverty alleviation; clearly define rights to forests and land; carefully designing land use management; establishing mechanisms for long-term dealing with different interests related to REDD+, and establishing insurance systems that account for potential variables occurring from REDD+ implementation (Korhonen-Kurki et al, 2012 and Wertz-Kanounnikoff and Angelsen, 2009). This paper focuses on the topic of MRV and to encourage community to be involved in MRV effectively for REDD+ implementation in Thailand. The details of the relevant topis are described as follow.

The governance structure of MRV

The Measuring Reporting and Verification (MRV) is a key aspect of REDD+. It is that the payments will be based on performance. The countries or REDD+ projects will be paid (compensated) only if they can prove that they prevent the emissions of forest-based carbon into the atmosphere. The MRV is therefore the system being established to ensure that reductions and increases in forest-based carbon are measured accurately and rewarded accordingly (Korhonen-Kurki et al, 2012, p. 94 and 97 and Wertz-Kanounnikoff and Angelsen, 2009, p. 19-20). The MRV relates to various complex legal and institutional arrangements including:

(a) Formulating national standards, in line with the Intergovernmental Panel on Climate Change Good Practice Guide (IPCC GPG), to measure changes in forest-based carbon;

(b) MRV (particularly the reporting process) may require a large amount of information, so establishing the system for gathering all relevant information for MRV across levels would be necessary. The information required for the MRV would include: the cause of deforestation; the size of forest areas; the species and the numbers of trees; the land use data (such as land use map); and the amount of greenhouse gas (GHG) emissions and forest loss (changes in forest areas). As much information relevant to MRV is required, laws and institutions for coordination and collaboration among the relevant agencies or those that are in a position to provide this information would be needed. Some information, such as the information about calculating carbon stock or about remote sensing and ground verification, will need technical capacity such as Map Engine and geographic information system (GIS), so the organisations that have responsibility for such technology may have to be involved.

For the monitoring and reporting process, there would also need to be laws ensuring that all relevant information is publicly available to all stakeholders.

For the reporting process, there is also the need to report leakage which occurs when interventions to reduce emissions in one area lead to higher emissions in another area. This is to avoid the overestimation of reported emission reductions. Reporting leakage is helpful for identifying the need for financial compensation

between the sub national leakage source (where emission reductions occur) and the sink (where emissions are displaced).

(c) Establishing an independent national organisation for monitoring (such as overseeing that MRV for carbon is implemented in accordance with national and international standards) and verifying that required information, or verifying or certifying emission reductions to be credited in the voluntary or compliance markets, or to be rewarded by national or international funds (Korhonen-Kurki et al, 2012 and Wertz-Kanounnikoff and Angelsen, 2009).

While MRV is a key component of REDD+, there is growing evidence that engaging community in monitoring carbon stock in forests could help ensure more effective MRV both in terms of strengthening carbon sequestration monitoring systems and improving the livelihoods of and ensuring inclusion for, particularly, forestry communities and indigenous people(Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), 2011). Community-based carbon stock monitoring provides a reliable, cost-effective, culturally relevant and sustainable approach to data gathering for REDD+. There is a clear opportunity from some case studies to involve local people in the design of local indicators that can be used both for local management and to help guide REDD+ implementation, particularly with respect to ensuring the social and environmental integrity of the system (Community Forest Monitoring and REDD+-,2012).

An importance of community involvement in carbon stock monitoring for MRV
Involving community in carbon stock monitoring is, therefore, needed for MRV because:

1) Involving community in forest monitoring is clearly articulated by the high level policy (Global Canopy Program, 2012).

2) Community involvement can strengthen accuracy and cooperation in developing national forest monitoring systems. Greater accessibility to forest areas allows communities to conduct more regular monitoring of required REDD+ data, which helps improve the statistical and scientific reliability of the results and can sharpen estimates on the rates of change in forest degradation and enhancement (Bradley et al, 2013).

3) Involving community in carbon stock monitoring helps strengthen the social capital required for the REDD+ mechanism to work. For example, experiences with piloting community monitoring in Vietnam found that ‘collaboration between the team members in monitoring carbon stock in an REDD+ pilot project could promote a culture of cooperation between forest owners/communities, local and national government officers (UN-REDD Programme Vietnam, 2011). This is a key dynamic for pursuing successful REDD+ implementation.

4) Involving community in carbon stock monitoring can be cost effective. A research study, reported in 2014, examined trends in accuracy and costs of local forest monitoring over time. The measurements by community members and professional foresters of 289 plots over two years in four countries in Southeast Asia were analysed. The study highlighted that for the first time, with repeated measurements, community members’ biomass measurements become increasingly accurate and costs decline and are less than those done by professional forester. The

research used actual costs incurred for local transport, salaries, and materials during the training, re-fresher training, and fieldwork at each study site in year 2 to calculate the costs (Søren Brofeldt et al, 2014).

Similarly, ground truthing biomass assessments require professional foresters which can incur significant costs for REDD+. Training and involving local people can be an important alternative for reducing costs of REDD+ implementation (Pratihast and Herold, 2011).

5) Involving community in carbon stock monitoring could increase local ownership. Ensuring that there is strong local involvement in the use of national forest monitoring systems can help build the sense of trust and responsibility that local communities have towards REDD+ implementation. It can also enhance the relevance of the data that is being generated and the communities' ownership over this data and the overall monitoring process.

6) Involving community in carbon stock monitoring can improve local livelihoods. Involvement of communities in carbon stock monitoring provides an opportunity for them to be employed and earn additional income (Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), 2011).

7) Involving community in carbon stock monitoring can help change their attitude toward more environmentally sustainable resource management. It can be concluded that when communities are involved in the monitoring of carbon for REDD+, then they can understand the context and the rationales behind REDD+ better. This consequently could lead them to adjust or change their attitude towards more environmentally sustainable resource management (Danielsen, Burgess, and Balmford, 2005).

REDD+ implementation in Thailand

The literature suggested that whilst there may be increasing evidence supporting community involvement in carbon stock monitoring in REDD+ implementation, Thailand is at the very early stage of REDD+ implementation.

Forest management in Thailand has been developed based on the concept of state-owned forests. All forest areas in Thailand are owned by the state; legislation to use, access and manage forests is determined by the State. Only trees on private land are counted as privately owned forests. These are mostly plantation forests.

The implementations of forest laws under the concept of 'state-owned forests' has limited community to be involved in monitoring carbon stock in REDD+ implementation. Then there have been efforts to involve traditional forest dependants in forest governance, with significant efforts to pass the *Community Forest Bill*. However, this law have not been put into effect on constitutional grounds and it was rejected by the Constitution Court reasoning that the process of drafting the law is violating the provision of the *Constitution*.

Forest management in Thailand is currently regulated by six keys forestry Acts: the Forest Act (1941); the National Reserved Forest Act (1964); the Wildlife Conservation and Protection Act, (1992) the National Park Act (1961); the Forest Plantation Act (1992); and the Chainsaw Act (2002). However, the country has no laws that directly and clearly administer REDD+ resulting in there is no law which clearly enables community being involved in monitoring carbon stock for REDD+ implementation. Considered from the provision of the Constitution, there is the recognition of rights of community to forest management enshrined in the Constitution where it could be possible that community can be involved in monitoring carbon stock in REDD+. However, the provision of the Constitution itself is still doubtful and this is resolved by empowering the Constitution Court to interpret and having subordinate laws to implement the doubtful provision, but these have been ineffectively designed or poorly implemented. For instance, Sections 66 and 67 of the Constitution year 2007 provide 'rights to participate in management, maintenance, and utilising of natural resources including biodiversity in a sustainable manner'(*Constitution 2007* s 66 (Thailand)). From this sentence, it can be concluded that community rights to forests exist, but it is not clear what those rights are. In addition, the term 'sustainable manner' at the end of this sentence needs to be interpreted to give it practical effect. Likewise, section 67 of the Constitution states that the 'rights of people to participate with the community and the state in natural resource management shall be protected,' but ends with 'as appropriate' (*Constitution 2007* s 67 (Thailand)). To deal with these ambiguities, two methods have been normally used. Thailand has a Constitutional Court to interpret the Constitution and more specific forestry laws can be created to implement the provisions enshrined in the Constitution. The government continues enforcement of restrictive conventional forestry laws which effectively exclude forest communities from forest management (Forest People Programme, 2011) and often facilitates unlawful many activities, such as hunting, which has been long conducted by those whose livelihoods rely on the forest for their survival (Lasimbang and Luithui, 2006, p.19-20 and Regional Office for Asia and the Pacific of Food and Agriculture Organisation of the United Nations, 2009).

Based upon the information revealed, the following section proposes the reform direction to achieve effective involvement of community in carbon stock monitoring for REDD+ implementation in Thailand.

Directions for Effective Community Involvement in Monitoring Carbon Stock for REDD+ Implementation in Thailand

This section focuses on how to enhance effective community involvement in carbon stock monitoring for REDD+ implementation in Thailand. So the recommendations were proposed for reform to enable community to be involved in carbon stock monitoring for REDD+ implementation in Thailand.

The set of recommendations are as follows:

1) **Empowering community to have rights over forest resources and also to be involved in carbon stock monitoring**:

Redefining the forest management and conservation practice, such as establishing community forest management (CFM), granting right to forest

management to community are likely to contribute in a fundamental way to reducing forest emissions and increasing forest carbon stocks (Larrazábal and Skutsch, 2011).
It is necessary that to enable community to be engaged in carbon stock monitoring, rights to forest, particularly management rights, needed to be transferred from the governments to community, particularly those whose livelihoods depend on forest resources. Rights to be transferred could be just partially, not absolutely. This is because, it is possible that whenever people have absolute power to manage something, it can be that all the decision-making power is completely vested with them, so they may make their decisions without any monitoring by others. This could simply lead to corruption, such as exercising such power mostly or completely for their benefits. Therefore, rights over forest resources, particularly rights to manage, should be transferred to the community only partially, letting them to have rights to manage forests which rights to be involved in monitoring carbon stock for REDD+ in collaboration with the government is also part of the management rights or directly enshrined by law to grant rights to be involved in carbon sequestration monitoring to community directly.

2) **Clearly differentiate between rights to land and rights to forest use and rights to carbon stock**

It is also important to make clear the distinction between rights to land and rights to forest use and rights to carbon stock. Forest and forest land are owned by the state, and Thailand has the Civil and Commercial Code Section 144 and 145 indicating that "A component part of a thing is that which, according to its nature or local custom, is essential to its existence and cannot be separated without destroying, damaging or altering its form or nature, the owner of a thing has ownership in all its component parts". And Section 145 states that "trees when planted for an unlimited period of time are deemed to be component parts of the land on which they stand".

Interpreting from the two sections, it is possible that trees sequestrating carbon stock are also owned by the state, so the question is how the community could be involved in monitoring carbon stock of those trees.

Some project sites where there are well-defined land tenure and access rights that include communities in forest land and resource management, or co-management with local agencies, show greater success in also establishing community willingness to participate in REDD+ measurement and monitoring. In such project areas, carbon can be viewed very clearly as a co-benefit, a public environmental service, which a forest provides in addition to the many important local benefits that communities benefit from (e.g. non-timber forest products, soil nutrients, regulated water flow, micro-climate conditions, etc.).

3) **Having rights to be involved in carbon stock monitoring should also be considered with the proportion of benefits the community would have from carbon stock.**

It is possible that if the community has rights to be involved in carbon stock and at the same time also has rights to the proportions of carbon stocked, then monitoring carbon stock by community can be biased. This can be explained that when the community has rights to the amount of carbon stock sequestrated, then it can be that they may try to increase the amount of carbon stock from wherever sources of

carbon stock, but not in line with the standard required by the MRV rule, and just to increase their interests they can earn from the amount of carbon stocked. So, local people might be tempted to exaggerate the carbon stock increases if they are rewarded on the basis of carbon gained.

As a result, it is possible that the amount of carbon earned may not be reliable or be creditable as identified by the MRV rule.

Thus, the method of benefit sharing over the amount of carbon stocked should be, at the same time, considered with transferring rights to community to be involved in monitoring carbon stock, otherwise, the amount of carbon gained could be distorted. Then this could affect the effectiveness of the whole system of REDD+ implementation.

4) **Having rights to be involved in monitoring carbon stock should be reinforced by a capacity building program.**

People cannot make decisions effectively unless they understand the context of what they are going to decide. Therefore, it is important that to enable effective participation, the community needs to have a good understanding of the context of the carbon stock monitoring.

Enabling the community to have a good understanding can be done though training. Firstly, it is important for community to be trained to understand the impacts of their forest management activities on carbon stocks-enabling them to see which activities lead to more carbon sequestration and which to less, and also to understand the method and the importance of carbon stock monitoring and what community or the society as a whole can be affected from such monitoring.

For some cases conducted in Indonesia, Brazil and Kenya, only a few days training in appropriate methods, local people can collect reliable, accurate and precise information on a range of indicators, including carbon, deforestation, biodiversity and governance. As the subject field grows and the use of handheld technologies and freeware such as the Open Data Kit become more widespread, inconsistencies in data can be reduced through the sharing of more robust and appropriate methods (Fordham et al, 2012).

Training can also be enhanced with the development of materials and equipment for carbon stock monitoring, such as enabling the community to simply monitor carbon stock through applications on smart phones.

5) **Reliability of community measured data would have to be assured**, such as having third party independent verification will be required to ensure transparency and accountability of the monitoring process.

6) **Effective information sharing could be put in place in parallel with capacity building programs.**

The legal and policy frameworks for community forestry must be updated and adapted to accommodate REDD+, as they provide a foundation for the participation of local people in REDD+.

7) **Ensuring gender equity**

To involve community in carbon stock monitoring, it is important to ensure that women and men are equally involved in such processes. In some communities, especially in the past, forest work is only for men, while women are responsible for house-work. So, in the experience of some community- based forest management projects, women are excluded from such management. This significantly limits the opportunity for them to express their ideas or their need to protect their interests that they could have from forest management. Therefore, to ensure that women are part of carbon stock monitoring comparing with men, the incorporation of gender mainstreaming in the national strategy on REDD+ is needed.

8) **To make more effective monitoring, supervision may be required in early stages.**

Conclusion

To achieve systematic improvement in community involvement in monitoring carbon stock in REDD+, reforming the law is necessary but not sufficient. Successfully managing forest resources involves a complex system of interactions. There are many interconnected factors. As systems theory highlights, changing one factor in a system may influence many other factors. This research systematically proposes some recommendations for Thailand to achieve effective community involvement in carbon stock monitoring for REDD+ implementation.

Reference

Alejandra Patricia Larrazábal and Margaret Skutsch, 'A review of experience of community monitoring for REDD+' (Centro de Investigaciones en GeografíaAmbiental,UNAM, 2011)

Asia Indeginous Peoples CCMIN, *REDD+ implementation in Asia and the concerns of Indigenous Peoples Asia Indeginous Peoples CCMIN* <http://ccmin.aippnet.org/ourpublications/article/236/REDD+%20Implementation%20of%20Indigenous%20Peoples%20in%20Asia%20and%20the%20Concerns_web.pdf>

Berkes, F., Colding, J. &Folke, C. (2000). **Rediscovery of traditional ecological knowledge as adaptive management**. **Ecological Applications,** 10, pp.1251–1262. Available at:http://www.jstor.org/stable/2641280.

Bradley et al. (2013). Gender and REDD+: An Assessment in the Oddar Meanchey Community Forestry REDD+ Site, Cambodia, < http://www.wocan.org/resources/gender-and-redd-assessment-oddar-meanchey-community-forestry-redd-site-cambodia>

Brofeldt, Søren et al. (2014). *Community Monitoring of Carbon Stocks for REDD+: Does Accuracy and Cost Change over Time?*. **5 Forests.**

Copenhagen Centre for development research department of food and resource economics University of Copenhagen, 'Communities can monitor forest carbon ‘as well as experts’ ‘ (Policy Briefs No.2, Copenhagen Centre for Development Research Department of Food and Resource Economics University of Copenhagen 2014)

Danielsen, F., Burgess N.D., Balmford, A. (2005). *Monitoring matters: examining the potential of locally-based approaches*. **BiodivConserv**. 14, 2507–2542.< www.monitoringmatters.org.>

Doswald, N., Zimmermann, F. & Breitenmoser, U., (2007) .*Testing expert groups for a habitat suitability model for the lynx Lynxlynx in the Swiss Alps*.**Wildlife Biology**,13(4), pp.430-446. < http://dx.doi.org/10.2981/0909-6396(2007)13[430:TEGFAH]2.0.CO.>

Finn Danielsen et al. (2013). *Community Monitoring for REDD+: International Promises and Field Realities’*. **Ecology and Society,** 18 (3)

Forest Carbon Partnership Facility (FCPF). (2011). *Linking community monitoring to national Measurement, Reporting and Verification for REDD+*. **Prepared by the Centro de Investigaciones en GeografíaAmbiental**, Universidad Nacional Autonoma de México (CIGA-UNAM).

Global Canopy Program. (2012). *How community forest monitoring can enable countries to achieve national and international REDD+ objectives*. **Policy Working Paper**, (GCP).

Jannie Lasimbang and Chingya Luithui. (2006). 'Natural Resource Management Country Studies: Thailand' (United Nations Development Programme: Regional Indigenous Peoples’ Programme, United Nations)

Korhonen-Kurki, Kaisa et al. (2012). Multiple levels and multiple challenges for REDD+' in Arild Angelsen et al (eds), *Analysing REDD+: Challenges and choices* (Center for International Forestry Research (CIFOR),) 91

Larson, Anne M. (2011). *Forest tenure reform in the age of climate change: Lessons for REDD+*. **Global Environmental Change**, 540,21(2)

Martin, Paul and Miriam Verbeek. (2006). **Sustainability Strategy.** (The Federation Press,)

Minichiello, Victor, Rosalie Aroni and Terrence Hays. (2008). *In-depth interviewing : principles, techniques, analysis*. (Pearson Education Australia)

Pratihast, A &Herold, M. (2011). **Community Based Monitoring and potential links with National REDD+ MRV**. Input paper no. 1 for the FCPF workshop. Wageningen University, the Netherlands

REDD+Partnership, *REDD+Partnership Document 2010* REDD+Partnership <http://www.oslocfc2010.no/pop.cfm?FuseAction=Doc&pAction=View&pDocumentId=25019>

Regional Office for Asia and the Pacific of Food and Agriculture Organisation of the United Nations, 'Thailand Forestry Outlook Study' (Asia- Pacific Forestry Sector Outlook Study II- Working Paper Series No. APFSOS II/WP/2009/22, Food and Agriculture Organisation of the United Nations, 2009)

S. Fordham et al. (2012). *Community Forest Monitoring and REDD+: How community forest monitoring can enable countries to achieve national and international REDD+ objectives*. **Policy Working Paper, Global Canopy Programme (GCP)**, 5.

Sunderlin, William D. and Stibniati Atmadja. (2009). *Is REDD+ an idea whose time has come, or gone?' in Arild Angelsen et al (eds),* **Realising REDD+: National strategy and policy options** (Center for International Forestry Research (CIFOR)) 45.

Sustainable Mekong Research Network. (2013). Research on integrating community-based participatory carbon measurement and monitoring with satellite remote sensing and GIS in a measurement, reporting and verification (MRV) system for REDD+' (Sustainable Mekong Research Network).

UN-REDD Programme Vietnam. (2011). *Piloting Participatory Carbon Monitoring in Vietnam retrieved from < http://vietnam-redd.org/*Programs>.

Wertz-Kanounnikoff, Sheila and Arild Angelsen. (2009). *Global and national REDD+ architecture Linking institutions and actions' in Arild Angelsen et al (eds)*, **Realising REDD+: National strategy and policy options** (Center for International Forestry Research (CIFOR)) 13.

การปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก กรณีศึกษาตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม*

กันตา วิลาชัย**
ปาริชาติ อ่อนทิมวงค์***

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรและการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนแสวงหาแนวทางในการจัดการชุมชนภาคการเกษตรในพื้นที่ศึกษา ได้แก่ พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก 5 หมู่บ้านในตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร รายงาน สถิติต่างๆ การสำรวจพื้นที่ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก การสนทนากลุ่ม และการพรรณนาวิเคราะห์

การศึกษาค้นพบ ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่งการปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตร พบว่า ตำบลยางท่าแจ้งมีสภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำชี พื้นที่ศึกษาจัดเป็นพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับปานกลาง คือ มีน้ำท่วมซ้ำซากเป็นประจำ โดยน้ำท่วมขัง 4 – 7 ครั้งในรอบ 10 ปี และเสี่ยงปานกลางต่อการลงทุนพัฒนาทางการเกษตร เกษตรกรจึงเปลี่ยนรูปแบบการทำนาปีจากการปลูกข้าวอายุสั้นเพื่อเกี่ยวก่อนน้ำท่วมมาเป็นการปลูกข้าวอายุยาว ประกอบกับการมีโครงการชลประทานทำให้เกษตรกรทำนาปรังได้ ครัวเรือนภาคการเกษตรจึงมีการผลิตเพื่อการค้ามากกว่าเพื่อยังชีพ ทั้งนี้ น้ำท่วมยังเป็นโอกาสสำคัญที่ทำให้เกษตรกรสามารถหาปลาและทำนาปรังเพื่อชดเชยรายได้จากน้ำท่วมนาปี นอกจากนี้เกษตรกรยังมีวิธีคิดที่เป็นบวกต่อน้ำท่วม โดยที่นาเป็นหัวใจสำคัญที่ประชาชนในพื้นที่ศึกษามุ่งดูแลรักษาให้รอดพ้นจากน้ำท่วมมากกว่าบ้านเรือนและทรัพย์สิน

ประเด็นที่สอง การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า ประชาชนและภาครัฐมีการดำเนินการก่อน ระหว่าง และหลังการเกิดน้ำท่วม โดยการดำเนินการก่อนน้ำท่วมจะเน้นติดตามการรายงานสถานการณ์อย่างใกล้ชิด โดยติดตามกระทำใน 4 ช่องทาง คือ รอฟังการแจ้งข่าวจากเขื่อนอุบลรัตน์ การแจ้งข่าวจากอำเภอผ่านตำบลมายังหมู่บ้าน รับฟังข่าวกรมอุตุนิยมวิทยา และกรรมการหมู่บ้านช่วยกันกระจายข่าวให้ชาวบ้านรับรู้ ในการดำเนินการระหว่างเกิดน้ำท่วม ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงอาศัยอยู่ในบ้านเรือน มีบางส่วนไปทำงานรับจ้างหรืองานอื่นๆ เพื่อหารายได้เสริม ส่วนการดำเนินการหลังน้ำท่วม ประชาชนให้ความสำคัญต่อการช่วยเหลือเรื่องที่นา

---

* *งานวิจัยนี้รับทุนอุดหนุนจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามงบประมาณเงินรายได้ ประจำปีงบประมาณ 2557*

** *อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

*** *นักวิชาการอิสระ*

และการซ่อมแซมบ้านเป็นสิ่งแรก เนื่องจากส่งผลกระทบต่อภาวะจิตใจคือเกิดความเครียดจากภาระหนี้สินที่ไปกู้ยืมมาทำนา และมีการช่วยเหลือกันภายในชุมชน โดยมีกองทุนหมู่บ้านให้กู้ยืม ความช่วยเหลือรูปแบบอื่นอย่างเช่นมีกองทุนปุ๋ย/พันธุ์ข้าว

ทั้งนี้มีการช่วยเหลือดูแลอย่างใกล้ชิดจากหน่วยงานภาครัฐ โดยมีตัวแสดงหลัก คือ จังหวัดและอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจังหวัดจะเป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในภาพรวมพื้นที่เขตจังหวัด ขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้ง มีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่น และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลาง (Hub) คอยอำนวยความสะดวกแก่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่

ประเด็นที่สาม ข้อเสนอแนะต่อการจัดการชุมชนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ในระดับครัวเรือน ควรเพิ่มขีดความสามารถในการทำกำไรจากนาปรัง โดยเฉพาะการทำนาปรังในปีที่เกิดน้ำท่วมในช่วงนาปี ซึ่งถือเป็นการผลิตที่มีความเสี่ยงน้อยที่สุด ในระดับชุมชน ควรส่งเสริมการลดความเสี่ยงเรื่องไม่มีตลาดรองรับผลผลิตข้าวที่เหมาะสมกับพื้นที่ เพื่อลดความกังวลของเกษตรกรเรื่องไม่มีตลาดรองรับ รวมถึงสร้างการเรียนรู้แก่เกษตรกรเพื่อจูงใจให้เกษตรกรมีความกล้าปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตทางการเกษตรมากขึ้น

คำสำคัญ: การบริการจัดการเชิงพื้นที่/ การจัดการ/ รัฐประศาสนศาสตร์/ การปรับตัว/ น้ำท่วมซ้ำซาก

The Adaptation of Agricultural Households in the Repeated Flooding Area: A Case Study of Tambon Yangtajang, Amphor Khosumpisai, Mahasarakham Province*

Kanta Vilachai**
Parichat Ontimwong***

Abstract

The aims of this study - the Adaptation of Agricultural Households in the Repeated Flooding Area: A case Study of Tambon Yangtajang, Amphor Khosumpisai, Mahasarakham Province – are to investigate how the agricultural households adjust themselves, and how the governmental agencies manage disaster, the repeated flooding in particular. The study also looks for a platform of agricultural community management. The area of study covers five villages in Tambon Yangtajang, Amphor Khosumpisai, Mahasarakham Province. The research methods include documentary analysis, area surveys, elite interviews and focus groups and descriptive analysis.

---

* *This research funded by College of Politics and Governance, Mahasarakham University in fiscal year 2014.*
** *Lecturer of College of Politics and Governance, Mahasarakham University*
*** *Independent Scholars*

The finding reveals that the agricultural households in the targeted area of study, Tambon Yangtajang, adjust themselves to live in the repeated flooding areas. This area is situated in Chi River Basin. It is also categorised as a medium level of repeated flooding area, which means it is found regularities of repeated flooding, experience waterlogging four to seven times in a decade and a medium level of risks in an investment in the agricultural development. Farmers, consequently, change their patterns of rice planting from growing the short-lived rice grains to the long-lived ones. This change aims to serve the market demands, rather than planting rice in accordance with the flood. Moreover, the irrigation projects help farmers to grow the double-crop field. This leads to the fact that the farmers are keen to produce for the market than for self-sufficiency. It is worth noting that the flood provides an opportunity for the farmers to do fishing and grow the double-crop field in order to subsidise a loss caused from the flood in the in-season rice field.

The second point by which the study found in the governmental agency's disaster management is that people in the communities and the agency prepare themselves before, in-between and after the flood occurred. In terms of the preparedness before the flood occurred, it emphasised on closed surveillance of the risks of flooding. This surveillance had been done in four channels which from the Ubonrat Dam, from Amphor to Tambon to the village, from the Thai Meteorological Department and from the committees of the village (to disseminate the flooding news). While the flood happened, most of the villagers still lived in their houses. Some of them went to somewhere else for the temporary jobs. After the flood had gone, villagers paid attention first to compensation for destruction of their rice fields and houses. It was because this affected their psychological aspects. Living in the flood for some period of time causes stress, especially their concerned of how to repay debts. However, the research found that there existed forms of debt-relieved methods in the communities such as the village funded or others financial tools.

Additionally, the governmental agencies closely help communities. The major actors are officials in the province, the districts, and the local government. The bureaucrats in the province are the main mechanism to supervise the disaster management at large. The local governments, like the Yangtajang local administration, has a role to prevent and reduce the risks of disaster in their area. They also act as a hub to facilitate other agencies in helping people in the area.

Recommendations from the study are divided into two level. In the households' level, it is necessary to maximise a profit from a double crop field, especially if there is a flood in the in-season rice field. In the community's level, it is important to reduce a risk of oversupplying. This will help to alleviate farmers' worries of lacking the market to sell the products. Also, it will encourage the farmers to change their ways of production.

Keywords: Spatial Management/ Management/ Public Administration/ Adaptation/ Repeated Flooding

บทนำ

อุทกภัยหรือภัยน้ำท่วมก่อให้เกิดความเสียหายต่อครัวเรือนทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม ในระยะสั้น อุทกภัยสร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สิน ที่อยู่อาศัย พื้นที่การเกษตร และก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการประกอบกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ ในระยะยาว อุทกภัยก่อให้เกิดความยากจนโดยเฉพาะเกษตรกร เกิดการย้ายถิ่นของประชากรเข้าสู่เมืองซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ ตามมา รวมถึงการขาดแคลนอาหารซึ่งนำไปสู่ปัญหาด้านสุขภาพ จากสถิติที่เก็บรวบรวมโดยกรมป้องกันและบรรเทาสารธารณภัย (2553 อ้างถึงใน ทรงชัย, 2554, น.1) พบว่า ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 – 2552 ประเทศไทยประสบกับภัยน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี โดยมีผู้ได้รับผลกระทบจำนวนทั้งสิ้น 75,980,907 ราย รวม 19,064,875 ครัวเรือน มีพื้นที่การเกษตรเสียหาย 178,453 ล้านไร่ คิดเป็นมูลค่าความเสียหายรวมทั้งสิ้น 110,516 ล้านบาท

หลายพื้นที่ในประเทศไทยเกิดน้ำท่วมเป็นประจำทุกปีหรือที่เรียกว่าภาวะน้ำท่วมซ้ำซาก ซึ่งจากการวิเคราะห์พื้นที่ประสบปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากในปี พ.ศ. 2549 โดยสำนักป้องกันภัยธรรมชาติและความเสี่ยงทางการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2557) พบว่า ประเทศไทยมีพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากจำนวน 25.54 ล้านไร่ ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณ 5 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 20 ของพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากทั้งประเทศ โดยพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำชีในเขตจังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคาม จังหวัดร้อยเอ็ด และบริเวณริมฝั่งแม่น้ำมูลในเขตจังหวัดนครราชสีมา จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดอุบลราชธานี

ตำบลยางท่าแจ้งเป็นตำบลหนึ่งในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากของจังหวัดมหาสารคาม เนื่องจากเป็นพื้นที่ราบลุ่มตามลำน้ำชี ในฤดูน้ำหลากมักมีปัญหาน้ำชีเอ่อล้นท่วมบ้านเรือนและพื้นที่การเกษตรเป็นประจำ ปัจจุบันตำบลยางท่าแจ้งประกอบด้วย 10 หมู่บ้าน มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,225 ครัวเรือน เป็นครัวเรือนเกษตรกร 896 ครัวเรือน มีประชากรในพื้นที่ 4,871 คน มีพื้นที่ที่ประสบภัยน้ำท่วมซ้ำซาก ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านสำโรง (88 ครัวเรือน) หมู่ที่ 2 บ้านปลาเดิด (71 ครัวเรือน) หมู่ที่ 3 บ้านปลาปัด (124 ครัวเรือน) หมู่ที่ 4 บ้านท่าศาลา (31 ครัวเรือน) และหมู่ที่ 8 บ้านหนองบัวเรียน (109 ครัวเรือน) โดยเหตุการณ์อุทกภัยครั้งล่าสุดเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2554 มีน้ำท่วมขังบ้านเรือนและพื้นที่การเกษตรของราษฎรเป็นระยะเวลานานกว่าหนึ่งเดือน

แม้พื้นที่หลายแห่งต้องเผชิญกับภาวะน้ำท่วมซ้ำซากเป็นประจำในฤดูน้ำหลากจนกลายเป็นพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก แต่ประชาชนก็มิได้อพยพย้ายถิ่นไปตั้งถิ่นฐานในพื้นที่อื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนภาคการเกษตรที่ถือว่ามีความยืดหยุ่นหรือความสามารถในการปรับตัวทางเศรษฐกิจน้อยกว่าครัวเรือนประเภทอื่นๆ หากแต่ครัวเรือนเหล่านั้นได้มีการเรียนรู้และปรับตัวต่อสภาวการณ์ทางธรรมชาติที่เกิดขึ้น โดยคณะผู้วิจัยเลือกการปรับตัวของครัวเรือนภาค

การเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม เป็นกรณีศึกษา โดยเน้นประเด็นการปรับตัวด้านการผลิตทางการเกษตรและการผลิตนอกภาคการเกษตร รวมถึงการจัดการชุมชนของตนเองต่อภาวะภัยพิบัติน้ำท่วม ตลอดจนศึกษาการจัดการภาครัฐต่อการเผชิญสถานการณ์พิบัติภัยดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นบทเรียนเผยแพร่ให้แก่ชุมชนในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากอื่นๆ ของประเทศที่มีลักษณะใกล้เคียงกันให้มีความรู้ความเข้าใจในสถานการณ์ดังกล่าวมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของหน่วยงานภาครัฐต่อพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อแสวงหาแนวทางในการจัดการชุมชนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตและวิธีการวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตเชิงพื้นที่ในงานวิจัยฉบับนี้ ได้แก่ ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วย 10 หมู่บ้าน โดยกำหนดพื้นที่ศึกษาเฉพาะหมู่ที่ 1 บ้านสำโรง หมู่ที่ 2 บ้านปลาเดิด หมู่ที่ 3 บ้านปลาปัด หมู่ที่ 4 บ้านท่าศาลา และหมู่ที่ 8 บ้านหนองบัวเรียน รวม 5 หมู่บ้าน

2.ขอบเขตเชิงเนื้อหาในงานวิจัยฉบับนี้มี 3 ประเด็นหลักคือ 1) การปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรในพื้นที่ศึกษา โดยเน้นประเด็นการปรับตัวด้านการผลิตทางการเกษตรและการผลิตนอกภาคการเกษตร 2) การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ศึกษา โดยเน้นประเด็นการจัดการน้ำท่วมของภาคประชาชน และการจัดการน้ำท่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งเป็นการดำเนินการก่อน ระหว่าง และหลังเกิดน้ำท่วม 3) แนวทางในการจัดการชุมชนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงพรรณนา (Description Research) เป็นหลักศึกษา โดยมีจุดยืนอยู่บนบริบทของปรากฏการณ์หรือ

ของคนผู้ที่ถูกศึกษาเหล่านั้น ในกระบวนการค้นคว้าวิจัย คณะผู้วิจัยจะสร้างภาพหรือข้อมูลที่เป็นองค์รวม วิเคราะห์ข้อความ รายงานทัศนะของผู้ให้ข้อมูลอย่างละเอียด และดำเนินการศึกษาในสถานการณ์ที่เป็นธรรมชาติ เพื่อเข้าถึงความหมายภายในบริบทของสิ่งที่ศึกษา โดยใช้วิธีการศึกษาและเครื่องมือในการเก็บข้อมูลที่หลากหลาย ได้แก่ วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Groups Discussion) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ประกอบกับการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การหาข้อมูลจากแหล่งที่มาหลายแหล่ง (Data Triangulation) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน แล้วนำเสนอผลกรศึกษาในรูปแบบพรรณนาวิเคราะห์

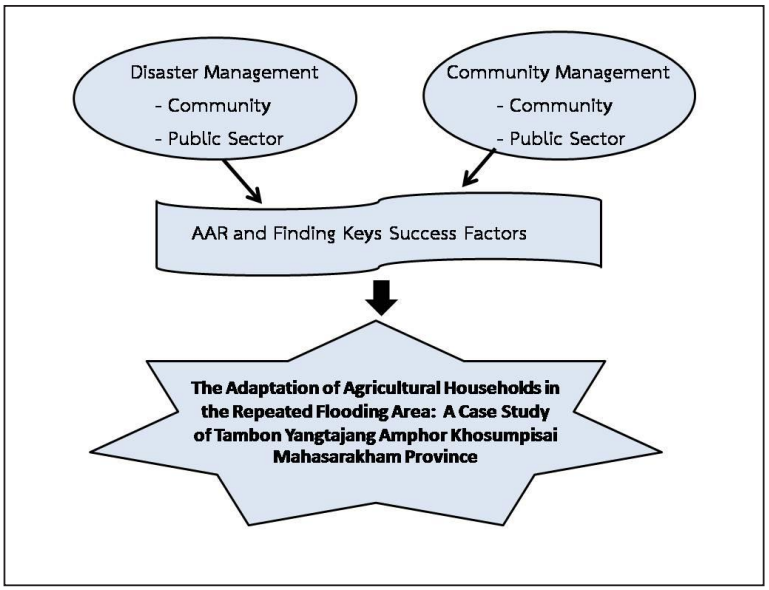
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data) หมายถึงข้อมูลทุกรูปแบบที่เป็นข้อความ (Text) โดยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มักจะอยู่ในรูปของคำพูดจากผู้ให้ข้อมูลโดยตรง ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับประสบการณ์ ความคิดเห็น ความรู้สึก และความรู้ของผู้ให้สัมภาษณ์ ขณะที่ข้อมูลจากการสังเกตส่วนใหญ่จะเป็นรายละเอียดเชิงพรรณนาเกี่ยวกับสภาพทางกายภาพ กิจกรรม พฤติกรรม การกระทำที่เกิดขึ้นจริง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่ม องค์กร ซึ่งเป็นสิ่งที่สามารถสังเกตได้ อย่างไรก็ดี คณะผู้วิจัยเลือกใช้ข้อมูลเชิงปริมาณบางอย่างประกอบในการวิเคราะห์เพื่อช่วยให้บรรลุถึงความเข้าใจประเด็นที่ศึกษาอย่างรอบด้าน (Comprehensive) และเป็นองค์รวม (Holistic) ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยแบ่งข้อมูลตามแหล่งที่มาเป็น 2 ประเภทคือข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data)

ข้อมูลปฐมภูมิเป็นข้อมูลที่ผู้ศึกษาเก็บรวบรวมจากแหล่งที่มาของข้อมูลโดยตรง ซึ่ง ข้อมูลประเภทนี้เป็นข้อมูลที่ยังไม่เคยมีผู้ใดเก็บรวบรวมไว้ก่อน การศึกษาครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือหลักร่วมกับการลงพื้นที่เพื่อสำรวจลักษณะสภาพสิ่งแวดล้อมและความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งแหล่งข้อมูลหรือผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) คือเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติ ผู้อยู่อาศัยและประกอบอาชีพภาคการเกษตรในพื้นที่ศึกษา

ข้อมูลทุติยภูมิคือข้อมูลที่ไม่ได้เก็บรวบรวมโดยคณะผู้วิจัยโดยตรง แต่เป็นข้อมูลที่มีผู้อื่นเก็บรวบรวมไว้แล้ว ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องการปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรประกอบกับการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของหน่วยงานภาครัฐ การเปลี่ยนแปลงของสภาพพื้นที่ผ่านโดยวิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียมและทางอากาศ เพื่อแสวงหาแนวทางในการจัดการชุมชนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม และพื้นที่อื่นๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีลักษณะทางกายภาพและสภาพปัญหาใกล้เคียงกัน โดยคณะผู้วิจัยทำการรวบรวมข้อมูลจากรายงาน หนังสือและตำราที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากหน่วยงานราชการ องค์กรภาครัฐและเอกชน แผนที่และภาพถ่ายทางอากาศ รวมถึงเอกสารที่ได้จากแหล่งทางอินเตอร์เน็ต (Internet) เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิจัยต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ได้นำแนวคิดและทฤษฎี ได้แก่ 1) น้ำท่วมและน้ำท่วมซ้ำซาก 2) การผลิตภายใต้ความเสี่ยง 3) การปรับตัวของเกษตรกร และ 4) การจัดการภัยพิบัติ) มาใช้เป็นกรอบแนวคิดหลักในการทำการศึกษา และทั้งนี้จะเป็นการดำเนินการวิจัยในลักษณะการแสวงหาปัจจัยแห่งความสำเร็จ (Keys Success Factors) ร่วมกับการถอดบทเรียน (After Action Reviews) จากชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการชุมชนภาคการเกษตรเพื่อปรับตัวรองรับภาวะน้ำท่วมซ้ำซากที่เกิดขึ้น โดยมีกรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework) ดังแผนภาพ



ผลการวิจัย

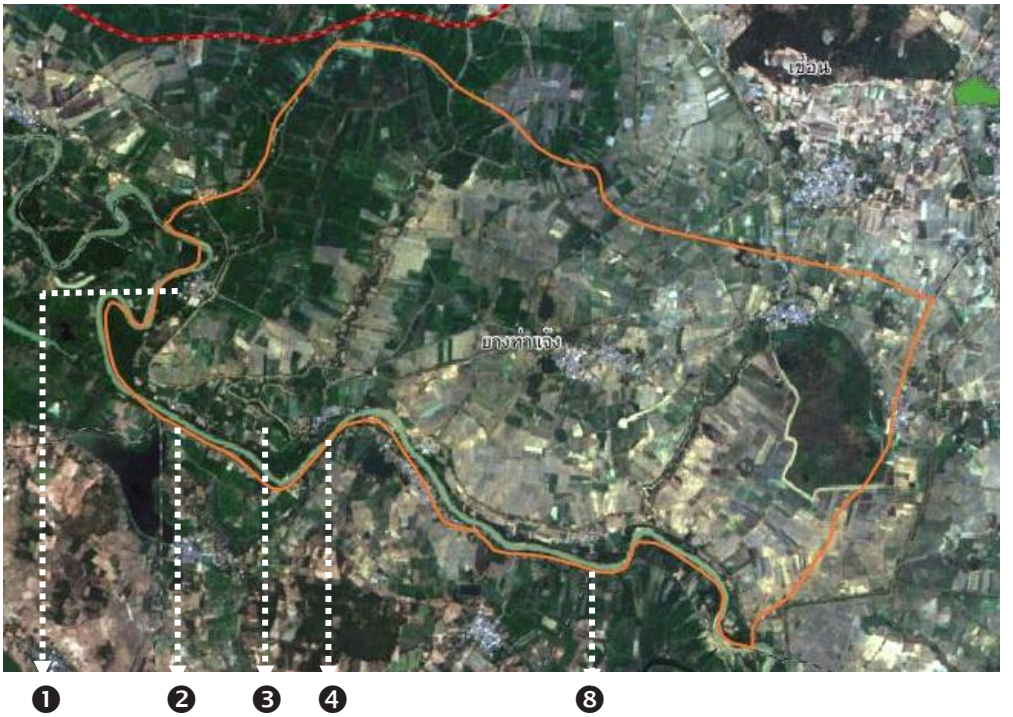
จากผลการศึกษาเรื่องการปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรและการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนแสวงหาแนวทางในการจัดการชุมชนภาคการเกษตรในพื้นที่ศึกษา ได้แก่ พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก 5 หมู่บ้านในตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร รายงาน สถิติต่างๆ การสำรวจพื้นที่ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก และการสนทนากลุ่ม คณะผู้วิจัยสามารถสรุปและอภิปรายผลการศึกษา รวมถึงมีข้อเสนอแนะต่างๆ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. การปรับตัวของครัวเรือนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

1) ตำบลยางท่าแจ้งมีหมู่บ้านทั้งหมด 10 หมู่บ้าน ประกอบด้วยครัวเรือนจำนวน 1,225 ครัวเรือน เป็นครัวเรือนภาคการเกษตร 896 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 73.1 ของครัวเรือนทั้งหมด พื้นที่ศึกษาคือหมู่ที่ 1 – 4 และหมู่ที่ 8 วางตัวเป็นแนวยาวขนานไปตามลำน้ำชีที่เป็นขอบเขตด้านทิศใต้ของตำบล มีครัวเรือนจำนวน 423 ครัวเรือน เป็นครัวเรือนภาคการเกษตร 334 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 79.0 ของครัวเรือนในพื้นที่ศึกษา โดยหมู่ที่ 3 มีจำนวนครัวเรือนและครัวเรือนภาคการเกษตรมากที่สุดคือ 124 และ 93 ครัวเรือน สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำชี มีแหล่งน้ำธรรมชาติคือแม่น้ำชี ลำห้วยและหนองน้ำกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ แหล่งน้ำเหล่านี้ถูกใช้ประโยชน์เพื่อปลูกผัก ปลูกพืชในฤดูแล้ง เช่น นาปรัง รวมถึงเป็นแหล่งประมงและแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค ส่วนแหล่งน้ำที่ถูกสร้างขึ้นจะเป็นคลองส่งน้ำจากโครงการชลประทานหนองหวายที่จัดสรรน้ำมาจากเขื่อนอุบลรัตน์ โดยมีประตูระบายน้ำคลองระบายน้ำ D5 ห้วยน้ำเค็ม ป้องกันน้ำจากแม่น้ำชีไม่ให้ไหลเข้าท่วมที่นาของหมู่บ้าน สภาพดินในพื้นที่ศึกษาเป็นดินเหนียวจัด มีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์คือมีน้ำท่วมขังในฤดูฝน การระบายน้ำเลว เกษตรกรจึงต้องใช้ปุ๋ยเพื่อปรับปรุงบำรุงดิน

2) พื้นที่ศึกษาจัดเป็นพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับปานกลาง คือมีน้ำท่วมซ้ำซากเป็นประจำโดยประสบน้ำท่วมขัง 4 – 7 ครั้งในรอบ 10 ปี และเสี่ยงปานกลางต่อการลงทุนพัฒนาทางการเกษตร ทั้งนี้ ประชาชนในพื้นที่ศึกษาเผชิญกับสภาพน้ำท่วมซ้ำซากตั้งแต่จำความได้ จนกระทั่งมีเขื่อนอุบลรัตน์ในปี พ.ศ. 2509 ทำให้น้ำจากแม่น้ำชีที่เคยไหลเข้าท่วมพื้นที่เป็นประจำไม่ไหลเข้าท่วมอีก แต่จะมีน้ำท่วมครั้งใหญ่เป็นบางปีและเป็นเฉพาะบางจุด เกษตรกรจึงเปลี่ยนรูปแบบการทำนาปีจากการปลูกข้าวอายุสั้นเพื่อเกี่ยวก่อนน้ำท่วมมาเป็นการปลูกข้าวอายุยาวตามความต้องการของตลาด มีการหักร้างถางพงป่าทามในที่ราบลุ่มแม่น้ำชีเพื่อจับจองเป็นที่นา ประกอบกับการมีโครงการชลประทานยังเอื้อให้เกษตรกรสามารถทำนาปรังได้ ครัวเรือนภาคการเกษตรในพื้นที่ศึกษาจึงมีการผลิตเพื่อการค้ามากกว่าเพื่อยังชีพเหมือนในอดีต แม้จะมีการจัดการน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม แต่ในปีที่มีปริมาณน้ำฝนมากหรือมีพายุหมุนเขตร้อนที่ทำให้ฝนตกหนักบริเวณต้นน้ำ พื้นที่ศึกษาก็ยังคงประสบกับสภาพน้ำท่วมอีกหลายครั้ง ในจำนวนนี้เป็นน้ำท่วมใหญ่ทั้งหมด 9 ครั้งคือ ในปี พ.ศ. 2512 พ.ศ. 2521 พ.ศ. 2523 พ.ศ. 2534 พ.ศ. 2543 พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2551 พ.ศ. 2553 และ พ.ศ. 2554 ระดับการท่วมคือน้ำท่วมที่อยู่อาศัย และ/หรือพื้นที่ทางการเกษตรเป็นเวลานาน ดังภาพถ่ายทางอากาศที่แสดงพื้นที่ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

ภาพที่ 1 พื้นที่ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม



ที่มา : สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (2557)

หมายเหตุ :

❶ หมู่ที่ 1 บ้านสำโรง

❷ หมู่ที่ 2 บ้านปลาเดิด ที่มาของชื่อหมู่บ้านถูกอธิบายว่า *"ปลาเดิด คือปลากระเดิด หรือปลากระดี่"* (สัมภาษณ์, 2557) เป็นการตั้งชื่อที่แสดงให้เห็นถึงภูมินาม โดยแสดงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรสัตว์น้ำ ได้แก่ ปลากระดี่ ซึ่งมีเป็นจำนวนมากในแม่น้ำชีช่วงที่ไหลผ่านหมู่บ้าน

❸ หมู่ที่ 3 บ้านปลาปัด ที่มาของชื่อหมู่บ้านถูกอธิบายว่า *"ปลาขึ้นจากน้ำชีเยอะ จนเอาไม่ไหว ต้องปัดออกไป"* (สัมภาษณ์, 2557) เป็นการตั้งชื่อที่แสดงให้เห็นถึงภูมินาม โดยแสดงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรสัตว์น้ำในแม่น้ำชีซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของหมู่บ้าน สปัดหมู่บ้านปลาปัดเป็นภูมินาม

❹ หมู่ที่ 4 บ้านท่าศาลา เป็นหมู่บ้านที่มีจำนวนครัวเรือนและจำนวนประชากรน้อยที่สุดในตำบล *"แต่ก่อนรวมกับหมู่ 8 แต่เดินทางไปหมู่ 8 ลำบาก เลยแยกออกมา...คุณตาของฉันมาปลูก*

บ้านเป็นบ้านแรกประมาณ 120 – 150 ปี มาจากในจังหวัดมหาสารคาม...ชาวบ้านในหมู่บ้านมีแค่ 3 นามสกุล แยกมาจาก 3 ตระกูล" (สัมภาษณ์, 2557)

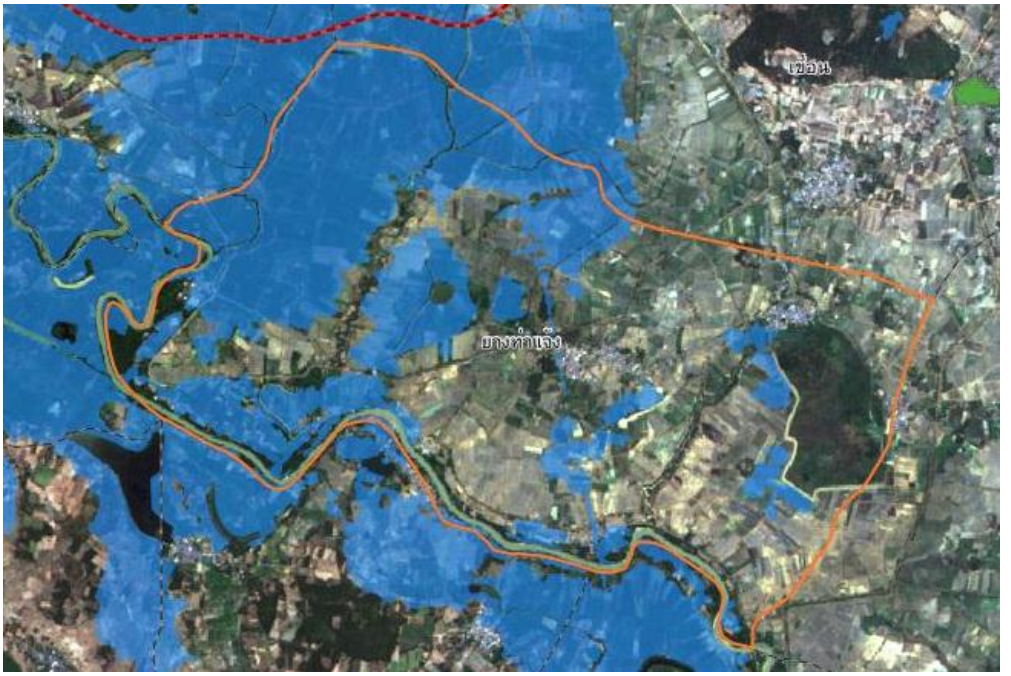
❽ หมู่ที่ 8 บ้านหนองบัวเรียน *"เดิมชื่อหนองบัวโพนเรียง เพี้ยนมาเป็นหนองบัวเรียน"* (สัมภาษณ์, 2557)

แบบแผนการเกิดน้ำท่วมของพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเมื่อพิจารณาจากข้อมูลเชิงเลขและภาพถ่ายดาวเทียมไทยโชต[1] แสดงพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง เดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2554 – 2556 (ภาพที่ 2 - 4) พบว่า พื้นที่ศึกษาประสบกับสภาพน้ำท่วมใหญ่ครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2554 ระดับการท่วมคือน้ำท่วมที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทางการเกษตรเป็นระยะเวลานานกว่าหนึ่งเดือน พื้นที่ที่ได้รับความเสียหายมาก ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านสำโรง หมู่ที่ 2 บ้านปลาเดิด หมู่ที่ 3 บ้านปลาปัด และหมู่ที่ 4 บ้านท่าศาลา โดยน้ำหลากเข้าท่วมหมู่บ้านทั้งบริเวณที่เป็นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทางการเกษตร ส่วนหมู่ที่ 8 บ้านหนองบัวเรียน สามารถกั้นน้ำไม่ให้เข้าท่วมพื้นที่ทางการเกษตรได้ แต่ที่อยู่อาศัยของประชาชนถูกน้ำท่วมทั้งหมด การท่วมขังของน้ำจะมีลักษณะเป็นแนวยาวขนานไปตามลำน้ำชี โดยน้ำจะหลากจากแม่น้ำชีเข้าท่วมพื้นที่ราบลุ่มต่ำ รวมถึงการไหลเอ่อเข้าไปในคลองสาขาขนาดเล็กที่เชื่อมต่อกับลำน้ำชี ซึ่งก่อให้เกิดสภาพน้ำท่วมบริเวณตอนในของพื้นที่ การเปลี่ยนแปลงที่พบจากภาพที่ 4.9 และ 4.10 คือในปี พ.ศ. 2555 – 2556 ไม่มีสภาพน้ำท่วมขังในพื้นที่ศึกษาในช่วงเวลาเดียวกันคือเดือนตุลาคม ส่งผลให้เกษตรกรต้องเตรียมหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรในช่วงฤดูนาปรังต่อไป

---

[1] *ดาวเทียมไทยโชต (Thaichote) หรือ ดาวเทียมธีออส (THEOS: Thailand Earth Observation Satellite) เป็นดาวเทียมสำรวจข้อมูลระยะไกลเพื่อใช้สำรวจทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย มีลักษณะเป็นดาวเทียมขนาดเล็ก วงโคจรต่ำ (Low Earth Orbit: LEO) โคจรสูงจากพื้นโลกประมาณ 820 กิโลเมตร โคจรรอบโลกซ้ำแนวโคจรเดิมทุก 26 วัน สามารถบันทึกภาพจากการสะท้อนแสงของพื้นโลกได้ทั้งภาพแบบขาวดำ (Panchromatic) ที่รายละเอียด 2 เมตร ความกว้างของภาพที่มุมตั้งฉากกับพื้นผิวโลก 22 กม. และภาพแบบหลายช่วงคลื่น (Multispectral) เพื่อนำมาแสดงร่วมกันให้เห็นเป็นภาพสี จำนวน 4 ช่วงคลื่น ที่รายละเอียด 15 เมตร ความกว้างของภาพที่มุมตั้งฉากกับพื้นผิวโลก 90 กิโลเมตร ได้แก่ 3 ช่วงคลื่นแสงที่ตามองเห็น (ช่วงคลื่นแสงสีแดง สีเขียว และสีน้ำเงิน) และ 1 ช่วงคลื่นใกล้อินฟราเรด (Near IR)*

ภาพที่ 2 พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง (ปีที่เกิดสภาพน้ำท่วม) เดือนตุลาคม พ.ศ. 2554



ที่มา : สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (2557)

หมายเหตุ: กระบวนการจัดทำภาพเพื่อแสดงสภาพน้ำท่วมจากข้อมูลเชิงเลขและภาพถ่ายดาวเทียมไทยโชตมีดังนี้

ขั้นที่ 1 กำหนดพื้นที่แสดงภาพของภาพถ่ายดาวเทียมไทยโชตเฉพาะบริเวณพื้นที่ศึกษา โดยเลือกแสดงแบบภาพผสมจริง (True color)

ขั้นที่ 2 นำข้อมูลจุดที่น้ำท่วมจากฐานข้อมูลเชิงเลขในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) มาทำการแทรกค่า (Interpolation) ด้วยวิธี Spline เพื่อให้ข้อมูลแบบจุด (point) กลายเป็นข้อมูลแบบก้อน (polygon) จึงจะได้พื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมครอบคลุมพื้นที่ศึกษาทั้งหมด

ขั้นที่ 3 นำเข้าภาพถ่ายดาวเทียมที่จัดการแล้วในขั้นตอนที่ 1 เข้าสู่ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) เพื่อซ้อนทับ (Overlay) กับแผนที่เชิงเลขแสดงพื้นที่น้ำท่วมที่ได้จากการแทรกค่า (Interpolation) ในขั้นตอนที่ 2

ภาพที่ 3 พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง (ปีที่ไม่เกิดน้ำท่วม) เดือนตุลาคม พ.ศ. 2555

ที่มา : สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (2557)

ภาพที่ 4 พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง (ปีที่ไม่เกิดน้ำท่วม) เดือนตุลาคม พ.ศ. 2556

ที่มา : สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) (2557)

3) ที่นาเป็นหัวใจสำคัญที่ประชาชนในพื้นที่ศึกษามุ่งดูแลรักษาให้รอดพ้นจากน้ำท่วมมากกว่าบ้านเรือนและทรัพย์สิน ส่งผลต่อวิธีคิดในการจัดการน้ำท่วมแบบ ***"ยอมให้น้ำท่วมบ้าน อย่าให้น้ำท่วมนา"*** เนื่องจากครัวเรือนภาคการเกษตรในพื้นที่ศึกษาทั้งหมดทำนาเป็นอาชีพหลัก ส่วนครัวเรือนนอกภาคเกษตรจะประกอบอาชีพรับจ้าง การทำนาเป็นการผลิตเพื่อการค้าเป็นส่วนใหญ่ และยังชีพเป็นส่วนน้อย การทำนามีทั้งนาปีและนาปรัง โดยจะทำนาปีในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงพฤศจิกายน/ธันวาคม พันธุ์ข้าวหลักคือข้าวเหนียว กข.6 ปลูกไว้กิน และข้าวขาวดอกมะลิ 105 ปลูกไว้ขาย ได้ผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 500 – 700 กิโลกรัมต่อไร่ ส่วนนาปรังจะปลูกในช่วงเดือนมกราคมถึงเมษายน/พฤษภาคม พันธุ์ข้าวหลักคือข้าวชัยนาท 1 ข้าวพิษณุโลก 2 ซึ่งปลูกไว้ขายเป็นหลัก ได้ผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 1,000 กิโลกรัมต่อไร่ ปัจจุบันการทำนาไม่ได้ใช้แรงงานในครัวเรือนมากเหมือนสมัยก่อน แต่ต้องใช้เงินทุนสูงขึ้นเนื่องจากมีการจ้างแรงงานและจ้างเครื่องจักรกลในการผลิต ***"เจ้าของนาจึงทำหน้าที่เป็นผู้จัดการฟาร์ม"***

4) ข้อจำกัดของสภาพภูมิประเทศที่เป็นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง ดินเป็นดินเหนียวจัด มีน้ำท่วมขัง การระบายน้ำเลว ทำให้การปรับตัวของครัวเรือนเกษตรในพื้นที่ศึกษามีข้อจำกัดคือไม่สามารถปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชประเภทอื่นได้เหมือนกับครัวเรือนเกษตรในพื้นที่อื่นๆ หรือหากจะมีการปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชประเภทอื่นก็ต้องลงทุนเพื่อปรับพื้นที่ให้สามารถเพาะปลูกได้ เช่น การยกร่องเพื่อทำสวน นอกจากนี้เกษตรกรยังต้องเรียนรู้เกี่ยวกับการปลูกพืชชนิดใหม่และการหาตลาด ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก ส่งผลให้ครัวเรือนเกษตรในพื้นที่ศึกษายังคงต้องผลิตภายใต้ความเสี่ยงอยู่ต่อไป แต่ถึงจะเปลี่ยนหรือไม่เปลี่ยนวิถีการผลิตทางการเกษตร เกษตรกรก็ยังต้องเผชิญกับความเสี่ยงอยู่ดี กล่าวคือ ปลูกข้าวเสี่ยงกับน้ำท่วมผลผลิตเสียหาย แต่ไม่เสี่ยงเรื่องการตลาด ปลูกอย่างอื่นอาจจะไม่เสี่ยงต่อน้ำท่วม แต่ก็ต้องเสี่ยงเรื่องตลาด

5) การให้ความสำคัญกับการทำนาปรังเป็นการปรับตัวของครัวเรือนเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากด้านการผลิตทางการเกษตรที่ชัดเจนที่สุด อย่างไรก็ดี การทำนาปรังขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำเป็นน้ำยิ่ง เกษตรกรจึงยังคงมีความเสี่ยง แต่ไม่มากเท่ากับนาปี เนื่องจากนาปีเสี่ยงลงทุนผลิตไปก่อนแล้วอาจจะเสียหายได้จากน้ำท่วม แต่นาปรังหากไม่มีน้ำก็ไม่สามารถลงทุนผลิตได้ ความเสียหายจึงไม่มี แต่ที่สำคัญที่สุดคือการทำนาปรังถือเป็นโอกาสที่มากับน้ำท่วม เพราะปีไหนที่เกิดน้ำท่วม ย่อมเป็นหลักประกันได้ว่าปีนั้นเกษตรกรสามารถทำนาปรังเพื่อชดเชยรายได้ที่สูญเสียไปจากนาปีได้อย่างแน่นอน จึงเป็นที่มาของวิธีคิดที่ว่า ***"แล้งกับท่วม เอาท่วมดีกว่า"***

6) วิธีคิดที่ประชาชนในพื้นที่ศึกษามีต่อน้ำท่วมคือ ***"น้ำท่วมเป็นวิถีชีวิตตามปกติ"*** ประชาชนจึงเคยชินและไม่ได้มองว่าน้ำท่วมคือปัญหาหรือเป็นเรื่องเลวร้าย แต่เป็นสภาวะโดยทั่วไปที่ต้องเผชิญและดำรงชีวิตอยู่ต่อไปได้อย่างเป็นปกติ ซึ่งคณะผู้วิจัยเรียกการตอบสนองในลักษณะนี้ว่า ***"เต็มใจยอมจำนน"*** ประชาชนจึงไม่เรียกร้องขอหรือเพิกเฉยรอความช่วยเหลือ แต่จะ

พยายามจัดการกับน้ำท่วมภายใต้มุมมอง ***"โอกาสที่มากับน้ำท่วม"*** โดยเฉพาะการทำนาปรัง นี่คือเหตุผลที่อธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดเกษตรกรส่วนใหญ่จึงไม่สนใจปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตหรือไม่มีการปรับตัวด้านการผลิตทางการเกษตรมากนัก เกษตรกรหลายรายยังคงใช้ระบบการเกษตรแบบเดิม โดยไม่ยอมทดลองวิธีการใหม่ๆ ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะที่แนะนำให้ทดลองทำในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากกันอย่างแพร่หลาย หรือทดลองทำแล้วก็ล้มเลิกไปเพราะปัญหาและอุปสรรคบางอย่าง เช่น การปลูกข้าวอายุสั้นในฤดูการทำนาปีเพื่อให้เก็บเกี่ยวก่อนน้ำท่วม ซึ่งมีปัญหาในเรื่องผลผลิตขายได้ราคาต่ำและเกษตรกรมีความกังวลเรื่องไม่มีตลาดรองรับ

แบบแผนการทำนาปรังของครัวเรือนเกษตรในพื้นที่ศึกษาในปัจจุบันเมื่อพิจารณาจากภาพถ่ายดาวเทียม LANDSAT-5[2] ซึ่งมีที่มาของภาพจาก USGS, Path 128 Row 49 แสดงพื้นที่การทำนาปรังในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2554 ถึง เดือนมีนาคม พ.ศ. 2555 (ภาพที่ 5 – 9) พบว่า หลังจากพื้นที่ศึกษาประสบกับสภาพน้ำท่วมใหญ่ครั้งล่าสุดในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งน้ำเริ่มลดระดับลงในเดือนพฤศจิกายนจนถึงเดือนธันวาคม จากภาพที่ 4.12 – 4.13 จะเห็นว่าพื้นที่นายังไม่มีการเปลี่ยนแปลง จนกระทั่งถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2555 เกษตรกรปรับพื้นที่เสร็จและเริ่มทำนาปรัง โดยข้าวในนาเริ่มโตและโตเต็มที่ในเดือนกุมภาพันธ์ เห็นได้จากภาพที่ 4.15 แปลงนามีสีแดงซึ่งแสดงถึงการมีพืชขึ้นปกคลุม[3]

---

*[2] ดาวเทียม LANDSAT-5 เป็นดาวเทียมสำรวจทรัพยากรธรรมชาติภายใต้การจัดการของ United States Geological Survey (USGS) และองค์การบริหารการบินและอวกาศแห่งชาติ สหรัฐอเมริกา หรือองค์การนาซ่า (NASA) มีลักษณะการโคจรสัมพันธ์กับดวงอาทิตย์ โดยผ่านขั้วโลก ความสูงของการโคจร 705 กิโลเมตร เอียงทำมุมกับแกนโลก 98.2 องศา เวลาท้องถิ่นในการบันทึกข้อมูล 9.30 น. เวลาในการโคจรรอบโลก 1 รอบ 99 นาที จำนวนรอบของการโคจรใน 1 วัน 14.5 รอบ โดยจะบันทึกข้อมูลซ้ำที่เดิมทุก 16 วัน มีระบบเก็บข้อมูลชนิดหลายช่วงคลื่น (Multispectral Scanner; MSS) ภาพ 1 ภาพครอบคลุมพื้นที่ 185*185 ตารางกิโลเมตร มีรายละเอียดข้อมูล 80*80 เมตร ต่อมาได้มีการปรับปรุงระบบเก็บข้อมูลให้ได้รายละเอียดของภาพดีกว่าระบบ MSS คือระบบ Thematic Mapper (TM) มีรายละเอียดข้อมูล 30*30 เมตร โดยมี 7 ช่วงคลื่น (แบนด์) แต่ละแบนด์มีรายละเอียดดังนี้*

แบนด์ 1 ช่วงคลื่นสีน้ำเงิน ตรวจสอบลักษณะน้ำชายฝั่ง แยกความแตกต่างระหว่างดินและพืชพรรณ มักใช้ในการทำแผนที่บริเวณชายฝั่ง

แบนด์ 2 ช่วงคลื่นสีเขียว ใช้ประเมินความแข็งแรงของพืช

แบนด์ 3 ช่วงคลื่นสีแดง แสดงความแตกต่างของการดูดกลืน Chlorophyll ในพืชพรรณต่างๆ จึงมักใช้แยกชนิดของพืชพรรณ

แบนด์ 4 ช่วงคลื่นอินฟราเรดใกล้ (Near IR) แสดงความแตกต่างของน้ำและส่วนที่ไม่ใช่น้ำ จึงมักใช้จำแนกแหล่งน้ำ และใช้ประเมินปริมาณของมวลชีวภาพ (Biomass)

แบนด์ 5 ช่วงอินฟราเรดคลื่นสั้น แสดงข้อมูลเกี่ยวกับความชื้นในดิน และใช้แยกความแตกต่างระหว่างเมฆกับหิมะ

แบนด์ 6 ช่วงอินฟราเรดความร้อน แสดงแหล่งพลังงานความร้อน

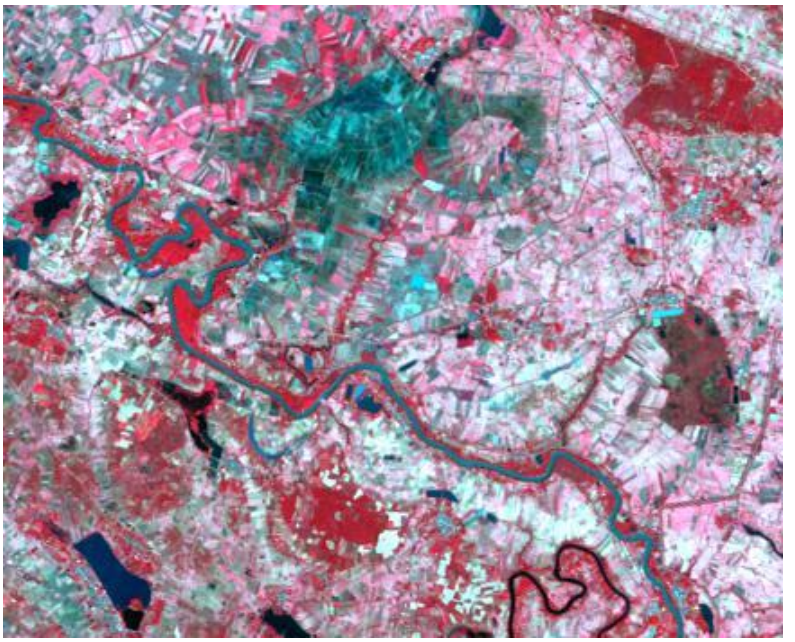
แบนด์ 7 ช่วงอินฟราเรดสะท้อน ใช้จำแนกชนิดของหิน และการทำแผนที่แสดงบริเวณพลังความร้อนจากน้ำ (hydrothermal)

[3] การแสดงภาพถ่ายดาวเทียมเพื่อประกอบการศึกษาในครั้งนี้จะใช้ภาพผสมจริง (True Color) ที่เกิดจากการผสมแบนด์ 3, 2, 1 (Red, Green, Blue หรือที่เรียกว่า RGB) และภาพผสมเท็จ (False Color) ที่เกิดจากการผสมแบนด์ 4, 3, 2 เพื่อแสดงพื้นที่ที่มีพืชปกคลุมให้เห็นชัดเจนด้วยสีแดง

ภาพที่ 5 ภาพถ่ายทางอากาศจากดาวเทียม LANDSAT-5 แสดงพื้นที่การทำนาปรังในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2554

ภาพผสมจริง (True Color)

ภาพผสมเท็จ (False Color)



ภาพที่ 6 ภาพถ่ายทางอากาศจากดาวเทียม LANDSAT-5 แสดงพื้นที่การทำนาปรังในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2554

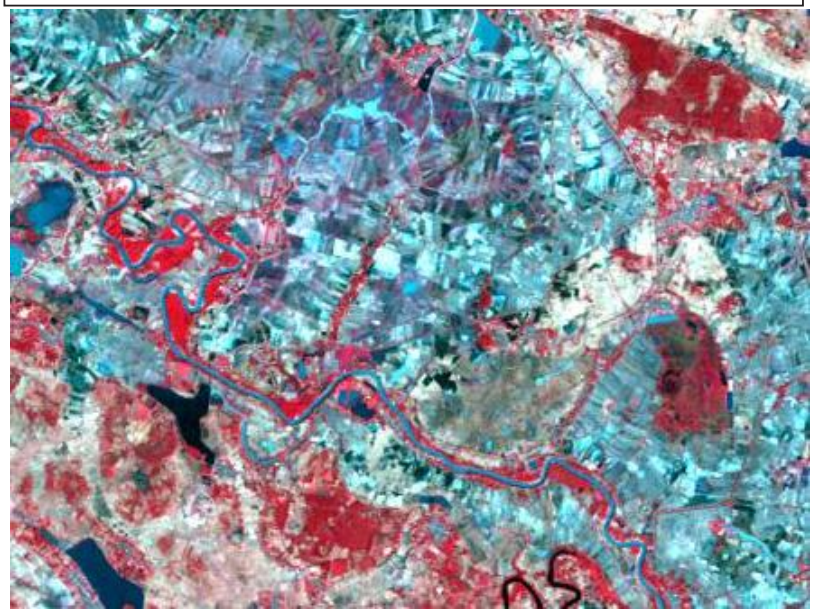
ภาพผสมจริง (True Color)

ภาพผสมเท็จ (False Color)

ภาพที่ 7 ภาพถ่ายทางอากาศจากดาวเทียม LANDSAT-5 แสดงพื้นที่การทำนาปรังในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง เดือนมกราคม พ.ศ. 2555

ภาพผสมจริง (True Color)

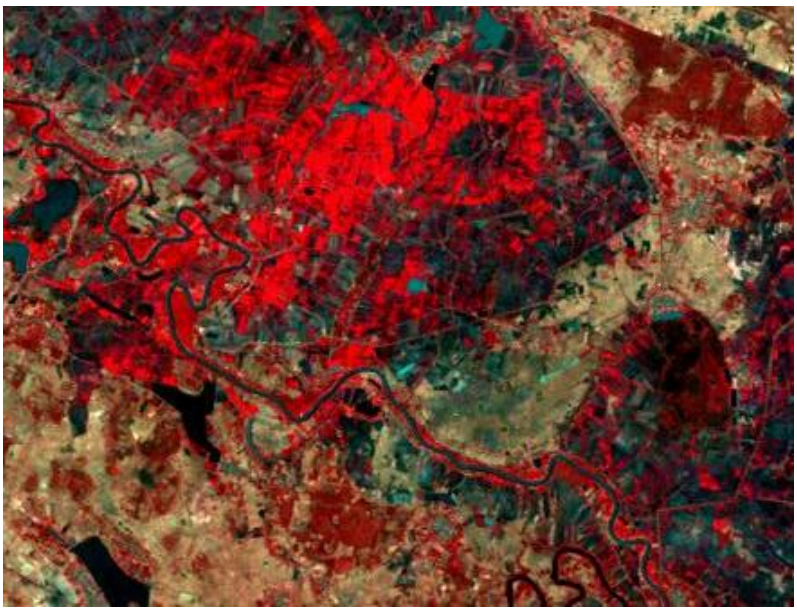
ภาพผสมเท็จ (False Color)



ภาพที่ 8 ภาพถ่ายทางอากาศจากดาวเทียม LANDSAT-5 แสดงพื้นที่การทำนาปรังในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555

ภาพผสมจริง (True Color)

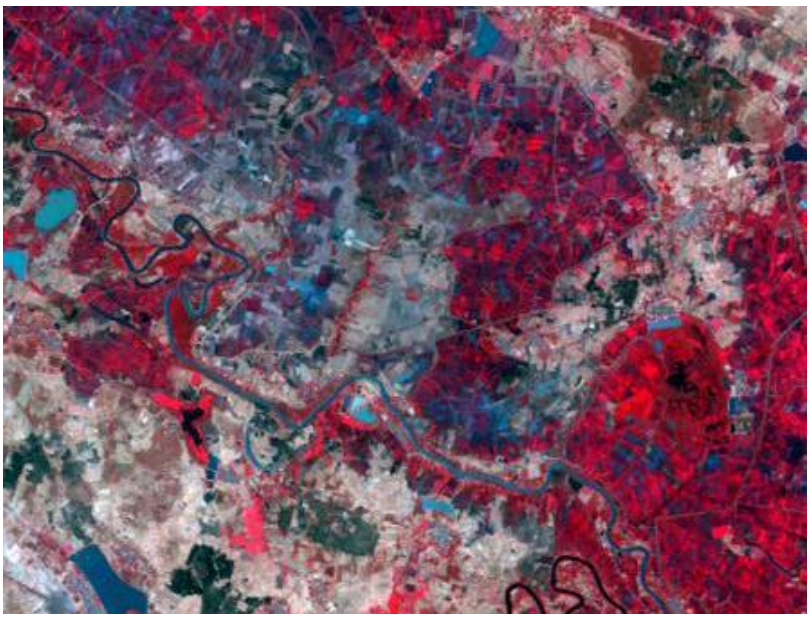
ภาพผสมเท็จ (False Color)



ภาพที่ 9 ภาพถ่ายทางอากาศจากดาวเทียม LANDSAT-5 แสดงพื้นที่การทำนาปรังในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากตำบลยางท่าแจ้งและตำบลใกล้เคียง เดือนมีนาคม พ.ศ. 2555

ภาพผสมจริง (True Color)

ภาพผสมเท็จ (False Color)



7) การปรับตัวที่พบมากกว่าการปรับตัวด้านการผลิตทางการเกษตรคือการปรับตัวเพื่อประกอบอาชีพอื่นนอกภาคการเกษตร ได้แก่ รับจ้าง โดยเฉพาะการรับจ้างใช้แรงงานเมื่อสิ้นสุดฤดูการผลิต และการรับจ้างใช้แรงงานในพื้นที่อื่นช่วงที่เกิดน้ำท่วม นอกจากนี้ยังมี การทำงานฝีมือ การจับปลาในแม่น้ำ ส่วนครัวเรือนเกษตรที่ปรับตัวด้านการผลิตทางการเกษตรในพื้นที่ศึกษานอกเหนือจากการให้ความสำคัญกับการทำนาปรัง เฉพาะหมู่ที่ 2 บ้านปลาเดิด มีเพียงรายเดียว โดยการปลูกข้าวอายุสั้นในฤดูการทำนาปีเพื่อให้เก็บเกี่ยวก่อนน้ำท่วม และวางแผนที่จะทดลองทำเกษตรอินทรีย์ตามคำแนะนำที่ได้จากการไปอบรมความรู้ การศึกษาในส่วนนี้ทำให้ได้ข้อสรุปว่า (1) การมีข้อมูล มีความรู้ มีเครือข่าย ทำให้มีความกล้าปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตทางการเกษตรมากขึ้น (2) ที่ชาวบ้านไม่ทำเพราะขาดความรู้ ขาดแรงบันดาลใจ และยังไม่เห็นตัวอย่างที่สำเร็จ

2. การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของหน่วยงานภาครัฐต่อพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ตำบลยางท่าแจ้ง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

1) การจัดการน้ำท่วมของภาคประชาชนในพื้นที่ศึกษา มีการดำเนินการก่อน ระหว่าง และหลังการเกิดน้ำท่วม การดำเนินการก่อนน้ำท่วมจะเน้นติดตามการรายงานสถานการณ์อย่างใกล้ชิดจนถึงสิ้นเดือนตุลาคม โดยติดตามใน 4 ช่องทางคือ รอฟังการแจ้งข่าวจากเขื่อนอุบลรัตน์ การแจ้งข่าวจากอำเภอกระจายผ่านตำบลมายังหมู่บ้าน ดูข่าวกรมอุตุนิยมวิทยา และมีกรรมการหมู่บ้านช่วยกันกระจายข่าวให้ชาวบ้านรับรู้ สำหรับการดำเนินการระหว่างเกิดน้ำท่วม ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ศึกษายังคงอาศัยอยู่ในบ้านเรือน เนื่องจากมีการเตรียมการปรับปรุงบ้านเรือนให้แข็งแรงและเพิ่มความสูงให้พ้นระดับน้ำที่เคยท่วมมาก่อนอยู่เสมอ แต่การรับมือเรื่องค่าใช้จ่ายระหว่างเกิดน้ำท่วมนั้น มีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าวางแผนรับมือ โดยชาวบ้านไม่ได้มีการเตรียมการหรือสำรองไว้ ส่งผลให้ขณะน้ำท่วม ชาวบ้านบางส่วนก็ยังต้องไปทำงานรับจ้างหรืองานอื่นๆ เพื่อหารายได้บางส่วนมาเสริม ส่วนการดำเนินการหลังน้ำท่วม ประชาชนในพื้นที่มุ่งความสนใจไปที่ความช่วยเหลือเรื่องที่นาและการซ่อมแซมบ้านหลังน้ำลดเป็นสิ่งแรก เนื่องจากเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อภาวะจิตใจคือก่อให้เกิดความเครียดจากภาระหนี้สินที่ไปกู้ยืมมาทำนา แต่นาเสียหายไม่ได้ผล รูปแบบการช่วยเหลือกันภายในชุมชนจะมีกองทุนหมู่บ้านให้กู้ยืม ความช่วยเหลือรูปแบบอื่นอย่างเช่นมีกองทุนปุ๋ย/พันธุ์ข้าว

2) การจัดการน้ำท่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้การจัดการสาธารณภัยส่วนภูมิภาคมีตัวแสดงหลักในการจัดการคือจังหวัดและและอำเภอ และส่วนท้องถิ่น คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจังหวัดจะเป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในภาพรวมพื้นที่เขตจังหวัด ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณ

ภัยในเขตท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นเป็นพื้นที่แรกที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้งมีการดำเนินการก่อน ระหว่าง และหลังการเกิดน้ำท่วม โดยการดำเนินการก่อนเกิดน้ำท่วมเน้นการดำเนินโครงการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซม โครงสร้างพื้นฐานที่ป้องกันน้ำท่วม ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่าง 3 หน่วยงานหลัก (และหน่วยงานอื่นๆ) ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้ง กรมชลประทาน และกรมทางหลวงชนบท สำหรับการดำเนินการระหว่างเกิดน้ำท่วมจะเน้นการประสานงานและการสื่อสารเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลาง (Hub) คอยอำนวยความสะดวกแก่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ และสุดท้ายคือการดำเนินการหลังน้ำท่วม เน้นการฟื้นฟูบูรณะโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน การจัดการสิ่งของบริจาค และการติดตามประเมินความเสียหาย เนื่องจากเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับการพิจารณาจัดสรรเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมที่รัฐบาลได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้

3. แนวทางในการจัดการชุมชนภาคการเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก

1) ในระดับครัวเรือน ควรส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถในการทำกำไรจากนาปรัง โดยเฉพาะการทำนาปรังในปีที่เกิดน้ำท่วมในช่วงนาปี ถือเป็นการผลิตที่มีความเสี่ยงน้อยที่สุด เนื่องจากเกษตรกรมั่นใจได้ว่ามีน้ำเพื่อการทำนาปรังอย่างพอเพียง ดินมีความอุดมสมบูรณ์จากตะกอนที่น้ำพัดพามา อีกทั้งจำนวนผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ยังสูงถึง 1,000 กิโลกรัม ทั้งนี้ความสามารถในการทำกำไรเกิดจากการลดต้นทุนในการผลิตลง โดยเฉพาะต้นทุนค่าวัสดุเกษตร ได้แก่ ค่าพันธุ์ข้าว ค่าปุ๋ย ค่ายาปราบศัตรูพืช วัชพืช เป็นต้น เจ้าของนาในฐานะผู้จัดการฟาร์มจึงควรมีความรู้ ความเข้าใจ ทัศนคติเชิงบวกต่อการลดต้นทุนในการผลิต

2) ในระดับครัวเรือน ควรส่งเสริมและปลูกฝังแนวความคิดเรื่อง ***"โอกาสที่มากับน้ำท่วม"*** ให้แก่สมาชิกในครัวเรือนภาคการเกษตร เนื่องจากการปรับเปลี่ยนวิธีคิดจะส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในระยะยาว แม้จะเป็นการปรับตัวด้านการผลิตนอกภาคการเกษตร แต่ก็เป็นรูปแบบการปรับตัวที่ครัวเรือนเกษตรเผชิญกับความเสี่ยงต่ำกว่าการปรับตัวด้านการผลิตทางการเกษตร โดยรูปแบบการผลิตนอกภาคการผลิตที่น่าสนใจ อย่างเช่น การรับช่วงผลิตวัตถุดิบสินค้าหัตถกรรมจากกลุ่ม OTOP ซึ่งสามารถสร้างรายได้ให้ครัวเรือนได้ถึงเดือนละ 10,000 – 20,000 บาท และยังเป็นกิจกรรมการผลิตที่ทำต่อเนื่องได้ในช่วงน้ำท่วม ข้อดีอีกประการหนึ่งของการยอมรับวิธีคิดเรื่องโอกาสที่มากับน้ำคือประชาชนจะไม่เรียกร้องขอหรือเพิกเฉยรอความช่วยเหลือ แต่จะพยายามจัดการกับน้ำท่วมด้วยกำลังความสามารถของตนเองได้เต็มศักยภาพ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความเข้มแข็งทั้งในระดับบุคล ชุมชน และสังคมต่อไป

3) ในระดับชุมชน ควรส่งเสริมการลดความเสี่ยงเรื่องไม่มีตลาดรองรับผลผลิตข้าวที่เหมาะสมกับพื้นที่ อาทิ ข้าวอายุสั้นในฤดูการทำนาปีเพื่อให้เก็บเกี่ยวก่อนน้ำท่วม ข้าวพันธุ์พื้นเมืองต่างๆ หรือข้าวอินทรีย์ ทั้งนี้เพื่อลดความกังวลของเกษตรกรเรื่องไม่มีตลาดรองรับ รวมถึงมีการ

จัดการความรู้เพื่อให้เกษตรกรเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและเครือข่าย โดยเฉพาะเครือข่ายจะช่วยสร้างแรงบันดาลใจ และเป็นตัวอย่างของการปรับตัวด้านการผลิตทางการเกษตรที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งจะช่วยทำให้เกษตรกรมีความกล้าปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตทางการเกษตรมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ควรมีการวางแผนการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ
2) ควรมีการศึกษาเพื่อการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และ
3) ควรมีการให้ความรู้แก่ประชาชน ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตั้งถิ่นฐานและใช้ประโยชน์จากพื้นที่และสภาพธรรมชาติของพื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

ควรมีการศึกษาเพื่อเปรียบเทียบการบริหารจัดการพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากพื้นที่อื่นๆ เพื่อให้ได้รูปแบบ (Platform) ของการบริหารจัดการพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก และการทำมาหากินและการอยู่อาศัยที่เหมาะสมของชุมชน ต่อไป

บรรณานุกรม

เอกสารตีพิมพ์

ชาย โพธิสิตา. (2552). **ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ.** พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งฯ.

ทรงชัย ทองปาน. (2554). **การปรับตัวของเกษตรกรทำนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์.** กรุงเทพฯ: คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ทวิดา กมลเวชช. (2554). **คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น.** กรุงเทพฯ: วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า.

บุญธิดา เกตุสมบูรณ์. ผู้แปล. (2557). **คู่มือการวิเคราห์ขีดความสามารถและความเปราะบางของชุมชนต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ.** แปลจาก Climate Vulnerability and Capacity Analysis Handbook: CVCA. กรุงเทพฯ: มูลนิธิรักษ์ไทย.

ปฐมาภรณ์ บุษปธำรง. (2555). *การจัดการภัยพิบัติ : ปรัชญาสวัสดิการและการประยุกต์.* **วารสารราชบัณฑิตยสถาน**. 37(3), กรกฎาคม – กันยายน 2555.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). **การจัดการภัยพิบัติและการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัย กรณีศึกษาประเทศไทยและต่างประเทศ**. กรุงเทพฯ.

องค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้ง. (2557). **แผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ. 2557 – 2559).** มหาสารคาม: สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลยางท่าแจ้ง

เว็บไซต์

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2555). **การศึกษาโครงสร้างอาชีพและการปรับตัวของครัวเรือนเกษตรในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก ภาคเหนือตอนล่าง.** สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2557. แหล่งเข้าถึงข้อมูล http://www.oae.go.th/ewtadmin/ewt/oae_bear/ewt_news.php?

สำนักป้องกันภัยธรรมชาติและความเสี่ยงทางการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2557). **พื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก.** สืบค้นเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2557. แหล่งเข้าถึงข้อมูล http://irw101.ldd.go.th/data/data_flo.html

สำนักป้องกันภัยธรรมชาติและความเสี่ยงทางการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2557). **พื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดภัยน้ำท่วมซ้ำซาก ประเทศไทย รายตำบล.** สืบค้นเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2557. แหล่งเข้าถึงข้อมูล http://irw101.ldd.go.th/data/data_flo.html

สำนักป้องกันภัยธรรมชาติและความเสี่ยงทางการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2557). **แผนที่น้ำท่วมซ้ำซากในประเทศไทย.** สืบค้นเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2557. แหล่งเข้าถึงข้อมูล http://irw101.ldd.go.th/data/images/flood-new.jpg

สุดารัตน์ คำปลิว. (2555). **รูปแบบการจัดการน้ำกุดอ้อ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านโขงใหญ่ ตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม.** สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2557. แหล่งเข้าถึงข้อมูล http://www.oae.go.th/ewtadmin/ewt/oae_baer/ewt_news.php?

มูลนิธิชีววิถี. (2555). **ชุมชนกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ บทเรียนจากพื้นที่และข้อเสนอเชิงนโยบาย.** สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2557. แหล่งเข้าถึงข้อมูล http://www.biothai.net/node/11294

มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย). (2556). **การปรับตัวของเกษตรกรรายย่อย กรณีศึกษาบ้านขี้เหล็ก ตำบลเขวาใหญ่ อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม.** สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2557. แหล่งเข้าถึงข้อมูล http://sathai.org/th/news/hot-issue/item/482-2014-01-15-09-40-36.html

The COMET Program. (2010). **Flash Flood Early Warning System Reference Guide.** สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2557. แหล่งเข้าถึงข้อมูล https://www.meted.ucar.edu/Training_module.php?id=958#.VB7ExWYxW2c

การวิเคราะห์องค์ประกอบของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว ในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน

วรรณชลี โนริยา*

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ ความเข้าใจ และองค์ประกอบเชิงยืนยันในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน ผู้วิจัยได้กลุ่มตัวอย่างที่จะทำการศึกษาทั้งหมด จำวน 420 คน และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ โดยมีแบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์องค์ประกอบ ผลการวิจัยพบว่า พบว่า ประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านยังมีความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมือง ที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยในระดับต่ำ (Mean = 12.00) ในส่วนของการศึกษาองค์ประกอบเชิงยืนยันของกระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน พบว่า ค่าสถิติของไคเวอร์-ไมเยอร์-โอลคิน (KMO) มีค่าเท่ากับ. 957 แสดงว่าข้อมูลทั้งหมดและตัวแปรต่างๆ ที่ศึกษาครั้งนี้มีความสัมพันธ์กันดีมาก สามารถนำมาวิเคราะห์องค์ประกอบได้ และจากค่าสถิติของบาร์ทเลทท์ พบว่า ค่าสถิติไค-สแควร์ ที่ใช้ในการทดสอบมีนัยสำคัญเท่ากับ 36940.688 ซึ่งมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 แสดงว่า เมตริกซ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรที่นำมาศึกษาครั้งนี้มีความสัมพันธ์กัน ข้อเสนอแนะในการวิจัย หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องควรสร้างความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของการยอมรับความแตกต่างและคำนึงถึงความเสมอภาคในสังคม การมีอิสระและพึ่งตนเองได้ ในฐานะที่เป็นพลเมืองที่ตื่นตัว ในระดับปัจเจกบุคคล รวมทั้งการช่วยพัฒนาการเมืองเวทีโลกได้ และการมีอิสระและพึ่งตนเองได้ ในฐานะที่เป็นพลเมืองที่อาศัยอยู่ในชุมชน นอกจากนี้สามารถนำแบบวัดนี้วัดซ้ำอีกรอบ เพื่อจะได้ทราบว่าพื้นที่มีองค์ประกอบของการส่งเสริมการเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยครบหรือไม่ หรือนำไปใช้กับพื้นที่อื่นๆในพื้นที่เขตภาคเหนือหรือที่มีบริบทใกล้เคียงกับพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านจะได้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการที่จะส่งเสริมความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวทุกระดับได้

คำสำคัญ : ความรู้ /ความเข้าใจ/ องค์ประกอบเชิงยืนยันในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว/ ระบอบประชาธิปไตย

---

* *ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชาศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล*

Factor Analysis on Strengthening Active Citizenship in Democratic in Nan Province

Wanchalee Noriya *

Abstract

The objectives of this research were to study knowledge, understanding and confirmatory factors of strengthening awareness of democratic citizenship of the population in Nan Province. The researchers used the sample in a total of 420 people and accidental sampling for randomly selecting the population. The questionnaire was used as an research instrument. The data was analyzed by using frequency, percentage, mean, standard deviation and factor analysis. The findings indicated that the population in Nan Province had knowledge and understanding in awareness of democratic citizenship at a low level (Mean = 12.00). The study of confirmatory factors of strengthening awareness of democratic citizenship of the population in Nan Province found that Kaiser – Meyer - Olkin Measure of Sampling Adequacy (KMO) was equal to 0.957. This indicated that all the data and variables in this study had a good relationship that can be used for analysis of the factors. In addition, the Bartlett's Test was equal to 36940.688 with a statistical significance level of 0.001. This indicated that the correlation matrix of the variables used in this study was interrelated.Suggestions for this research: The relevance agencies or organizations should pay attention to developing knowledge and understanding in acceptance of differences and consideration of social equality with independence and self-reliance as citizens who are aware in an individual level. Also, they should be able to develop the world's political stage with independence and self-reliance as citizens who are living in the community. Moreover, this test can be repeated again in order to find out the areas which have the complete factors of strengthening awareness of democratic citizenship, other areas in Northern Provinces, or other areas with similar contexts to Nan Province to be used as a primary information for strengthening awareness of democratic citizenship at all levels.

Keywords: Knowledge / Understanding / Confirmatory Factor / Strengthening Awareness of Democratic Citizenship

ความสำคัญของปัญหาในการวิจัย

ปัจจุบันสังคมไทยกำลังเจริญเติบโตในทุกด้าน หากแต่ในอดีตที่ผ่านมาการที่ประเทศไทยแก้ไขปัญหาวิกฤตในหลายเรื่องได้ช้า และไม่สำเร็จนั้น เป็นเพราะยังมิได้มีการหยิบยกปัญหาวิกฤตทางด้านความเป็นพลเมืองและการรักษาสิทธิ์ การรู้หน้าที่ในฐานะความเป็นพลเมืองขึ้นมาแก้ไขทั้ง ๆ ที่เป็นหัวใจสำคัญในการแก้ไขวิกฤตการณ์ในทุกๆเรื่อง ทั้งนี้ปัญหาที่ประเทศไทยกำลังประสบในช่วงหลายปีที่ผ่านมา คือ การถกเถียงเกี่ยวกับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศ

* *Faculty of Social Sciences And Humanities, Mahidol University.*

ประชาธิปไตยจึงไม่อาจประสบความสำเร็จได้ เพียงเพราะมีรัฐธรรมนูญที่ดีเท่านั้น แต่ประชาชนจะต้องพัฒนาไปสู่การเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยด้วย กล่าวคือมีสมาชิกของสังคมที่ใช้สิทธิเสรีภาพโดยมีความรับผิดชอบ เคารพสิทธิผู้อื่นเคารพความแตกต่าง เคารพกติกาประชาธิปไตยจึงจะประสบความสำเร็จได้

ความเป็นพลเมือง (Citizenship) หมายถึง ฐานะของความเป็นพลเมือง (Citizen) ที่เป็นสมาชิกของชุมชนทางการเมืองหรือรัฐ มีสิทธิและความรับผิดชอบที่ถูกกำหนดโดยกฎหมายในฐานะที่เป็นพลเมือง มีการแสดงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจสาธารณะภายใต้กฎหมาย กฎเกณฑ์ทางสังคมและศีลธรรม การศึกษาความเป็นพลเมืองเป็นกระบวนการ ช่วยให้เยาวชนเรียนรู้ถึงการเป็นพลเมืองที่มี ความรับผิดชอบ มีความรู้และแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว (Active citizenship) ดังนั้นการศึกษาวิชาความเป็นพลเมือง (Civic education) ถือเป็นวิชาที่มีความสำคัญมาก หากมีการปรับเปลี่ยนเนื้อหาวิชาให้เข้ากับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น วิชาความเป็นพลเมืองไม่เพียงแต่ช่วยสร้างความเข้าใจในหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยให้กับเยาวชนเท่านั้นแต่ยังช่วยเพิ่มคุณค่าวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยด้วยถ้าปลูกฝังให้เยาวชนตระหนักถึงทั้งสิทธิและความรับผิดชอบที่พลเมืองพึงมีตั้งแต่เริ่มเข้าสู่ระบบการศึกษาขั้นต้น การจัดการศึกษาวิชาความเป็นพลเมืองสามารถศึกษาได้ทั้งรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ ที่บ้าน ในสังคมชุมชนที่อาศัยอยู่ และรูปแบบที่เป็นทางการ ได้แก่ โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย และที่ทำงานหลักของการศึกษาวิชาความเป็นพลเมืองได้มาจากธรรมชาติของหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยที่ต้องการพลเมืองที่กระตือรือร้น มีความรู้และปรารถนาที่จะแสดงความรับผิดชอบต่อตัวเอง ครอบครัวและชุมชน หลักการเหล่านี้ช่วยเติมเต็มความสมบูรณ์ในกระบวนการทางการเมือง การศึกษาความเป็นพลเมืองสำหรับเยาวชน จะช่วยให้เยาวชนมีความมั่นใจในตนเองมากขึ้น ประสบความสำเร็จในการจัดการความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ในชีวิตได้อย่างรอบคอบ กล้าคัดค้านสิ่งที่ตนไม่เห็นด้วย มีการแสดงออก ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้นในชีวิตตัวเอง ทั้งการแสดงออกในโรงเรียน ชุมชนของตนและเตรียมพร้อมก้าวสู่สังคมที่ใหญ่ขึ้นในอนาคต (Nosko & Széger, 2013)

การที่ประชาชนให้ความสำคัญกับความเป็นพลเมือง ตลอดจนการรักษาสิทธิต่าง ๆ ตามหลักสิทธิมนุษยชน เช่น สิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคม สิทธิทางวัฒนธรรม แสดงให้เห็นว่ามีความเป็นพลเมือง การเป็นพลเมืองที่ดีจะต้องมีคุณธรรมร่วมด้วย ซึ่งในปัจจุบันถ้าพูดถึงคำว่า “พลเมือง” (Citizen) และ “ความเป็นพลเมือง” (Citizenship) สองคำนี้มีความหมายในด้านบวก หลายๆ อย่าง ในประเทศไทยมีการวางหลักการพื้นฐานเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมถึงการสนับสนุนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวอย่างเป็น

รูปธรรมผ่านรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 หมวดที่ 3 ดังนั้นการรวมตัวกันของพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ทุกคนได้แสดงความคิดเห็น ความต้องการ รวมทั้งร่วมกันในการหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาของชุมชนได้เป็นอย่างดี (PWC, 2013) ซึ่งจากความแตกต่างในบริบทและวิถีชีวิตทำให้ประชาชนแต่ละกลุ่มมีความรู้ความเข้าใจและการแสดงออกในฐานะของพลเมืองแตกต่างกันไป ซึ่งสะท้อนจากปัญหาเรื้อรังเกี่ยวกับการแสดงออกของความเป็นประชาธิปไตยในรูปแบบที่แตกต่างกันไป

ในพื้นที่จังหวัดน่านที่มีความโดดเด่นในการเสริมสร้างและสนับสนุนประชาชนให้มีความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวต่อสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อสามารถรับมือกับสถานการณ์ต่างๆได้เป็นอย่างดี ซึ่งได้มีการเสริมสร้างความตื่นตัวให้ประชาชนทุกช่วงวัย ให้ทุกคนในจังหวัดได้เห็นความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้น ให้มาช่วยกันคิด ช่วยกันแก้ปัญหาร่วมกัน มีความเป็นหนึ่งเดียวกัน ที่สำคัญยังปลูกฝังให้มีความสำนึกรักบ้านเกิดของตนเอง โดยมีการจัดโครงการ ถึง 18 โครงการ อาทิ โครงการพลังสร้างสรรค์ ละอ่อนน่าน ฮักบ้านเกิด เป็นต้น นอกจากนั้นจะมีโครงการที่เกี่ยวข้องกับภูมิปัญญา ประเพณีมาเสริมสร้างและมีการสร้างเครือข่ายเพื่อเป็นภาคีเครือข่ายในการพัฒนาและเสริมสร้างการเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว(Active Citizen) ในการพัฒนาเยาวชนอีกด้วย ทั้งนี้ได้รับความร่วมมือจากประชาชนทุกพื้นที่ในจังหวัดที่ร่วมมือร่วมแรง ในการทำกิจกรรมต่างๆได้อย่างดี ดังนั้นจึงเป็นจังหวัดที่น่าสนใจและเลือกเป็นกลุ่มพื้นที่ตัวอย่างในการที่จะเป็นต้นแบบในการวิจัย โดยมุ่งศึกษาความรู้ ความเข้าใจ วิเคราะห์องค์ประกอบของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยในแต่ละช่วงวัย

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1) เพื่อศึกษาความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย

2) เพื่อศึกษาองค์ประกอบเชิงยืนยันในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อวัดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว และวิเคราะห์องค์ประกอบในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว ในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ ประชาชนทั่วไป ของพื้นที่จังหวัดน่าน จำนวน 479,518 คน (ประชากรตั้งแต่อายุ 15 ปีขึ้นไป) ซึ่งผู้วิจัยกำหนดขนาดตัวอย่างจากประชากรทั้งหมด ผู้วิจัยได้ใช้สูตรของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane, 1973) และกำหนดขอบเขตความคลาดเคลื่อน 0.05 ทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่จะทำการศึกษาทั้งหมด จำนวน 400 คน ซึ่งมีการเก็บข้อมูลจริง จำนวน 420 คนและใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) เพื่อสุ่มเลือกประชาชนดังกล่าว

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามปลายปิดประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 แบบวัดความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับความคิดเห็นต่อองค์ประกอบในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวของพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือการวิจัย

ผู้วิจัยได้มีการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ โดยทดสอบความตรงตามเนื้อหา (Content validity) โดยให้ผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน เป็นผู้ตรวจสอบ หลังจากนั้นผู้วิจัยนำมาวิเคราะห์ความสอดคล้องโดยใช้ค่า IOC ซึ่งผลการทดสอบพบว่าค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.66-1.00 ทุกข้อคำถาม นอกจากนี้ได้ทำการทดสอบความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขเรียบร้อยแล้วไปทดลองใช้ (Try out) กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน จำนวน 30 คน แล้วนำมาคำนวณหาค่าความเชื่อมั่นโดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Coefficient Alpha Cronbach Method) ซึ่งค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา .988

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่ 1 ผู้วิจัยนำหนังสือขอความร่วมมือในการวิจัยจากคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดลไปติดต่อกับกลุ่มเป้าหมาย

ขั้นตอนที่ 2 ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปเก็บกับประชาชนพื้นที่เป้าหมาย

ขั้นตอนที่ 3 ผู้วิจัยรวบรวมแบบสอบถามมาตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ในการตอบ

ขั้นตอนที่ 4 เมื่อตรวจสอบเสร็จแล้ว นำแบบสอบถามที่สมบูรณ์มาทำการลงรหัสเพื่อนำไปวิเคราะห์เพื่อนำไปวิเคราะห์และประมวลผลทางสถิติต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย

ผู้วิจัยใช้สถิติบรรยาย (Descriptive Analysis) โดยใช้ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ในการสรุปความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง นอกจากนั้นผู้วิจัยยังใช้สถิติอ้างอิง (Inferential Statistic) โดยใช้การวิเคราะห์ Confirmatory Factor Analysis ผ่านโปรแกรม LISREL เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย

การอภิปรายผลการวิจัย

1) การศึกษาความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชนในจังน่านต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย

ในการศึกษาความรู้ความเข้าใจของประชาชนในจังน่านต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย ได้มีการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของพลเมืองของนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศ ได้แก่ Joel Westheimer Joseph Kahne วรากรณ์ สามโกเศศ วลัย พานิช วิชัย ภู่โยธิน และคณะ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา Cogan and Derricott Pitiyanuwan /Barber /Fadel สุมน อมรวิวัฒน์ ไกรยุทธ ธีรตยานันท์ และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และนำมาสังเคราะห์เป็นทั้งแนวทางในการวัดความรู้ ความเข้าใจของประชาชนต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งผลการศึกษาพบว่า

ตารางที่ 1 ความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย (n = 420)

ความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย	จำนวนผู้ตอบถูก	ร้อยละ
1. สิ่งที่พลเมืองไม่พึงกระทำ เช่น การบีบแตรรถใส่กลุ่มผู้ชุมนุมที่ชุมนุมอยู่ในท้องสนามหลวง การสูบบุหรี่ในสวนสาธารณะ เมื่อมองแล้วว่าไม่มีผู้ใดอยู่ใกล้ และการเรียกรถแท็กซี่ในที่ห้ามจอด เป็นต้น	342	81.4
2. การดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดต่างๆ ใช้เงินจากภาษีอากรและรายได้อื่นๆ ที่จัดเก็บจากประชาชน	338	80.5
3. ประชาชนเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในระบอบประชาธิปไตย	256	61.0

ความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย	จำนวนผู้ตอบถูก	ร้อยละ
4. การกระทำที่ถูกต้องตามหลักการประชาธิปไตย เช่น การให้บริการลูกค้าทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน การลงชื่อเข้าร่วมถอดถอน สส. ที่ทำการทุจริต การยอมรับการปกครองภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นต้น	287	68.3
5. การนอนหลับทับสิทธิ์เป็นพฤติกรรมของพลเมืองที่ขัดขวางการพัฒนาทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย	169	40.2
6. การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น เช่น การเข้าชื่อเสนอถอดถอนนายกเทศมนตรี	141	33.6
7. การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับนานาชาติ เช่น การติดตามข่าวสารกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเมืองของประเทศต่างๆ เป็นต้น	236	56.2
8. การมีส่วนร่วมทางการเมือง/เศรษฐกิจสังคมในระดับนานาชาติ เช่น การวิพากษ์ถึงนโยบายการกีดกันทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป เป็นต้น	119	28.3
9. การช่วยพัฒนาการเมืองในเวทีโลกได้ เช่น การเข้าไปมีส่วนร่วมในการประท้วงอย่างสันติเพื่อยุติความรุนแรงทางการเมืองของประเทศในตะวันออกกลาง การติดตามข่าวสารกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเมืองของประเทศต่างๆ หรือการวิพากษ์ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับทุจริตของนักการเมืององประเทศต่างๆ เป็นต้น	90	21.4
10. พฤติกรรมที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อตนเอง เช่น การทำงานที่ตนเองรับผิดชอบตรงตามเวลาที่กำหนด เป็นต้น	241	57.4
11. การมีจิตสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคม เช่น การสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ การมีความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี การรณรงค์เพื่อกระตุ้นให้เกิดความตระหนักถึงปัญหาต่างๆในชุมชน เป็นต้น	128	30.5
12. การพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องในฐานะพลเมืองของโลก เช่น การเข้าร่วมงานสัมนา/ การประชุมระดับนานาชาติต่างๆ การอ่านหนังสือเพื่อรับรู้ความเป็นไปของโลกอยู่เสมอ การลงเรียนในหลักสูตรที่พัฒนาทักษะการทำงานในระดับสากล เป็นต้น	181	43.1
13. การมีจิตสำนึกสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมในฐานะพลเมืองของโลก เช่น การมุ่งมั่นทำงานเพื่อผลการปฏิบัติที่ดีถึงแม้ทำงานในบริษัทข้ามชาติ การมอบส่วนลดพิเศษ	202	48.1

ความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย	จำนวนผู้ตอบถูก	ร้อยละ
ค่าโรงแรมให้แก่หน่วยงานราชการทั้งไทยและต่างประเทศอย่างเท่าเทียมกัน การปฏิเสธเข้าทำงานในบริษัทค้าแรงงานข้ามชาติ ถึงแม้จะได้รับค่าตอบแทนสูง เป็นต้น		
14. การดำเนินธุรกิจด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมในฐานะพลเมืองของโลก เช่น ความพยายามในการผลิตสินค้าทุกประเภทโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม เป็นต้น	165	39.3
15. การมีจิตสำนึกสาธารณะและความรับผิดชอบต่อสังคมในฐานะพลเมืองของโลก เช่น การใช้พลังงานทางเลือกทุกรูปแบบ การสนับสนุนตราสินค้าทั้งที่ผลิตในไทยและต่างประเทศที่การต่อต้านการใช้แรงงานเด็ก การสนับสนุนสินค้าที่ผลิตโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม เป็นต้น	131	31.2
16. การยอมรับความแตกต่างและคำนึงถึงความเสมอภาคในสังคม ในระดับปัจเจกบุคคล เช่น การค้นหาและบอกถึงสิ่งที่ไม่ได้รับความยุติธรรมในชุมชน การเคารพและให้คุณค่ากับความหลากหลายในสังคม การให้การยอมรับ ในความรู้ ทักษะและความสามารถและ เคารพความแตกต่างของตนเองและผู้อื่น เป็นต้น	86	20.5
17. การยอมรับความแตกต่างและคำนึงถึงความเสมอภาคในสังคม เช่น การค้นหา และบอกถึงสิ่งที่ไม่ได้รับความยุติธรรมในชุมชน การสนับสนุนนโยบายลดช่องว่างของความไม่เท่าเทียมในชุมชนการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งและหาข้อยุติของปัญหาในชุมชนด้วยการอภิปรายการแลกเปลี่ยนความเห็นอย่างสุภาพและเท่าเทียมกัน เป็นต้น	195	46.4
18. สิ่งใดที่ควรกระทำในฐานะพลเมืองไทย เช่น เห็นบทสัมภาษณ์บุคคลที่เราไม่ชอบแต่อ่านต่อจนจบเพื่ออยากรู้ว่าเขาคิดอย่างไร เป็นต้น	218	51.9
19. การยอมรับความแตกต่างในสังคมในฐานะพลเมืองของโลก เช่น การรับชาวต่างชาติเข้าทำงาน ด้วยเงื่อนไขการจ้างงานที่เป็นธรรม เป็นต้น	247	58.8
20. การสร้างความเสมอภาคในฐานะพลเมืองของโลก เช่น การเตรียมสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการละหมาดให้แก่ชาวมาเลเซียที่นับถือศาสนาอิสลามในบริษัท เป็นต้น	215	51.2

ความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย	จำนวนผู้ตอบถูก	ร้อยละ
21. การเข้าไปมีส่วนร่วมลดความเหลื่มลำ้ในสังคมโลกในฐานะพลเมืองของโลก เช่น การบริจาคเงินสนับสนุนการศึกษาแก่เด็กยากไร้ทั่วโลก การเข้าร่วมองค์กรระดับโลกที่ขับเคลื่อนการต่อต้านการทารุนสัตว์ (PETA) การอ่านหนังสือภาษาอังกฤษเพื่อบันทึกเสียงส่งไปให้คนตาบอดที่ต่างประเทศฟัง	225	53.6
22. การมีอิสระและพึ่งตนเองได้ ในฐานะที่เป็นพลเมืองที่ตื่นตัวในระดับปัจเจกบุคคล เช่น พัฒนาตัวเองสม่ำเสมอ สามารถแก้ไขปัญหาที่ตนเองประสบได้เป็นอย่างดี การแสดงความคิดเห็น ถึงข้อดี ข้อด้อย ของการเผาป่า กับเพื่อนๆ การมีความสามารถในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี เป็นต้น	88	21.0
23. การมีอิสระและพึ่งตนเองได้ ในฐานะที่เป็นพลเมืองที่อาศัยอยู่ในชุมชน เช่น การรวมกำลังของคนในชุมชนเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง การกำกับดูแล และสนับสนุนช่วยเหลือท้องถิ่นอย่างเต็มที่ เมื่อท้องถิ่นเข้ามาช่วยแก้ปัญหาในพื้นที่ การมีเครือข่ายเชื่อมโยงในชุมชน เป็นต้น	97	23.1
24. พลเมืองควรตัดสินใจเลือกผู้แทนราษฎรโดยพิจารณาเลือกนักการเมืองที่มีประวัติขาวสะอาดไม่พัวพันทุจริตและพรรคนำเสนอนโยบายที่ยั่งยืน	213	50.7
25. การกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง ในฐานะพลเมืองของโลก เช่น การเข้าร่วมยื่นหนังสือที่สถานทูต กรณีให้ที่พักพิงแก่ผู้ต้องหาชาวไทยที่ถูกออกหมายจับในคดีความผิดตามกฎหมายอาญาต่างๆ เป็นต้น	232	55.2
26. การร่วมกิจกรรมในฐานะพลเมืองของโลก เช่น การเข้าร่วมในการประชุมสมัชชาเพื่อลดโลกร้อน การเป็นสมาชิกองค์กรพิทักษ์สัตว์ (PETA) การเข้าร่วมกิจกรรมสัญลักษณ์ริบบิ้นสีขาว (White Ribbon) เพื่อแสดงถึงการร่วมต่อต้านการใช้ความรุนแรงต่อสตรี เป็นต้น	197	46.9

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย

ความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว ตามระบอบประชาธิปไตย	Mean	SD	การแปลผล
ประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน	12.00	4.60	ต่ำ

(การแปลผลค่าเฉลี่ย <15.34 มีความรู้ ความเข้าใจในระดับต่ำ/ 15.35-17.94 มีความรู้ ความเข้าใจในระดับปานกลาง/ 17.95-20.54 มีความรู้ ความเข้าใจในระดับสูง/ 20.55 ขึ้นไปมีความรู้ ความเข้าใจในระดับสูงที่สุด)

จากการศึกษาความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนทุกช่วงวัย ซึ่งมีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน จำนวน 420 คน พบว่า ประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านยังมีความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยในระดับต่ำ (Mean = 12.00) (ดังตารางที่ 1) เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น พบว่า ประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านมีประเด็นความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยเป็นจำนวนมากที่สุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ สิ่งที่พลเมืองไม่พึงกระทำ เช่น การบีบแตรรถใส่กลุ่มผู้ชุมนุมที่ชุมนุมอยู่ในท้องสนามหลวง การสูบบุหรี่ในสวนสาธารณะ เมื่อมองแล้วว่าไม่มีผู้ใดอยู่ใกล้ และการเรียกรถแท็กซี่ในที่ห้ามจอด เป็นต้น คิดเป็น ร้อยละ 81.4 รองลงมา คือ การดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดต่างๆ ใช้เงินจากภาษีอากรและรายได้อื่นๆ ที่จัดเก็บจากประชาชน คิดเป็นร้อยละ 80.5 และการกระทำที่ถูกต้องตามหลักการประชาธิปไตย เช่น การให้บริการลูกค้าทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน การลงชื่อเข้าร่วมถอดถอน สส. ที่ทำการทุจริต การยอมรับการปกครองภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นต้น คิดเป็นร้อยละ 68.3 ตามลำดับ

ที่พบผลเช่นนี้ เนื่องจากในมุมมองของประชาชนไทยยังมองประเด็นเรื่องความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวเฉพาะเพียงแต่ในระดับปัจเจกบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตนเอง และมองเฉพาะเรื่องการเมือง และสิทธิของตนเองในฐานะพลเมืองเท่านั้น เช่น การไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น การจ่ายภาษีเพื่อพัฒนาประเทศและประชาธิปไตย เป็นต้น หากแต่แท้จริงแล้วความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวเป็นสิ่งที่แฝงอยู่ในทุกมิติของการดำเนินชีวิตของบุคคล และสามารถจำแนกเป็นทั้งระดับปัจเจกบุคคล ระดับชุมชน ระดับประเทศและระดับนานาชาติ แต่ประชาชนไทยยังไม่มีความรู้ความเข้าใจไปถึงในระดับที่กว้างกว่าตนเอง ยังไม่เข้าใจถึงความเสมอภาคและเท่าเทียมกันของสมาชิก รวมถึงการมีส่วนร่วมกับชุมชนและสังคมตามหลักของความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว เมื่อเปรียบเทียบความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยกับแนวคิด

ทฤษฎีต่างๆ เช่น ฤาชุตา เทพายากุล (2554) ได้ให้ความหมายของคำว่า ความเป็นพลเมือง (Citizenship) ว่าเป็นฐานะของความเป็นสมาชิกของชุมชนทางการเมืองหรือรัฐมีสิทธิและความรับผิดชอบ ที่ถูกกำหนดโดยกฎหมายในฐานะที่เป็นพลเมืองมีการแสดงพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจสาธารณะภายใต้ กฎหมายกฎเกณฑ์ทางสังคมและศีลธรรม และสอดคล้องกับอเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2543) ที่มองว่าพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยนอกจากเสียภาษีและปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมืองแล้วยังต้องมีอำนาจและบทบาททางการเมือง คือ อย่างน้อยมีสิทธิไปเลือกตั้ง แต่ยิ่งไปกว่านั้นคือ มีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นต่างๆ ต่อทางการเมือง ทั้งยังมีสิทธิเข้าไปร่วมในการทำกิจต่างๆเพื่อส่วนร่วมไปกับรัฐด้วย พลเมืองจึงมีความแตกต่างจากราษฎรที่เป็นฝ่ายรับกฎหมายนโยบายและกิจการของรัฐตามที่ตนเองเห็นพ้องต้องกัน ราษฎรที่ดีนั้นเป็นฝ่ายรับและว่านอนสอนง่าย ส่วนพลเมืองที่ดีนั้นต้องเป็นฝ่ายรุกได้ และต้องไม่เฉื่อยเนือย ต้องเป็นคนที่อยากมีส่วนร่วมอยากเข้าช่วยและสามารถทำการต่างๆแทนรัฐได้มากพอควร มีสิทธิมีเสียง และมีส่วนร่วมในบ้านเมือง และยังสอดคล้องกับสมพร ใช้บางยาง (2546) ที่มองว่าความเป็นพลเมืองต้องมีขยายขอบเขตความสนใจไปยังปัญหาของชุมชนท้องถิ่น การมีจิตสาธารณะมีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าส่วนตน และยอมเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์แก่ผู้อื่นและส่วนรวม มีบทบาทหน้าที่ทำงานในชุมชน ใช้ความคิดเห็นร่วมกันในการจัดการปัญหาโดยยึดถือหลักความเสมอภาค เป็นต้น จะเห็นได้ถึงช่องว่างของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวของประชาชนในพื้นที่จังหวัดน่านว่ายังมีค่อนข้างมาก

ในประเด็นที่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดน่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวในระดับต่ำนั้น ส่วนหนึ่งมาจากการที่ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีการยุติการสอนวิชาหน้าที่พลเมืองในการศึกษาในระบบโรงเรียน จนกระทั่งในหลายปีที่ผ่านมาซึ่งประเทศไทยประสบกับวิกฤติการณ์ทางการเมืองมาอย่างต่อเนื่องส่งผลให้ กระทรวงศึกษาธิการหันมาทบทวนถึงการบรรจุวิชาประวัติศาสตร์และหน้าที่พลเมืองกลับเข้าไปในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศ โดยในการประชุมผู้บริหารองค์กรหลักกระทรวงศึกษาธิการ ครั้งที่ 19/2557 เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2557 และอีกส่วนหนึ่งมาจากการปัญหาด้านการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองซึ่งสถาบันนโยบายศึกษา (2548) ได้นำเสนอถึงสถานภาพและความเป็นมาของการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นสังคมประชาธิปไตยเริ่มแรก การสอนพลเมืองศึกษา รัฐเป็นผู้กำหนด ต่อมา ในยุคประชาธิปไตยเบ่งบาน หลักสูตรพลเมืองศึกษา เน้นไปที่การออกแบบหลักสูตรการศึกษาเพื่อชีวิต ภายหลัง พ.ศ. 2520 เน้นไปที่เอกลักษณ์ วัฒนธรรมและความมั่นคงของชาติ ภายหลังหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 อุดมการณ์ประชาธิปไตยเติบโต พลเมืองศึกษาเน้นให้สร้างพลเมืองที่มีเหตุมีผล มองโลกในแง่ดี มีส่วนร่วมในการสร้างสังคมเข้มแข็ง

หลักสูตรไปผสานกับกระแสโลกาภิวัฒน์ เน้นไปในเรื่องธรรมาภิบาล ซึ่งก็ยังคงมีสาระการสอนหน้าที่พลเมืองและศีลธรรมในหลักสูตรการศึกษา เช่นเดียวกับยุคก่อนๆ เพียงแต่ เน้นเกี่ยวกับประชาธิปไตยมากขึ้น อย่างไรก็ตามการที่จะให้หลักสูตรพลเมืองศึกษา เป็นเครื่องมือในการสร้างพลเมืองที่ดีให้กับสังคม โดยเน้นเรื่องประชาธิปไตยนั้นจะต้องเข้าใจในจุดอ่อน จุดแข็งของประชาธิปไตยเบื้องต้นด้วยคือ วัฒนธรรมประชาธิปไตย ซึ่งเป็นวิถีชีวิต อย่างไรก็ตามหลักสูตรพลเมืองศึกษาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน หน่วยงานที่มีส่วนสำคัญในการดำเนินงานให้หลักสูตรการเรียนการสอนพลเมืองศึกษาบรรลุผล คือ โรงเรียน และสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งการดำเนินการยังขาดการประเมินผลและบูรณาการร่วมกัน ขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการออกแบบให้กับสถาบันการศึกษานำไปปฏิบัติอย่างเป็นมาตรฐาน ขาดการบูรณาการกับองค์กรอื่น ๆ แบบเป็นสหวิทยาการ เช่น กกต. กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ซึ่งควรมีทั้งหลักสูตร ในระบบกับนอกระบบโรงเรียน อีกทั้งวิธีการเรียนการสอนและกิจกรรมด้านพลเมืองศึกษาเน้นการบรรยายมากกว่าการสร้างทักษะด้านการคิดเป็น และตระหนักในสิทธิเสรีภาพ และความรับผิดชอบ ซึ่งทางออกสำหรับการพัฒนาการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง การอาศัยบุคลากรที่มาจากทุกภาคส่วน ที่มีประสบการณ์ ความรู้ และเสริมสิ่งแวดล้อมให้กับผู้ศึกษา ทั้งสื่อมวลชน องค์กรภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เช่น กกต. รัฐสภา กระทรวงมหาดไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องมีกิจกรรมการออกไปสร้างบรรยากาศการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนกับภาคส่วนต่างๆ ของสังคม ตั้งแต่สถาบันครอบครัว โรงเรียน และที่ทำงาน เป็นต้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบความรู้ความเข้าใจในการเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวยังมีความรู้ไม่ครอบคลุมในอีกหลายมิติ อันเนื่องมาจากไม่มีโอกาสได้ศึกษาเป็นพื้นฐานเมื่อครั้งยังอยู่ศึกษาอยู่ในสถาบันการศึกษาและครอบครัวเองไม่สามารถปลูกฝังได้อย่างครอบคลุมในทุกประเด็น ซึ่ง ฤาชุตา เทพยากุล (2554) ได้ศึกษาวิชาความเป็นพลเมือง (Citizenship education) และได้เสนอถึงองค์ความรู้พื้นฐานในการสร้างความเป็นพลเมือง วิชาความเป็นพลเมืองที่จัดให้เยาวชนเรียนในสถาบันการศึกษา ต้องประกอบด้วย พื้นฐานความรู้หลายอย่าง ได้แก่ ความรู้และความเข้าใจ ตัวอย่างหัวข้อที่ควรจัดให้เรียน เช่นกฎหมายและกฎกติกาที่ควรรู้ในสังคม กระบวนการประชาธิปไตย การสื่อสารทางการเมือง สิทธิมนุษยชน พื้นฐานการเงินและเศรษฐกิจ การพัฒนาอย่างยั่งยืน โลกและชุมชนโลก แนวความคิดเรื่องความยุติธรรม ความเสมอภาค และอิสรภาพ ทักษะและทัศนคติ ตัวอย่างหัวข้อที่ควรจัดให้เรียน เช่น การคิดเชิงวิเคราะห์การแสดงออก ทางความคิด ฝึกฝนการมีส่วนร่วมในการอภิปราย การโต้วาที การเจรจาต่อรอง การจัดการความขัดแย้ง และการมีส่วนร่วมในชุมชนค่านิยมและการควบคุมทางสังคม ตัวอย่างหัวข้อที่ควรจัดให้เรียน เช่น ปลูกฝังความเคารพใน กระบวนการยุติธรรม เคารพในเสียงข้างมาก เรียนรู้ที่จะยืนหยัด ในจุดยืน

ของตนเอง รวมทั้ง การทำงาน และอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมหรือผู้ที่มีความคิดเห็นตรงกันข้ามได้ ความเป็นพลเมืองในบุคคลหนึ่ง จะพัฒนาขึ้นเองไม่ได้หากไม่ได้รับการ ช่วยเหลือจากสถาบันการศึกษา เยาวชนต้องเรียนรู้ความเป็นพลเมืองเพื่อเตรียมพร้อมเข้าสู่การเป็นพลเมืองในสังคมที่หลากหลายและสลับซับซ้อนเช่นในปัจจุบัน จะเป็นรากฐานในการสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวได้อย่างยั่งยืนทุกช่วงวัย

2) การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันในการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน

จากการศึกษาทฤษฎีและงานวิจัยเกี่ยวกับแนวคิดพลเมือง วัฒนธรรมการเมือง ระบบอุปถัมภ์ และแนวคิดความเป็นประชาธิปไตย สามารถจัดกลุ่มปัจจัยเชิงสาเหตุเพื่อพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย ได้จำนวน 4 กลุ่มปัจจัย ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านการบริหารภาครัฐ (Public administration factor) ประกอบด้วย การเมือง/รัฐบาล 2) ปัจจัยด้านระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democratic political systems factors) ประกอบด้วย เครือข่าย ชุมชน ผู้นำ การสนับสนุนจากท้องถิ่น และงบประมาณ 3) ปัจจัยด้านการถ่ายทอดทางสังคมทางการเมือง (Political socialization) ประกอบด้วย สถานที่ทำงาน ครอบครัว โรงเรียน วัด และสถานปฏิบัติธรรม การสื่อสารและสารสนเทศ 4) ปัจจัยทางปัญญาและการรู้คิด (Cognitive factors) ประกอบด้วย ความรู้ความเข้าใจ ทัศนคติ

ทั้งนี้ผลการศึกษาการศึกษาองค์ประกอบของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านในภาพรวม พบว่า ประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านที่ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยในระดับมาก (Mean = 3.87) เมื่อพิจารณาเป็นรายองค์ประกอบ พบว่า ค่าเฉลี่ยองค์ประกอบที่มีความคิดเห็นสูงที่สุดเป็น 3 ลำดับแรกและเห็นด้วยในระดับมาก ได้แก่ ด้านครอบครัว (Mean = 4.01) รองลงมาคือ ด้านทัศนคติ (Mean = 3.97) และด้านโรงเรียน (Mean = 3.95) ตามลำดับ ภาพรวมค่าเฉลี่ยองค์ประกอบของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ยการวิเคราะห์การวิเคราะห์องค์ประกอบการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน

องค์ประกอบของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัว	Mean	SD
1. ด้านการสนับสนุนจากท้องถิ่น	3.86	.64
2. ด้านงบประมาณ	3.87	.62
3. ด้านผู้นำ	3.82	.59
4. ด้านครอบครัว	4.01	.53
5. ด้านชุมชน	3.83	.56
6. ด้านการเมือง/รัฐบาล	3.81	.55
7. ด้านสถานที่ทำงาน	3.84	.57
8. ด้านโรงเรียน	3.95	.50
9. ด้านวัดและสถานปฏิบัติธรรม	3.89	.56
10. ด้านการสื่อสารและสารสนเทศ	3.80	.60
11. ด้านเครือข่าย	3.81	.60
12. ด้านทัศนคติ	3.97	.52
13. ด้านองค์ความรู้ ความเข้าใจ	3.85	.57
รวม	**3.87**	**.46**

(การแปลผลค่าเฉลี่ย 1.00–1.80: *ไม่เห็นด้วยมากที่สุด*/ 1.81–2.60: *ไม่เห็นด้วย*/ 2.61–3.40: *เห็นด้วยปานกลาง*/ 3.41–4.20: *เห็นด้วยมาก*/ 4.21–5.00: *เห็นด้วยมากที่สุด)*

ในส่วนของการศึกษาองค์ประกอบเชิงยืนยันองค์ประกอบของกระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน ผู้วิจัยมีการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นก่อนการวิเคราะห์องค์ประกอบ โดยทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์จากการพิจารณาค่าความเหมาะสมของข้อมูล คือ ค่าสถิติของไคเวอร์-ไมเยอร์-โอลคิน (KMO) และค่าสถิติของบาร์ทเลทท์ (bartlett's Test of Sphericity) ซึ่งพบว่า พบว่า ค่าสถิติของไคเวอร์-ไมเยอร์-โอลคิน (KMO) มีค่าเท่ากับ . 957 ซึ่งควรมีค่ามากกว่า .80 (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542) แสดงว่าข้อมูลทั้งหมดและตัวแปรต่างๆ ที่ศึกษาครั้งนี้มีความสัมพันธ์กันดีมาก สามารถนำมาวิเคราะห์องค์ประกอบได้ และจากค่าสถิติของบาร์ทเลทท์ (bartlett's Test of Sphericity) พบว่า ค่าสถิติไค-สแควร์ ที่ใช้ในการทดสอบนัยสำคัญเท่ากับ 36940.688 ซึ่งมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 แสดงว่า เมตริกซ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรที่นำมาศึกษาครั้งนี้ มีความสัมพันธ์กัน ดังนั้น เมตริกซ์สหสัมพันธ์จึงเหมาะสมที่จะใช้ในการวิเคราะห์องค์ประกอบต่อไปได้ ในการวิเคราะห์

องค์ประกอบเชิงยืนยัน ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลตัวบ่งชี้กระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งโมเดลนี้ประกอบด้วย 13 องค์ประกอบ คือ 1) องค์ประกอบด้านการสนับสนุนจากท้องถิ่น มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 9 ตัว 2) องค์ประกอบด้านงบประมาณ มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 9 ตัว 3) องค์ประกอบด้านผู้นำ มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 7 ตัว 4) องค์ประกอบด้านครอบครัว มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 15 ตัว 5) องค์ประกอบด้านชุมชน มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 11 ตัว 6) องค์ประกอบด้านการเมือง/รัฐบาล มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 8 ตัว 7) องค์ประกอบด้านสถานที่ทำงาน มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 10 ตัว 8) องค์ประกอบด้านโรงเรียน มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 10 ตัว 9) องค์ประกอบด้านวัดและสถานปฏิบัติธรรม มีตัวแปรสังเกตได้ จำนวน 7 ตัว 10) องค์ประกอบด้านการสื่อสารและสารสนเทศ มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 9 ตัว 11) องค์ประกอบด้านเครือข่าย มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 12 ตัว 12) องค์ประกอบด้านทัศนคติ มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 11 ตัว และ 13) องค์ประกอบด้านความรู้ความเข้าใจ มีตัวแปรสังเกตได้จำนวน 8 ตัว

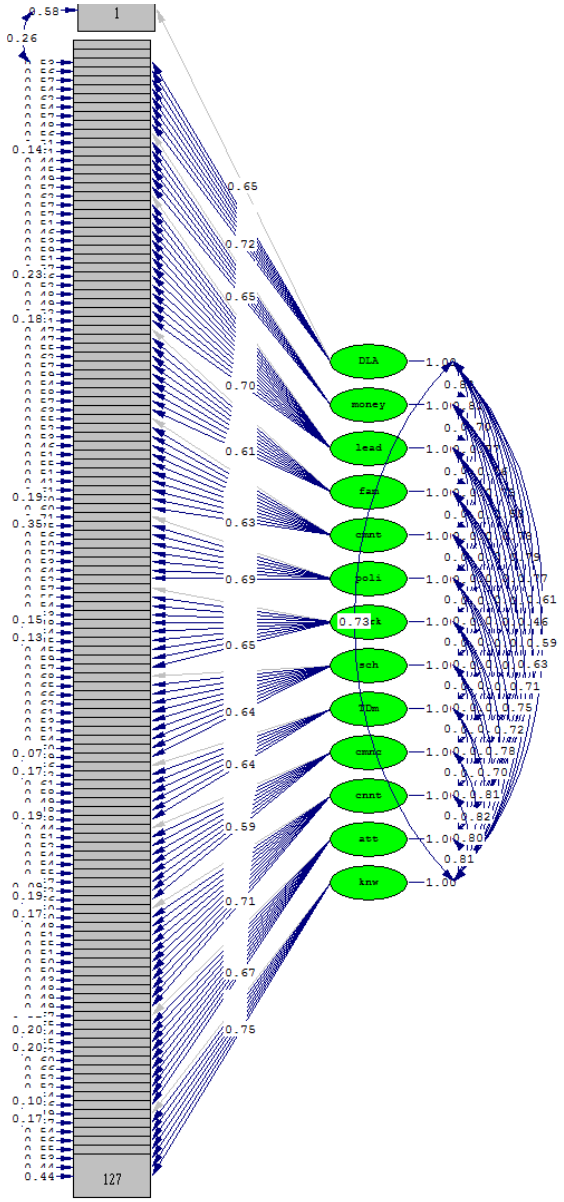
ตารางที่ 4 ค่าดัชนีทดสอบโมเดลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่สองของโมเดลตัวบ่งชี้เสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน

ดัชนีบ่งชี้ความเหมาะสมพอดี	ค่าดัชนี	เกณฑ์	ผลบ่งชี้
1. ค่าสถิติไค-สแควร์ (Chi-square)	14502.49	*	*
2. ค่าองศาอิสระ	7776		
3. ดัชนีวัดระดับความเหมาะสมพอดีเชิงเปรียบเทียบ (CFI)	0.983	CFI > 0.95	เหมาะสมดี
4. ดัชนี Non-Normed Fit Index (NNFI)	0.982	NNFI > 0.95	เหมาะสมดี
5. ดัชนีรากของกำลังสองเฉลี่ยของความคลาดเคลื่อนเฉลี่ย (RMSEA)	0.0454	RMSEA < 0.05	เหมาะสมดี
90% ของช่วงความเชื่อมั่นของ RMSEA (0.0443 ; 0.0466)			
6. ดัชนีรากของกำลังสองเฉลี่ยของเศษในรูปคะแนนมาตรฐาน (SRMR)	0.0465	SRMR < 0.08	เหมาะสมดี

* ในการประมาณค่าพารามิเตอร์เนื่องจากข้อมูลไม่เป็น multivariate normality ดังนั้น สถิติไค-สแควร์จึงไม่สามารถใช้ในการตรวจสอบโมเดลได้ และสถิติไค-สแควร์ ไวต่อกลุ่มตัวอย่าง ถ้ากลุ่ม

ตัวอย่างมีขนาดใหญ่ หรือมีจำนวนพารามิเตอร์ที่ต้องการประมาณค่าจำนวนมาก ค่าสถิติไค-สแควร์ จะมีค่าสูง ถ้ากลุ่มตัวอย่างมีขนาดเล็ก อำนาจในการทดสอบของค่าสถิติไค-สแควร์ จะต่ำ

จากตารางที่ 4 การพิจารณาและเลือกใช้ดัชนีบ่งชี้ความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์สำหรับวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของโมเดลตัวบ่งชี้กระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากโมเดลมีจำนวนพารามิเตอร์ที่ถูกนำมาประมาณค่ามากถึงจำนวน 379 พารามิเตอร์ เห็นได้จากค่าไค-สแควร์ เท่ากับ 14502.49 ค่า $p < .01$ การพิจารณาความสอดคล้องกลมกลืนจากค่าไค-สแควร์ แสดงถึงโมเดลและข้อมูลเชิงประจักษ์ยังไม่มีความสอดคล้องกลมกลืนเนื่องจากค่า ไค-สแควร์ เป็นดัชนีวัดความกลมกลืนที่คำนวณจากผลคูณขององศาอิสระกับค่าของฟังก์ชั่นความกลมกลืนและขึ้นอยู่กับขนาดกลุ่มตัวอย่าง (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2542) ดังนั้นจึงพิจารณาได้จากค่าอื่นๆ ร่วมด้วย ผู้วิจัยจึงเลือกดัชนีดังต่อไปนี้ RMSEA SRMR CFI และ NNFI ตามคำแนะนำของ Hooper, Coughlan, and Mullen (2008) เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ซึ่งพบว่าโมเดลตัวบ่งชี้กระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์



Chi-Square=14502.49, df=7776, P-value=0.00000, RMSEA=0.045

ภาพที่ 1 ผลการตรวจสอบความตรงของโมเดลองค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่สองของโมเดลตัวบ่งชี้กระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน

ตารางที่ 5 ผลการตรวจสอบความตรงของโมเดลตัวบ่งชี้กระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่าน

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้	น้ำหนักองค์ประกอบ B	น้ำหนักองค์ประกอบ (SE)	t	น้ำหนักองค์ประกอบ B	R^2	สปส. คะแนนองค์ประกอบ
1. การสนับสนุนจากท้องถิ่น	q_DLA1	1.00			.65	.42	.04
	q_DLA2	.99	-.06	16.89	.69	.47	.06
	q_DLA3	.99	-.08	11.91	.66	.44	.07
	q_DLA4	.89	-.08	11.76	.65	.43	.08
	q_DLA5	.96	-.08	12.13	.68	.46	.08
	q_DLA6	.88	-.08	11.23	.62	.38	.06
	q_DLA7	1.03	-.09	12.13	.68	.46	.07
	q_DLA8	.99	-.08	11.79	.66	.43	.07
	q_DLA9	1.18	-.09	12.72	.72	.52	.08
2. ด้านงบประมาณ	q_money1	1.00			.67	.44	.08
	q_money2	1.06	-.08	12.71	.70	.50	.08
	q_money3	1.00	-.09	11.47	.63	.39	.05
	q_money4	1.12	-.08	13.39	.75	.56	.11
	q_money5	1.31	-.10	13.35	.74	.55	.09
	q_money6	1.23	-.10	12.86	.71	.51	.08
	q_money7	1.04	-.09	11.95	.66	.43	.07
3. ด้านผู้นำ	leader1	1.00			.61	.38	.04
	leader2	1.11	-.10	11.46	.66	.43	.04
	leader3	1.11	-.10	11.48	.66	.43	.04
	leader4	1.21	-.10	12.05	.70	.49	.05
	leader5	1.31	-.11	12.55	.74	.55	.06
	leader6	1.22	-.10	11.89	.69	.47	.04
	leader7	1.09	-.10	11.23	.64	.41	.04
	leader8	1.22	-.10	12.11	.70	.50	.05

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้	น้ำหนักองค์ประกอบ B	น้ำหนักองค์ประกอบ (SE)	t	น้ำหนักองค์ประกอบ B	R^2	สปส. คะแนนองค์ประกอบ
	leader9	1.23	-.11	11.51	.66	.43	.03
	leader10	1.25	-.11	11.57	.66	.44	.03
	leader11	1.17	-.10	12.01	.70	.48	.05
	leader12	1.17	-.10	12.30	.72	.52	.06
	leader13	1.20	-.10	12.27	.72	.51	.05
	leader14	1.14	-.10	11.99	.70	.48	.04
	leader15	1.22	-.10	12.06	.70	.49	.04
4. ด้านครอบครัว	family1	1.00			.73	.53	.10
	family2	.98	-.07	14.51	.73	.53	.10
	family3	.97	-.07	13.41	.67	.45	.07
	family4	.85	-.07	12.30	.62	.38	.06
	family5	.92	-.07	13.10	.66	.43	.07
	family6	.92	-.07	12.73	.64	.41	.07
	family7	1.02	-.08	13.56	.68	.46	.07
	family8	.91	-.07	12.91	.65	.42	.07
	family9	.95	-.07	13.12	.66	.43	.07
	family10	.88	-.07	12.16	.61	.37	.06
5. ด้านชุมชน	q_cmnt1	1.00			.67	.45	.05
	q_cmnt2	1.09	-.08	13.03	.70	.48	.06
	q_cmnt3	1.03	-.08	12.85	.69	.47	.06
	q_cmnt4	1.13	-.08	13.64	.73	.54	.07
	q_cmnt5	1.11	-.09	13.10	.70	.49	.06
	q_cmnt6	1.02	-.08	12.57	.67	.45	.05
	q_cmnt7	1.04	-.08	13.10	.70	.49	.06
	q_cmnt8	1.31	-.09	14.23	.77	.59	.07
	q_cmnt9	.91	-.08	11.81	.62	.39	.04
	q_cmnt10	.86	-.07	11.89	.63	.40	.04

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้	น้ำหนักองค์ประกอบ B	น้ำหนักองค์ประกอบ (SE)	t	น้ำหนักองค์ประกอบ B	R^2	สปส. คะแนนองค์ประกอบ
	q_cmnt11	.95	-.08	12.00	.64	.40	.05
6. ด้านการเมือง/รัฐบาล	q_poli1	1.00			.54	.29	.03
	q_poli2	.92	-.08	11.54	.51	.26	.02
	q_poli3	1.21	-.12	10.01	.66	.44	.07
	q_poli4	1.28	-.12	10.39	.71	.50	.08
	q_poli5	1.12	-.11	9.92	.65	.43	.07
	q_poli6	1.29	-.13	10.24	.69	.48	.07
	q_poli7	1.05	-.11	9.40	.60	.36	.06
	q_poli8	1.27	-.12	10.28	.69	.48	.08
7. ด้านสถานที่ทำงาน	q_work1	1.00			.66	.43	.06
	q_work2	1.00	-.08	12.22	.67	.45	.06
	q_work3	1.04	-.08	12.35	.68	.46	.06
	q_work4	1.08	-.09	12.49	.69	.47	.05
	q_work5	1.26	-.10	13.07	.72	.52	.05
	q_work6	1.09	-.09	12.35	.68	.46	.05
	q_work7	1.10	-.08	13.29	.74	.55	.07
	q_work8	1.15	-.09	13.31	.74	.55	.08
	q_work9	1.00	-.09	11.76	.64	.41	.05
	q_work10	.99	-.08	12.01	.66	.43	.06
8. ด้านโรงเรียน	q_sch1	1.00			.56	.32	.05
	q_sch2	.99	-.10	9.53	.59	.35	.06
	q_sch3	1.03	-.11	9.46	.58	.34	.05
	q_sch4	1.09	-.11	9.87	.62	.38	.06
	q_sch5	1.16	-.12	9.94	.63	.39	.06
	q_sch6	1.30	-.12	10.57	.69	.47	.07
	q_sch7	1.36	-.13	10.66	.70	.49	.08
	q_sch8	1.22	-.12	10.48	.68	.46	.08

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้	น้ำหนักองค์ประกอบ B	น้ำหนักองค์ประกอบ (SE)	t	น้ำหนักองค์ประกอบ B	R^2	สปส. คะแนนองค์ประกอบ
	q_sch9	1.13	-.11	9.96	.63	.40	.06
	q_sch10	1.18	-.12	10.09	.64	.41	.06
9. ด้านวัดและสถานปฏิบัติธรรม	q_temple1	1.00			.67	.44	.06
	q_tem2	1.00	-.07	15.04	.69	.48	.07
	q_tem3	.90	-.08	11.41	.62	.39	.07
	q_tem4	1.04	-.09	11.82	.65	.42	.07
	q_tem5	1.16	-.09	12.87	.72	.51	.09
	q_tem6	1.19	-.09	12.90	.72	.52	.08
	q_tem7	1.04	-.09	11.71	.65	.42	.05
10. ด้านการสื่อสารและสารสนเทศ	q_cmnc1	1.00			.75	.56	.09
	q_cmnc2	.97	-.07	14.38	.70	.49	.07
	q_cmnc3	.96	-.07	14.35	.70	.48	.07
	q_cmnc4	.84	-.06	13.89	.68	.46	.07
	q_cmnc5	.90	-.07	13.87	.68	.46	.07
	q_cmnc6	.89	-.06	13.82	.67	.45	.07
	q_cmnc7	.85	-.06	13.42	.66	.43	.06
	q_cmnc8	.76	-.06	12.48	.61	.38	.04
	q_cmnc9	.73	-.06	11.93	.59	.34	.04
11. ด้านเครือข่าย	q_cnnt1	1.00			.71	.50	.04
	q_cnnt2	1.00	-.06	17.26	.71	.50	.04
	q_cnnt3	1.06	-.07	14.24	.72	.52	.06
	q_cnnt4	1.03	-.07	13.88	.70	.49	.05
	q_cnnt5	1.00	-.08	13.28	.67	.45	.05
	q_cnnt6	1.12	-.08	13.85	.70	.49	.05
	q_cnnt7	1.11	-.08	13.96	.71	.50	.05
	q_cnnt8	1.05	-.08	13.99	.71	.50	.06
	q_cnnt9	1.24	-.08	14.96	.76	.57	.06

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้	น้ำหนักองค์ประกอบ B	น้ำหนักองค์ประกอบ (SE)	t	น้ำหนักองค์ประกอบ B	R^2	สปส. คะแนนองค์ประกอบ
	q_cnnt10	1.10	-.08	14.22	.72	.52	.06
	q_cnnt11	1.01	-.07	14.21	.72	.52	.06
	q_cnnt12	1.07	-.08	14.08	.71	.51	.06
12. ด้านทัศนคติ	q_att1	1.00			.57	.33	.02
	q_att2	1.05	-.08	12.73	.60	.35	.03
	q_att3	1.30	-.10	13.18	.68	.46	.05
	q_att4	1.19	-.11	10.58	.67	.45	.05
	q_att5	.99	-.10	9.99	.61	.38	.04
	q_att6	1.16	-.11	10.20	.63	.40	.06
	q_att7	1.04	-.11	9.65	.58	.34	.05
	q_att8	1.27	-.12	10.84	.69	.48	.07
	q_att9	1.32	-.12	10.84	.69	.48	.07
	q_att10	1.28	-.12	10.71	.68	.46	.06
	q_att11	1.26	-.12	10.55	.67	.44	.05
13. ด้านความรู้ความเข้าใจ	q_knw1	1.00			.71	.51	.07
	q_knw2	.88	-.06	15.52	.66	.43	.05
	q_knw3	.97	-.07	13.18	.68	.46	.07
	q_knw4	.94	-.07	12.95	.66	.44	.07
	q_knw5	.96	-.07	13.08	.67	.45	.07
	q_knw6	.94	-.07	13.38	.69	.47	.08
	q_knw7	1.07	-.07	14.50	.75	.56	.10
	q_knw8	1.10	-.08	14.55	.75	.56	.10

เมทริกซ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวบ่งชี้แฝง

ตัวบ่งชี้แฝง	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
DLA	1.00												
Money	.82	1.00											
Lead	.81	.79	1.00										
Fam	.70	.70	.68	1.00									
Cmnt	.77	.75	.85	.76	1.00								
Poli	.76	.69	.75	.74	.78	1.00							
Work	.75	.71	.70	.77	.80	.84	1.00						
Sch	.58	.58	.60	.72	.68	.64	.70	1.00					
Tem	.73	.69	.71	.78	.84	.76	.78	.74	1.00				
Cmnc	.79	.68	.76	.71	.83	.79	.78	.66	.81	1.00			
Cnnt	.77	.75	.72	.73	.78	.77	.80	.64	.81	.90	1.00		
Att	.61	.46	.51	.70	.65	.66	.74	.69	.73	.70	.71	1.00	
Knw	.73	.59	.63	.71	.75	.72	.78	.70	.81	.82	.80	.81	1.00

ภาพประกอบที่ 1 และตารางที่ 5 เมื่อโมเดลตัวบ่งชี้กระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ จึงทำการตรวจสอบความตรงของโมเดลตัวบ่งชี้กระบวนการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในจังหวัดน่าน ประกอบด้วย 2 ส่วน หลักๆ คือ

1. คุณสมบัติของข้อคำถามแต่ละข้อภายในองค์ประกอบ

1.1 องค์ประกอบด้านการสนับสนุนจากท้องถิ่น (DLA) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 9 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.62 ถึง 0.72 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 38 ถึง ร้อยละ 52 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.447 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.879 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.2 องค์ประกอบด้านงบประมาณ (Money) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 7 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.63 ถึง 0.75 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วงร้อยละ 39 ถึง ร้อยละ 56 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.484 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.867 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.3 องค์ประกอบด้านผู้นำ (Leader) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 15 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.61 ถึง 0.74 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วงร้อยละ 38 ถึง ร้อยละ 55 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.453 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.892 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.4 องค์ประกอบด้านครอบครัว (Family) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 10 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.61 ถึง 0.73 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝงอยู่ในช่วง ร้อยละ 37 ถึง ร้อยละ 53 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.444 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.888 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.5 องค์ประกอบด้านชุมชน (Cmnt) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด11 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.51 ถึง 0.71 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วงร้อยละ 39 ถึง ร้อยละ 54 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.475 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.900 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัว

บ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.6 องค์ประกอบด้านการเมือง/รัฐบาล (Policy) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 8 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.51 ถึง 0.71 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 26 ถึงร้อยละ 50 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.403 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.842 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.7 องค์ประกอบสถานที่ทำงาน (Work) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 10 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.66 ถึง 0.74 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 41 ถึง ร้อยละ 55มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.474 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.900 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.8 องค์ประกอบโรงเรียน (School) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 10 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.56 ถึง 0.70 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 32 ถึง ร้อยละ 49 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.401 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.870 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.9 องค์ประกอบวัดและสถานปฏิบัติธรรม (Temple) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 7 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.62 ถึง 0.72 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัว

แปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 39 ถึง ร้อยละ 52 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.456 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.854 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (Convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.10 องค์ประกอบการสื่อสารและสารสนเทศ (Cmnc) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 9 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.59 ถึง 0.75 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 34 ถึง ร้อยละ 56 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.452 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.881 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.11 องค์ประกอบด้านเครือข่าย (Cnnt) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 12 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.67 ถึง 0.76 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 45 ถึง ร้อยละ 57 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.506 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.911 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (Convergent validity)

1.12 องค์ประกอบด้านทัศนคติ (Att) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 11 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูปคะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.57 ถึง 0.69 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 33 ถึง ร้อยละ 48 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.412 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.874 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (Convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

1.13 เมื่อพิจารณาองค์ประกอบด้านความรู้ (Knw) ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ภายในองค์ประกอบนี้ทั้งหมด 8 ตัว พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบทุกตัวในรูปคะแนนดิบมีค่าเป็นบวกและมากกว่า 0.5 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อแปลงค่าน้ำหนักองค์ประกอบให้อยู่ในรูป

คะแนนมาตรฐานมีขนาดตั้งแต่ 0.66 ถึง 0.75 ตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีความแปรปรวนร่วมกับตัวแปรแฝง อยู่ในช่วง ร้อยละ 43 ถึง ร้อยละ 56 มีค่า average variance extracted: AVE เท่ากับ 0.486 ซึ่งมากกว่า 0.4 และมีค่า Construct reliability เท่ากับ 0.883 ซึ่งมากกว่า 0.6 นั่นแสดงให้เห็นว่าข้อคำถามบางข้อเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีของตัวแปรแฝง จึงสรุปได้ว่ามีความตรงเชิงลู่เข้า (Convergent validity) เพียงพอสามารถยอมรับได้

กล่าวโดยสรุปเมื่อพิจารณาผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับที่ 1 ของทั้ง 13 องค์ประกอบ พบว่า ข้อคำถามแต่ละข้อภายในแต่ละองค์ประกอบเป็นข้อคำถามที่ดี มี Construct reliability สูงกว่า 0.8 และมี average variance extracted: AVE ตั้งแต่ 0.401 ถึง 0.506 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้แสดงว่า ทุกองค์ประกอบมีความตรงเชิงลู่เข้า (Convergent validity)

2. เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบทั้ง 13 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ด้านการสนับสนุนจากท้องถิ่น 2) ด้านงบประมาณ 3) ด้านผู้นำ 4) ด้านครอบครัว 5) ด้านชุมชน 6) ด้านการเมือง/รัฐบาล 7) ด้านสถานที่ทำงาน 8) องค์ประกอบด้านโรงเรียน 9) ด้านวัดและสถานปฏิบัติธรรม 10) ด้านการสื่อสารและสารสนเทศ 11) องค์ประกอบด้านเครือข่าย 12) ด้านทัศนคติ และ 13) ด้านความรู้ความเข้าใจ พบว่า มีค่าเป็นบวก และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยมีค่าตั้งแต่ .51 ถึง .85

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาความรู้ ความเข้าใจของคนในแต่ละช่วงวัย (Generation) ต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยในพื้นที่จังหวัดน่านพบว่า ประชาชนในจังหวัดน่านยังมีความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยโดยรวมในระดับต่ำ (Mean = 12.00) และเมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็นที่ประชาชนในจังหวัดน่านมีประเด็นความรู้ ความเข้าใจต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตยเป็นจำนวนมากที่สุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ สิ่งที่พลเมืองไม่พึงกระทำ เช่น การบีบแตรรถใส่กลุ่มผู้ชุมนุมที่ชุมนุมอยู่ในท้องสนามหลวง การสูบบุหรี่ในสวนสาธารณะ เมื่อมองแล้วว่าไม่มีผู้ใดอยู่ใกล้ และการเรียกรถแท็กซี่ในที่ห้ามจอด เป็นต้น รองลงมา คือ การดำเนินนโยบายของรัฐบาลชุดต่างๆ ใช้เงินจากภาษีอากรและรายได้อื่นๆ ที่จัดเก็บจากประชาชน และการกระทำที่ถูกต้องตามหลักการประชาธิปไตย เช่น การให้บริการลูกค้าทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน การลงชื่อเข้าร่วมถอดถอน ส.ส. ที่ทำการทุจริต การยอมรับการปกครองภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ตามลำดับ

ทั้งนี้การวิจัยครั้งนี้ยังมุ่งที่จะวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน เพื่อศึกษาองค์ประกอบของการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวของประชาชนในพื้นที่จังหวัดน่าน พบว่า โมเดล

องค์ประกอบความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวในระบบประชาธิปไตยสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีดัชนีบ่งชี้ความเหมาะสมพอดีเป็นไปตามเกณฑ์ทุกค่า และจากการวิเคราะห์พบว่ามีองค์ประกอบจำนวน 13 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ด้านการสนับสนุนจากท้องถิ่น 2) ด้านงบประมาณ 3) ด้านผู้นำ 4) ด้านครอบครัว 5) ด้านชุมชน 6) ด้านการเมือง/รัฐบาล 7) ด้านสถานที่ทำงาน 8) ด้านโรงเรียน 9) ด้านวัดและสถานปฏิบัติธรรม 10) การสื่อสารและสารสนเทศ 11) ด้านเครือข่าย 12) ด้านทัศนคติ และ 13) ด้านความรู้ และเมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบทั้ง 13 องค์ประกอบ พบว่า มีค่าเป็นบวก และมีนัยสำคัญทางสถิติ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากผลการวิจัย

1) จากผลการวิจัยด้านของความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชนในพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านต่อความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวตามระบอบประชาธิปไตย หน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องต้องใส่ใจพัฒนา มีการจัดการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในประเด็นเกี่ยวกับ การยอมรับความแตกต่างและคำนึงถึงความเสมอภาคในสังคม การมีอิสระและพึ่งตนเองได้ ในฐานะที่เป็นพลเมืองที่ตื่นตัวในระดับปัจเจกบุคคล รวมทั้งการช่วยพัฒนาการเมืองเวทีโลกได้ และการมีอิสระและพึ่งตนเองได้ ในฐานะที่เป็นพลเมืองที่อาศัยอยู่ในชุมชน เพราะทำให้ประชาชนในพื้นที่มีความตื่นตัวเพิ่มมากขึ้นซึ่งจะก่อให้เกิดต่อสังคมไทยเป็นอย่างดี

2) จากผลการวิจัยทำให้ได้แบบวัดการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวของพื้นที่จังหวัดน่าน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่รับผิดชอบ สามารถนำแบบวัดนี้ไปใช้กับพื้นที่อื่นๆในพื้นที่เขตภาคเหนือหรือที่มีบริบทใกล้เคียงกับพื้นที่ตั้งจังหวัดน่านเพื่อวัดระดับองค์ประกอบการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวและจะได้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการที่จะส่งเสริมความเป็นพลเมืองที่ตื่นตัวทุกระดับได้

บรรณานุกรม

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2555). **ความเป็นพลเมืองในประเทศไทย**. เอกสารเผยแพร่ในการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13.

นงลักษณ์ วิรัชชัย. (2542). **การวิเคราะห์อภิมาน**. กรุงเทพฯ: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ฤาชุตา เทพยากุล. (2554). *การศึกษาวิชาความเป็นพลเมือง (Citizenship Education).* **วารสารเรียนรู้ประชาธิปไตย.** 3(9), มกราคม – มีนาคม.

วลัยพร รัตนเศรษฐ. (2557). **รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

สมพร ใช้บางยาง. (2546, 13 กุมภาพันธ์). *บทความพิเศษ พลังพลเมืองร่วมสร้างประเทศไทยให้น่าอยู่*. **ไทยโพสต์** .

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2548). **มาตรฐานการศึกษาของชาติ**. กรุงเทพฯ.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2543). **การเมืองของพลเมืองสู่สหัสวรรษใหม่.** กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

Nosko, A. & Széger, K. (2013). **Active Citizenship Can Change Your Country For the Better**. [Online] Assess At https://www.opensocietyfoundations.org/voices/active-citizenship-can-change-your-country-better

PWC. (2013). **PwC's NextGen: A global generational study**. [Online] Assess At http://www.pwc.com/en _GX/gx/hr-management-services/pdf/pwc-nextgen-study-2013.pdf.

Yamane, T. (1973). **Statistic: An Introductory Analysis**. (3rd.ed). NY: Harper and Row Publication.

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทในชุมชน: ศึกษาชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม*

ศักดิ์ชาย สุนทรธนาภิรมย์**

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากรเป้าหมาย คือ ประชาชนในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยกลุ่มประชากรตัวอย่างจำนวน 22 คน ได้จากการคำนวณโดยใช้วิธีสุ่มเลือกมาแบบอาศัยความน่าจะเป็น คือ สุ่มแบบแบ่งเป็นชั้นภูมิ ชนิดมีระบบ (Stratified systematic random sampling) โดยใช้บทบาทหน้าที่ของกลุ่มตัวอย่างในชุมชน 4 กลุ่ม คือ คณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ประชาชนในชุมชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลการระงับข้อพิพาทในชุมชนเป็นตัวแปรชั้นภูมิ โดยการใช้แบบสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ดำเนินการประมวลผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยและนำเสนอในเชิงพรรณนา ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุหรือปัจจัยในการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชน แบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

1. ประชาชนที่มิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม สาเหตุหรือปัจจัยหลัก คือ ประชาชนในชุมชนมีความเชื่อมั่นและเคารพศรัทธาในตัวบุคคลผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทว่าจะให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนได้ ประกอบกับประชาชนเห็นว่า การทำให้ข้อพิพาทจบลงด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทชุมชน มีความเป็นกันเอง สะดวกและรวดเร็วมากกว่าการดำเนินคดีในศาลหรือวิธีการอื่น ส่วนสาเหตุหรือปัจจัยรอง คือ ประชาชนเห็นว่า การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องดำเนินคดีและการบังคับคดี

2. ประชาชนที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม สาเหตุหรือปัจจัยหลัก คือ เห็นว่าการระงับข้อพิพาทนั้นเป็นหน้าที่ของตนโดยตรง ส่วนปัจจัยรอง คือ เพื่อช่วยลดปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน ช่วยรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน สังคม ประเทศชาติ และความต้องการที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชน

---

* *บทความนี้ได้รับการสนับสนุนจากเงินงบประมาณเงินรายได้ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ประจำปี 2557*

** *อาจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการระงับข้อพิพาทใช้การไกล่เกลี่ย ส่วนวิธีการระงับข้อพิพาทใช้การพูดคุยด้วยการรับฟังเหตุผลของทั้งสองฝ่าย โดยยึดมั่นในหลักคุณธรรมจริยธรรม ไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

คำสำคัญ : ชุมชน/การมีส่วนร่วม/การระงับข้อพิพาท

Participation of Community in the dispute resolution in the community: Study on Moo 7 Khoeng Sub-Disttrict, Muang District, Mahasarakham*

Sakchai Soonthornthanaphirom**

Abstract

This research is qualitative research. The targeted sampling encompasses population in Moo 7 Koeng Sub-district, Mueang Mahasarakham District, Mahasarakham and 22 samples were selected. The research employed stratified systematic random sampling approach to select the samples based on their four categories of experiences including community committee; dispute resolution committee; the villagers; and the government officials. The 22 samples were interviewed by structured interview method. Then data collected from interview were analysed based on the aims of the research and the results of interviews were presented in the form of narrative method. The research revealed that causes or factors affecting public participation can be defined into two types as following:

1. The community those who are not appointed as community committee and the committee of the Centre of Local Dispute Mediation Moo 7, Koeng Sub-District, Muang District, Mahasarakham Province.

A main cause or factor of public participation is trust with the mediators. Community trusts that the mediators will conduct their duty fairly. In addition, resolving the disputes by the Centre of Local Dispute Mediation is more convenient, faster and cheaper than by the court or even other types of resolution.

A secondary factor of public participation is that entering into the local dispute mediation is cheaper than taking the case to the court and the legal execution procedure.

2. The community those who are appointed as community committee and the committee of the Centre of Local Dispute Mediation Moo 7, Koeng Sub-District, Muang District, Mahasarakham Province.

A main cause of public participation is the dispute mediation is the direct role, while the secondary factors are dealing with conflict within community; maintaining the peace of community, society, and the nation; as well as, enhancing the will of problem resolution of the community.

---

* *This research funded by Faculty of Law, Mahasarakham University fiscal year 2014*
** *Lecturer, Faculty of Law, Mahasarakham University*

The research has found that form of dispute resolution should be the mediation and the method of dispute resolution use the face-to face conversation opening to reasoning consideration based on the ethics and impartiality.

Keywords: Community/ Participation/ Dispute resolution

บทนำ

จากแนวความคิดของประเทศไทยที่ต้องการจะปฏิรูประบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของไทยด้วยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมให้มากขึ้นโดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง ด้วยเหตุว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยค่อนข้างที่จะมีปัญหาอยู่มากพอสมควร เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและประชาชนไม่มีส่วนร่วมเท่าที่ควร ซึ่งจากสถิติคดีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา ปรากฏว่ามีคดีฟ้องร้องกันต่อศาลยุติธรรมเฉลี่ยปีละประมาณเกือบ 1,000,000 คดี และเมื่อรวมกับคดีเก่าที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาลอีกปีละกว่า 200,000 คดี จึงทำให้มีคดีค้างพิจารณาอยู่ในศาลเป็นจำนวนมาก ทำให้หลายภาคส่วนหันมาให้ความสนใจกับวิธีการระงับข้อพิพาทนอกศาลหรือที่เรียกว่า “การระงับข้อพิพาททางเลือก” มากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงมหาดไทย ดังจะเห็นได้จากเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 คณะรัฐมนตรีซึ่งนำโดย พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้แถลงนโยบายของรัฐบาลต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ข้อ 3 ว่าด้วยนโยบายสังคม ซึ่งข้อ 3.8 กล่าวว่า “ปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคมและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ มีการสร้างทางเลือกในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ รวมทั้งให้ชุมชนมีบทบาทในการประนีประนอมข้อพิพาท” ดังนั้น เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าวกระทรวงยุติธรรมจึงได้นำแนวความคิดดังกล่าวมาปฏิบัติภายใต้ยุทธศาสตร์ “ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชามีส่วนร่วม” (Justice for all, All for justice) โดยกระทรวงยุติธรรมได้นำแนวคิดที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของ “หุ้นส่วน” ทำงานเคียงบ่าเคียงไหล่กับบุคลากรของกระทรวงยุติธรรม ให้ประชาชนเข้ามามีโอกาสในการร่วมคิด ร่วมทำ ภายใต้แนวคิด “ยุติธรรมชุมชน” จังหวัดมหาสารคามเป็น 1 ใน 17 จังหวัดของโครงการนำร่อง “ศูนย์ยุติธรรมชุมชน” ที่เปิดดำเนินการมาเป็นระยะเวลานานพอสมควรแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าควรจะมีการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทในชุมชนเพื่อให้ทราบถึงปัจจัยในการมีส่วนร่วม วิธีการและรูปแบบในการมีส่วนร่วมเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทในชุมชนเพื่อเป็นต้นแบบให้ชุมชนอื่นนำไปใช้ต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทในชุมชน

2. เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการระงับข้อพิพาทในชุมชน

3. เพื่อทราบถึงแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทในชุมชน

4. เพื่อกำหนดรูปแบบและวิธีการระงับข้อข้อพาทในชุมชนที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทในชุมชนได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานที่มีรูปแบบเดียวกันต่อไป

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้มุ่งที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทในชุมชนโดยแบ่งขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1. ในเชิงพื้นที่และเชิงประชากร ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ประชาชน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

2. ในเชิงเนื้อหา ผู้วิจัยทำการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) จากเอกสารและดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก และถอดบทเรียนข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์โดยนิสิตที่ลงทะเบียนเรียนรายวิชากฎหมายการระงับข้อพิพาทนอกศาลและอนุญาโตตุลาการ (Non - Judiciary Dispute Settlement and Arbitration) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในภาคการศึกษาที่ 2/2557 อภิปรายผลการวิจัยเพื่อร่วมพิจารณาผลการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อนำผลที่ได้จากการถอดบทเรียนไปใช้เป็นข้อมูลที่สำคัญในการวิเคราะห์เพื่อระบุซึ่งบทสรุปและข้อเสนอแนะของงานวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่

1. คณะกรรมการชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชน รวมจำนวน 8 คน เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์สุ่มแบบแบ่งเป็นชั้นภูมิชนิดมีระบบ

2. คณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วย ประธาน รองประธานและกรรมการ รวมจำนวน 9 คน เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์สุ่มแบบแบ่งเป็นชั้นภูมิชนิดมีระบบ

3. ประชาชนในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม รวมจำนวน 11 คน เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบสุ่มเจาะจง เหตุที่ประชากรกลุ่มเป้าหมายมีจำนวน 11 คน เนื่องจากการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพจึงจำเป็นต้องเลือกประชากรกลุ่มตัวอย่างที่สามารถให้ข้อมูลในเชิงลึกได้ เพื่อที่จะสามารถนำข้อมูลที่ได้นั้นไปใช้ตอบคำถามให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพราะประชากรกลุ่มนี้เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการระงับข้อพิพาทโดยตรง

4. เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลการระงับข้อพิพาทในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 2 คน เหตุที่เลือกประชากรเพียง 2 คน เพราะประชากรกลุ่มนี้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลการระงับข้อพิพาทในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยตรง

ผลการวิจัย

เพื่อศึกษาปัจจัยที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนที่มิได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคามเข้าไปมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทในชุมชน คือ

1. ประชาชนเห็นว่า การทำให้ข้อพิพาทจบลงด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนมีความเป็นกันเอง มีความสะดวกและรวดเร็วมากกว่าการดำเนินคดีในศาลหรือวิธีการอื่น เพราะกระบวนการระงับข้อพิพาทไม่ยุ่งยาก ไม่สลับซับซ้อน และไม่เป็นพิธีการมากนัก ด้วยการใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทอันจะทำให้คดีจบลงในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ไม่ต้องเสียเวลามากทำให้รู้สึกผ่อนคลายความตรึงเครียดและความกังวลใจ ซึ่งต่างจากกรณีที่มีการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก คือ การแจ้งความร้องทุกข์ต่อเจ้าพนักงานและการดำเนินคดีฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งกระบวนการเหล่านี้มีความยุ่งยาก สลับซับซ้อนและใช้เวลานานกว่าคดีจะจบ

2. ประชาชนในชุมชนมีความเชื่อมั่นและเคารพศรัทธาในตัวบุคคลผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทว่าจะให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนได้ เพราะผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเป็นคนในชุมชนนั้นเอง เป็นผู้หลักผู้ใหญ่ของชุมชนที่คนส่วนใหญ่ให้ความเคารพนับถือเป็นอย่างดีอยู่แล้ว ทำให้ประชาชนเกิดความเคารพศรัทธาและเชื่อมั่นว่าจะอำนวยความยุติธรรมให้แก่พวกเขาได้ แตกต่างจากการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่มีบุคคลภายนอกที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้เป็นบุคคลที่ประชาชนไม่รู้จักคุ้นเคย ทำให้ประชาชนเกิดความหวาดระแวงไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าจะเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อันจะทำให้ตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร

3. ประชาชนเห็นว่า การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องดำเนินคดีและการบังคับคดี เพราะการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนประชาชนไม่ต้องเสียเงินค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น ถ้าคดีนั้นเป็นคดีแพ่ง หากประชาชนนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ทั้งค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความ และค่าธรรมเนียมการบังคับคดี ส่วนคดีอาญา นอกจากจำเลยจะต้องเสียค่าจ้างทนายความต่อสู้คดีเป็นจำนวนมากแล้ว ในส่วนภาครัฐเองก็ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณจำนวนมหาศาลเช่นกันในแต่ละปี

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เข้าไปมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทของชุมชนนั้นมีสาเหตุมาจาก 3 ปัจจัย คือ

1. เห็นว่า การระงับข้อพิพาทนั้นเป็นหน้าที่ของตนโดยตรง ด้วยเหตุที่ว่าตนเป็นคณะกรรมการชุมชน มีกฎหมายกำหนดภารกิจ หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการชุมชนไว้โดยเฉพาะจึงต้องพยายามจัดการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตนให้เสร็จไปให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลและหน่วยงานอื่น และเพื่อเป็นการสร้างความสงบสุขให้แก่คู่พิพาท ชุมชน สังคมและประเทศชาติ

2. เห็นว่า เพื่อช่วยลดปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน และช่วยรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน สังคม และประเทศชาติ เพราะเมื่อสามารถระงับข้อพิพาทให้ยุติลงในชุมชนได้จะทำให้ชุมชนสงบสุข ประชาชนในชุมชนเกิดความสมัครสมานสามัคคีกัน ช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายทางการเงินในการดำเนินคดี ไม่สิ้นเปลืองเวลา

3. เห็นว่า หากใช้กระบวนการทางกฎหมายเข้ามาระงับข้อพิพาทจะสร้างความยุ่งยากในการแก้ไขปัญหา เพราะกระบวนการทางกฎหมายมีกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดเคร่งครัดเกินไป ไม่ยืดหยุ่น มีหลายขั้นตอนทำให้ต้องใช้เวลานานในการระงับข้อพิพาท บรรยากาศในการพิจารณาคดีมีความตึงเครียด ไม่เป็นกันเอง มีความเกรงกลัวเวลาอยู่ต่อหน้าศาล ทำให้คู่กรณีไม่กล้าพูดความจริงซึ่งไม่เป็นผลดีแก่ตัวคู่พิพาทเองและชุมชน

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เข้าไปมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทในชุมชนนั้นมีสาเหตุบางประการที่เหมือนกับปัจจัยที่คณะกรรมการชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทในชุมชน เพราะคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนบางคนเป็นคณะกรรมการชุมชนด้วย แต่ก็มีสาเหตุที่ต่างไปจากเหตุผลของคณะกรรมการชุมชนบางประการซึ่งได้แก่

1. ความสำนึกในจิตสาธารณะ และความเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ย จึงยอมสละเวลาแรงกายและแรงใจ อุทิศตนเข้ามาทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนใด ๆ

2. ความต้องการที่จะช่วยแก้ไขปัญหาของชุมชน ด้วยการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทที่ตนเองเห็นว่าเหมาะสม เป็นวิธีการที่ดี ถูกต้อง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อสร้างแนวทางในการระงับข้อพิพาทของชุมชนและพัฒนาต่อยอดสร้างองค์ความรู้ใหม่เพื่อให้ชุมชนอื่นสามารถนำแนวทางการระงับข้อพิพาทตามที่คณะกรรมการชุมชนได้สร้างขึ้นนั้นไปใช้ประโยชน์ได้ด้วย

เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการระงับข้อพิพาทในชุมชน ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ใช้การไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาท ซึ่งมีการกำหนดขั้นตอนที่จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย และกำหนดรูปแบบ วิธีการ ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยไว้ชัดเจน ส่วนวิธีการนั้นจะใช้การพูดคุยกันรับฟังเหตุผลของทั้งสองฝ่าย โดยยึดมั่นในหลักคุณธรรมจริยธรรม หัวใจสำคัญ คือ จะไม่พูดในแง่มุมของกฎหมาย จะไม่นำหลักกฎหมายเข้ามาตัดสิน จะพยายามให้ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงกันเองบนพื้นฐานของความสมัครใจ จะไม่มีการบีบบังคับให้แต่ละฝ่ายต้องยินยอมตกลงกัน จะไม่เป็นผู้ชี้แนะ ไม่เป็นผู้ชี้นำ แต่อาจเสนอทางออกให้แก่คู่พิพาทเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายนำไปชั่งน้ำหนักและตัดสินใจว่าจะยอมตกลงประนีประนอมกันหรือไม่ เหนือสิ่งอื่นใดคณะกรรมการไกล่เกลี่ยจะไม่ทำตัวเป็นผู้ตัดสินเสียเอง จะไม่ชี้ว่าฝ่ายใดผิด ฝ่ายใดถูก เพราะคณะกรรมการตระหนักดีว่า การตัดสินว่าฝ่ายใดผิด ฝ่ายใดถูกไม่ใช่หน้าที่ของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยแต่เป็นหน้าที่ของศาล คณะกรรมการจะไม่ทำตัวเป็นศาลเสียเอง เพราะหากคณะกรรมการไปชี้ว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดฝ่ายใดเป็นฝ่ายถูกก็จะทำให้คู่พิพาทฝ่ายที่ผิดเกิดความรู้สึกว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรม จะทำให้ฝ่ายนั้นไม่ยอมรับในกระบวนการไกล่เกลี่ยและล้มเลิกการไกล่เกลี่ยไป

อภิปรายผล

จากผลการวิจัยที่พบว่า สาเหตุหรือปัจจัยหลักที่ทำให้ประชาชนที่มิได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เข้าไปมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทในชุมชนเพราะประชาชนในชุมชนมีความเชื่อมั่นและเคารพศรัทธาในตัวบุคคลผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทว่าจะให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนได้ เพราะผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเป็นคนในชุมชนนั้นเอง เป็นผู้หลักผู้ใหญ่ของชุมชนที่คนส่วนใหญ่ให้ความเคารพนับถือเป็นอย่างดี เป็นบุคคลที่ประชาชนในชุมชนมีความคุ้นเคย ทราบถึงความประพฤติปฏิบัติในชีวิตประจำวัน และทราบถึงการมีจริยธรรมคุณธรรมของผู้ไกล่เกลี่ยเป็นอย่างดี ทำให้ประชาชนเกิดความเคารพศรัทธาและเชื่อมั่นว่าจะอำนวยความยุติธรรมให้แก่พวกเขาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ทำหน้าที่เป็นประธานศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

ประจำชุมชน คือ นายอุทัย มาโชติ ซึ่งเป็นบุคคลที่ประชาชนในชุมชนให้ความเคารพและศรัทธาเป็นอย่างมาก เพราะนายอุทัย มาโชติ เป็นบุคคลที่มีความประพฤติปฏิบัติดีและมีความรู้ความสามารถในการระงับข้อพิพาทสูง เป็นบุคคลที่คนทั่วไปและหน่วยงานของรัฐให้การยกย่องเชิดชูเกียรติว่ามีความสามารถในการระงับข้อพิพาท กอรปกับประชาชนเห็นว่า การทำให้ข้อพิพาทระงับลงด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชน มีความเป็นกันเอง มีความสะดวกและรวดเร็วมากกว่าการดำเนินคดีในศาลหรือวิธีการอื่น เพราะกระบวนการระงับข้อพิพาทไม่ยุ่งยาก ไม่สลับซับซ้อน และไม่เป็นพิธีการมากนัก ด้วยการใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทอันจะทำให้คดีจบลงในชั้นของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ไม่ต้องเสียเวลามากและทำให้รู้สึกผ่อนคลายความตรึงเครียดและความกังวลใจ ซึ่งสอดคล้องกับรูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์การสหประชาชาติ (United Nations, 1981, p.5) รูปแบบที่ 1 คือ การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง เป็นไปโดยสมัครใจหรือการรวมตัวกันขึ้นเองเพื่อแก้ไขปัญหากลุ่มของตน กล่าวคือ ประชาชนในชุมชนหลายคนต่างก็สมัครใจนำข้อพิพาทที่เกิดขึ้นไปให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนจัดการระงับข้อพิพาทให้ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมิใช่การมีส่วนร่วมแบบชักนำ ซึ่งเป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล และมิใช่การมีส่วนร่วมแบบบังคับ ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการบังคับโดยตรง และยังสอดคล้องกับสุธี วรประดิษฐ์ (2547) ที่อธิบายว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นเกิดจากจิตใจที่ต้องการเข้าร่วมกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของกลุ่มคนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตทางสังคมโดยประชาชนในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดและเชื่อมั่นว่าศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนจะดำเนินการระงับข้อพิพาทของประชาชนให้สำเร็จลงได้ต้องตามความประสงค์อันแท้จริงของประชาชน เพราะประชาชนไม่ต้องการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ด้วยเห็นว่าการระงับข้อพิพาทโดยคนในชุมชนเอง ซึ่งเป็นบุคคลที่ตนเคารพนับถือศรัทธาเป็นคนที่มีความยุติธรรม และด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยจะเกิดประโยชน์และสำเร็จได้มากกว่าการนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาล

ส่วนสาเหตุหรือปัจจัยรอง คือ ประชาชนเห็นว่าการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องดำเนินคดีและการบังคับคดี เพราะการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทชุมชน ประชาชนไม่ต้องเสียเงินค่าใช้จ่ายใด ๆ ซึ่งสอดคล้องกับประยูร ศรีประสาธน์ (2542, น.5) ที่ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมไว้ คือ ปัจจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ รายได้ โดยประชาชนในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมมีรายได้น้อย เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นจึงไม่ต้องการที่จะนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักซึ่งต้องใช้เวลานานและ

สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ประชาชนในชุมชนจึงตัดสินใจนำข้อพิพาทของตนไปให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนดำเนินการระงับข้อพิพาทให้เพื่อเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย

จากผลการวิจัยที่พบว่า สาเหตุหรือปัจจัยหลักที่ทำให้ประชาชนที่เป็นคณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เข้าไปมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาท เพราะเห็นว่าการระงับข้อพิพาทนั้นเป็นหน้าที่ของตนโดยตรง ด้วยเหตุที่ว่าตนเป็นคณะกรรมการชุมชน มีกฎหมายกำหนดภารกิจ หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการชุมชนไว้โดยเฉพาะว่าให้คณะกรรมการชุมชนจะต้องพยายามจัดการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตนให้เสร็จไปให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อช่วยลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลและหน่วยงานอื่น ซึ่งสอดคล้องกับรูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์การสหประชาชาติ (United Nations, 1981, p.5) รูปแบบที่ 3 คือ การมีส่วนร่วมแบบบังคับ คณะกรรมการเหล่านี้เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการบังคับโดยตรง เพราะรัฐมีนโยบายต้องการให้ชุมชนจัดการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนให้เสร็จสิ้นไปในชุมชน และโดยคนในชุมชนเอง จึงได้ออกกฎหมายกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทและกำหนดภาระหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ในจำนวนคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ทั้งหมด 9 คน นั้นมีถึง 8 คนที่เป็นคณะกรรมการชุมชนและในจำนวน 9 คนนั้นมีจำนวนกรรมการถึง 5 คนที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย กล่าวคือ ประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม 1 คน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม 2 คน และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม 2 คน ซึ่งถือได้ว่าเป็นบุคคลที่มีบทบาทหรือตำแหน่งหน้าที่ทางสังคม ซึ่งสอดคล้องกับวีระกิตต์ หาญปริพรรณ์ และคณะ (2551, น.9) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางสังคมของชุมชนของบุคคลนั้นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง คือ สถานภาพทางสังคม สถานภาพทางเศรษฐกิจ สถานภาพทางอาชีพ โดยบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจตกต่ำจะเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนน้อยกว่าบุคคลที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจสูง และยังสอดคล้องกับประยูร ศรีประสาธน์ (2542, น.5) ที่ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมไว้ คือ ปัจจัยด้านสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับ Cohen and Uphoff (Cohen & Uphoff, 1996, p.74) ที่กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีปัจจัยหลายด้านที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สถานภาพทางสังคม เช่น ชั้นทางสังคม อาชีพ

ส่วนปัจจัยรอง คือ คณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เห็นว่า เพื่อช่วยลดปัญหาความขัดแย้ง

ภายในชุมชน ช่วยรักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน สังคม ประเทศชาติ และความต้องการที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชนด้วยการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทที่ตนเองเห็นว่าเหมาะสม เป็นวิธีการที่ดี ถูกต้อง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งสอดคล้องกับรูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์การสหประชาชาติ (United Nations, 1981, p.5) รูปแบบที่ 1 คือ การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง เป็นไปโดยสมัครใจหรือการรวมตัวกันขึ้นเองเพื่อแก้ไขปัญหากลุ่มของตน เพราะคณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เห็นว่า การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยจะเป็นวิธีการที่สามารถช่วยระงับข้อพิพาทในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงร่วมกันจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทขึ้นประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เพื่อช่วยลดปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน รักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน สังคม และประเทศชาติ ซึ่งสอดคล้องกับบำรุง แสงพันธ์ (2545,น.17) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมจะประสบความสำเร็จตามที่ประชาชนหรือชุมชนตั้งเป้าหมายไว้นั้นต้องประกอบด้วยเงื่อนไขดังต่อไปนี้ คือ

1. ควรที่จะมาจากกลุ่มคน หรือประชาชนเองที่ได้อาสาเข้ามามีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจโดยปราศจากข้อกำหนดที่มาจากบุคคลภายนอก
2. ควรเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกในชุมชน
3. ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมจะมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของโครงการ

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับสุธี วรประดิษฐ์ (2547) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นเกิดจากจิตใจที่ต้องการเข้าร่วมกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของกลุ่มคนที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตทางสังคม โดยคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีความเห็นพ้องต้องกันและเชื่อมั่นร่วมกันว่าชุมชนของตนมีความสามารถที่จะจัดการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐ ด้วยเหตุมีความพร้อมในด้านสถานที่และบุคลากรที่มีความสามารถ คือ นายอุทัย มาโชติ ซึ่งมีประสบการณ์ด้านการระงับข้อพิพาทมาอย่างยาวนานและหลากหลาย ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการไกล่เกลี่ยระดับอำเภอและระดับจังหวัด และเคยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยระดับภูมิภาคมาแล้ว คณะกรรมการชุมชนจึงร่วมกับนายอุทัย มาโชติ ตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ขึ้นและเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทด้วยกระบวนการไกล่เกลี่ยซึ่งคณะกรรมการมีความเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นวิธีการที่เหมาะสมกับบริบทของชุมชนและเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพ โดยมีนายอุทัย มาโชติ เป็นประธานคณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

จากผลการวิจัยที่พบว่าชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทรูปแบบการไกล่เกลี่ยโดยมีคนกลาง คือ คณะกรรมการศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชน เป็นผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่คอยประสานให้คู่พิพาทสามารถตกลงระงับข้อพิพาทกัน และจากผลงานที่ผ่านมาในอดีต ปรากฏว่าศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนสามารถระงับข้อพิพาทได้ผลสำเร็จทุกคดี กระบวนการระงับข้อพิพาทของชุมชนในรูปแบบของการไกล่เกลี่ยจึงเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกหรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่มีประสิทธิภาพมาก เป็นการระงับข้อพิพาทในชุมชนโดยคนในชุมชนเอง เป็นวิธีการที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการระงับข้อพิพาทในชุมชน เพราะการไกล่เกลี่ยนั้นแม้จะมีพิธีรีตองมากกว่าการเจรจาต่อรอง แต่ก็ยังมีความยุ่งยากน้อยมากเมื่อเทียบกับการฟ้องร้องคดีต่อศาล บรรยากาศในการไกล่เกลี่ยก็ยังมีลักษณะของความเป็นกันเองมากกว่าการพิจารณาคดีของศาล และไม่ค่อยมีลักษณะของการเผชิญหน้าเป็นปรปักษ์กันมากนัก ทำให้มีโอกาสที่จะรักษาสัมพันธภาพของคู่กรณีไว้ได้มาก ซึ่งสอดคล้องกับกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2545, น.2) ที่ให้ความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกว่า หมายถึง “ทางเลือกในการยุติข้อพิพาทโดยไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ด้วยการใช้วิธีการไกล่เกลี่ย หรือประนีประนอมยอมความ หรือระบบอนุญาโตตุลาการนอกศาล” และยังสอดคล้องกับจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2553, น.19) ที่ให้ความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกว่ากระบวนการยุติธรรมทางเลือก หมายถึง แนวคิดและวิธีดำเนินการใด ๆ ต่อคู่กรณีในคดีแพ่งหรือผู้กระทำความผิดในคดีอาญา ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมโดยลดการใช้กระบวนการยุติธรรมหลัก ซึ่งในคดีแพ่ง ได้แก่ การระงับข้อพิพาทก่อนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และการไกล่เกลี่ยคดีในขั้นตอนใด ๆ ของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ส่วนในคดีอาญา ได้แก่ การระงับข้อพิพาทก่อนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมในขั้นตอนใด ๆ ของกระบวนการสืบสวน สอบสวน จับกุม ฟ้องร้อง ดำเนินคดี และการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดในคดีอาญาออกจากสถานควบคุม อีกทั้งยังสอดคล้องกับสุทธิพล ทวีชัยการ ที่กล่าวถึงแผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2552-2555 ที่ให้คำนิยามว่า “ยุติธรรมทางเลือก หมายถึงงานการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม (Social Justice) ที่เปิดโอกาสให้หน่วยงาน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ประชาชน ฯลฯ มีบทบาทและมีส่วนร่วมกำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ กลไก วิธีการ และร่วมปฏิบัติงานการป้องกันควบคุมอาชญากรรม จัดระเบียบชุมชน แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ปัญหาเด็กเยาวชนกระทำผิด และการกระทำผิดกฎหมายระดับที่ไม่ซับซ้อน รุนแรง เยียวยา เสริมพลังเหยื่ออาชญากรรม และแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน โดยดำเนินการร่วมกับกระบวนการยุติธรรมหลักหรือส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการของกระบวนการยุติธรรมหลัก เพื่อมุ่งสู่ผลลัพธ์สุดท้ายร่วมกัน คือ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ความสงบสุขสมานฉันท์ของสังคมและความมั่นคงของประเทศชาติเป็นสำคัญ

จากผลการวิจัยที่พบว่าชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ใช้การพูดคุยด้วยการรับฟังเหตุผลของทั้งสองฝ่าย โดยยึดมั่นในหลักคุณธรรมจริยธรรม ไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หัวใจสำคัญ คือ จะไม่พูดในแง่มุมของกฎหมาย จะไม่นำหลักกฎหมายเข้ามาตัดสิน ใช้หลักการรับฟังความทั้งสองฝ่าย และใช้หลักเหตุผลเข้ามาชี้ให้เห็นถึงที่มาของปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้วยการยึดมั่นในหลักคุณธรรมจริยธรรม ไม่เอนเองเข้าข้างคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงถือว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยที่ใช้วิธีการนี้เป็นกระบวนการที่มีความเที่ยงธรรม ปราศจากความอยุติธรรม และยังยึดหลักการไม่เป็นผู้ตัดสิน ซึ่งถือว่าเป็นหลักการที่ถูกต้อง เพราะหน้าที่หลักของผู้ไกล่เกลี่ย คือ หน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริง รวบรวม สรุปให้คู่พิพาทรับฟังอย่างถูกต้อง และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้วยเหตุและผล ผู้ไกล่เกลี่ยมิใช่ศาล ดังนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยจะไปตัดสินว่าฝ่ายใดเป็นฝ่ายผิดฝ่ายใดเป็นฝ่ายถูกมิได้ และการที่ผู้ไกล่เกลี่ยไม่นำหลักกฎหมายเข้ามาเป็นหลักในการพูดคุยนั้นก็ถือว่าเป็นหลักการที่ถูกต้องอีกเช่นกัน เพราะหากผู้ไกล่เกลี่ยนำหลักกฎหมายเข้ามาเป็นหลักในการไกล่เกลี่ย คู่พิพาทฝ่ายที่กระทำผิดกฎหมายจะเกิดการไม่ยอมรับในกระบวนการไกล่เกลี่ย ท้ายที่สุดการไกล่เกลี่ยจะยุติลงด้วยความล้มเหลว แต่ถ้าหากใช้หลักเหตุผลมาเป็นเครื่องมือในการชี้ให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายเห็นถึงสาเหตุที่มาของปัญหา ลักษณะของปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหา ชี้ช่องให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายได้คิดทบทวนเรื่องราวด้วยเหตุและผล โดยให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายเป็นผู้ตัดสินใจเองว่าจะยุติข้อพิพาทนั้นหรือไม่และด้วยข้อตกลงใด ดังนี้ จะทำให้เกิดการยอมรับจากคู่พิพาททั้งสองฝ่าย เพราะโดยพื้นฐานแล้วบุคคลจะยอมรับในหลักเหตุผลมากกว่าในหลักกฎหมาย ก่อให้เกิดความยุติธรรมตามความเป็นจริงมากกว่าความยุติธรรมตามกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับสรวิศ ลิมปรังษี (2545, น.13-17) ที่กล่าวว่า กระบวนการในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้น คู่กรณีจะเจรจาต่อรองกันโดยผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นคนประสานความเข้าใจให้กับทั้งสองฝ่าย และในขณะเดียวกันก็จะต้องพยายามเสาะแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาที่ทั้งสองฝ่ายอาจจะยอมรับได้มาเสนอ การไกล่เกลี่ยนั้นแม้จะมีพิธีรีตองมากกว่าการเจรจาต่อรอง แต่ก็ยังมีความยุ่งยากน้อยมากเมื่อเทียบกับการฟ้องร้องคดีต่อศาล บรรยากาศในการไกล่เกลี่ยก็ยังมีลักษณะของความเป็นกันเองมากกว่าการพิจารณาคดีของศาล และไม่ค่อยมีลักษณะของการเผชิญหน้าเป็นปรปักษ์กันมากนัก ทำให้มีโอกาสที่จะรักษาสัมพันธภาพของคู่กรณีไว้ได้มาก

ข้อเสนอนะ

1. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

เพื่อให้การมีส่วนร่วมของชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ประสบความสำเร็จสมดังเจตนารมณ์ที่ได้ตั้งไว้และต่อเนื่องเชื่อมโยงกับชุมชนอื่น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) คณะกรรมการชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ควรมีมาตรการในการรณรงค์ ส่งเสริม สนับสนุนและผลักดันให้ประชาชนในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ที่มิได้เป็นคณะกรรมการของศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนเข้ามามีส่วนในกิจกรรมของชุมชนให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทของชุมชน ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะประสบความสำเร็จเมื่อมีการบริหารจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมที่ดี ด้วยการใช้หลัก 4S คือ

1) การเริ่มต้นเร็ว (Starting Early) โดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ระยะแรก ตั้งแต่การให้ข้อมูล ความรู้ด้วยการจัดการอบรมให้ความรู้ที่เกี่ยวข้อง การกระตุ้นให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องในชุมชนแสดงความคิดเห็น ให้ร่วมในเวทีสานเสวนาและให้ร่วมตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งก่อนที่ความขัดแย้งจะพัฒนาไปสู่ความรุนแรง

2) ครอบคลุมผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders) ให้ประชาชนผู้เกี่ยวข้องในชุมชนเข้ามาร่วมอย่างกว้างขวาง ทั้งในการร่วมรับรู้ข้อมูล ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมในการปฏิบัติตามข้อตกลงและร่วมติดตามผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

3) ความจริงใจเปิดเผย (Sincerity) จัดกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเปิดเผย จริงใจ ปราศจากอคติ ให้ผู้เข้าร่วมสานเสวนาให้เกียรติซึ่งกันและกัน โดยมีการวางกติกาพื้นฐานในการสานเสวนาซึ่งมีความสำคัญต่อความเชื่อถือ ไว้วางใจ และสัมพันธภาพที่ดีต่อกันอันจะนำมาซึ่งความร่วมมือ ความเข้าใจ รวมทั้งการสื่อสารที่ดีต่อกันยิ่งขึ้น

4) ใช้วิธีการที่เหมาะสม (Suitability) เลือกรูปแบบหรือวิธีการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมมาใช้ โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับขนาดโครงการและลักษณะที่แตกต่างกันของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ตลอดจนความแตกต่างทางวัฒนธรรม สังคม ค่านิยม และความสนใจของชุมชนที่มีต่อประเด็นหรือโครงการ

(2) ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในชุมชนอื่นที่อยู่ใกล้เคียงได้รับทราบว่า ในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชน และส่งเสริม สนับสนุน ผลักดันให้ประชาชนในชุมชนอื่นที่ยังไม่มีศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท

ประจำชุมชนของตน นำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการระงับข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

(3) ควรส่งเสริมให้ทุกชุมชนมีศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนของตนเอง เป็นการลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ช่วยขจัดข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนในชุมชน ก่อให้เกิดความสมัครสมานสามัคคีปรองดอง ชุมชนเป็นสุข และก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

(4) ควรจัดให้มีการอบรมเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจทางวิชาการในข้อกฎหมาย และชี้ให้เห็นถึงข้อดีของการระงับข้อพิพาททางเลือกหรือกระบวนการยุติธรรมทางเลือกแก่ประชาชนในชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ให้มากขึ้น และส่งเสริม สนับสนุนผลักดันให้ประชาชนที่มีข้อพิพาทกันนำข้อพิพาทมาให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ดำเนินการระงับข้อพิพาทให้มากขึ้น

(5) ควรจะมีการเพิ่มผู้ไกล่เกลี่ยให้มากขึ้นกว่าเดิม ซึ่งในชุมชน หมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม มีผู้ไกล่เกลี่ยเพียงคนเดียว คือ นายอุทัย มาโชติ เป็นประธานศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชน และควรมีการอบรมให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ผู้ไกล่เกลี่ยให้มากขึ้นด้วย

(6) หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องควรเข้ามาสนับสนุนด้านการเงินแก่ศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนหมู่ 7 ตำบลเกิ้ง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ให้มากขึ้น ซึ่งจะทำให้การประชาสัมพันธ์ การอบรมให้ความรู้ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทเป็นไปอย่างทั่วถึง ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทในชุมชนมากขึ้น และจะนำข้อพิพาทมาให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทประจำชุมชนดำเนินการระงับให้มากขึ้นกว่าเดิม

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

(1) ควรศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐในการระงับข้อพิพาทในชุมชน

(2) ควรศึกษาวิจัยอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการระงับข้อพิพาทในชุมชน

บรรณานุกรม

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2545). **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ : ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย**. (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2553). **การพัฒนากรอบแนวทางการวิจัยชุดโครงการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย.** (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์กิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

บำรุง แสงพันธ์. (2545). **ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของราษฎรในการจัดการป่าชุมชนเขาชะอม อำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้รับการตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ประยูร ศรีประสาธน์. (2542). **ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา**. (รายงานผลการวิจัย). ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

วีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์ และคนอื่นๆ. (2551). **การมีส่วนร่วมของชุมชนในงานยุติธรรมชุมชน : กรณีศึกษาชุมชนคลองจระเข้น้อย ตำบลเกาะไร่ อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา** (รายงานผลการวิจัย).

สรวิศ ลิมปรังษี. (2545). **อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการระงับข้อพิพาท.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติรัฐ

สุทธิพล ทวีชัยการ. (ม.ป.ป.) กระบวนการยุติธรรมทางเลือกในคดีอาญา ค้นเมื่อ 28 สิงหาคม 2557, จาก http://law.stou.ac.th/dynfiles/41717-9-A.pdf,

สุธี วรประดิษฐ์. (2547). **การมีส่วนร่วมของชุมชน.** ค้นเมื่อ 9 สิงหาคม 2557, จาก http://trat.nfe.go.th/trat/topic5_old.php?page=5

Cohen, J.M. and Uphoff. (1996). **N.T. Rural Development Participation: Concept Measures for Project Design Implementation and Evaluation. Rural Development Committee Center for International Studies**. Cornell University.

United Nation. (1981). **Department of International Economic and Social Affair. Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and Nation Development. Report of The Meeting for The Adhoc Group of Expert.** New York: United Nation

Women's Participation in the Local Politics of Ilocos Sur

Marie Rose Q. Rabang*

Abstract

The Universal Declaration of Human Rights recognizes the equal rights of men and women. Women can now vote and stand for elections. Gender equality in political participation is essential in a democratic society, however, political participation remains to be dominated by men. This paper analysed women's participation in the local politics of Ilocos Sur, Philippines, their profile, motivation in entering politics, and contributions to local governance. Data were gathered from the profile of women elected for the term 2013-2016 and through an open-ended questionnaire answered by 39 respondents. The findings reveal that women are represented in 33 of 37 local government units (89%), however, of the 356 elected officials, only 69 are women (19% or 1:5 in favour of the men). There are lady mayors, vice mayors and members of legislative councils, a great number re-elected once or twice, and affiliated with the two dominant parties. They are of middle to senior years, Catholic, married with a bachelor's degree. They entered politics mainly to serve their constituents, continue where a relative has ended his/her term of office, and contributed to promoting women's welfare. Women's participation in governance should be increased and women's studies should be integrated in the curriculum.

Keywords: Gender Equality in Local Politics/ Profile of Women in Local Governance/ Women Politics/ Politics in Ilocos Sur/ Women Leadership/ Philippines

Introduction

The United Nations recognizes the equal right of men and women to participate fully in all facets of the political process. The principle of the equal rights of women and men is contained in the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and all subsequent major international human rights instruments. Such universal recognition reinforces gender equality in political participation which is essential in a democratic society like the Philippines.

In thebeginning of the 21st century, women's suffrage did not only become universal but more significantly, over 95% of all countries in the world have granted women the two most fundamental democratic rights: the right to vote and the right to stand for election. Unfortunately however, gender equality in terms of representation in political structures remains to be challenged (Ballington, 2005).

Some prominent women have marked their presence in the political arena as heads of state and parliament. Among them are Prime Minister Sirimavo Ratwatte Dias Bandaranaike of Sri Lanka (May 29, 1970-July 23, 1977), Prime Minister Indira

* *DPA., Dean, Cid Javier, MPA.; Crizzle Paz, LlB., College of Pubic Administration, UNP, Philippines.*

Gandhi of India (January 1, 1966-Marh 24, 1977), Minister President Golda Meir of Israel (March 17, 1969-April 10, 1974), Prime Minister Margaret Thatcher of the United Kingdomof Great Britain (May 3, 1979 – November 11, 1990) and PresidentCorazon Aquino of the Philippines (February 25, 1986 – June 30, 1992). Some incumbent lady heads of state are Federal Chancellor Angela Merkel of Germany (November 11, 2005--), President Park Geun-hye of South Korea (February 25, 2013--) and President DilmaVanaLinharesRowsseff of Brazil (January 1, 2011--). This year, Hillary Clinton is in the race to the White House as US President.

The right of suffrage has extended to the protection and promotion of women's welfare through the Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), which codifies women's rights to non-discrimination on the basis of sex, and equality as standing norms in international law. It also establishes that women and men are entitled, on the basis of equality, on the basis of quality, to the enjoyment and exercise of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field. Moreover, CEDAW covers critical issues, such as political participation and access to equal opportunity in public life and in the professions.

The Philippines being a state signatory to all these international instruments has endeavored to further advance women empowerment and gender equality. This has been manifested by continuous adoption of various laws, policies and programs. Likewise, the Philippines became one of the main players in the international women's arena and this is anchored on a very vibrant local women's movement. Numerous organizations and non-government organizations (NGO's) exist for the cause of gender equality and other related women issues.

Parenthetically, the gender situation in the Philippines is characterized by sharp contradictions. It graphically showcases samples of women's advancement in politics, academic and professional excellence, and even legislations. But this is contrasted by images of prostituted women, battered wives, economically disadvantaged women and exploited migrant workers (Anonuevo, 2000).

This puts the gender equality issues at the forefront of national discourse and precludes further downslide of women status in the modern Philippine society. Indeed, there are many hurdles for the changes to happen. These legal and policy gain resulted from the strong voice of women that started even during the anti-dictatorship struggle and culminated with the ascension of President Corazon Aquino as the first woman president of the country.

The fundamental law of the land, the Constitution, enshrines state recognition of the role of women in nation-building and ensures the fundamental equality before the law of women and men (Philippine Constitution, Article II Section, 14).

Anchored on the Constitutional mandate, numerous legislations were enacted that relate to the various aspects of women and gender concerns, which include among others, Gender and Development Law, Party-List in which women is a particular sector for representation in the legislature, Anti-Sexual Harassment Law and Anti-Rape Law.

More specifically, Philippine policies promoting women's leadership and political participation were likewise adopted, such as RA 7192 or the Women in Development and Nation Building, RA 7160 or the Local Government Code of the Philippines, R.A. 7688 An Act Giving Representation to Women in the Social Security Commission, the Labor Code, Philippine Plan for Gender Responsive Development (1995-2025), and Gender and Development (GAD).

The signing into law of Republic Act 9710 otherwise known as the Magna Carta of Women or the Bill of Rights of Filipino Women by Philippine President Gloria Macapagal Arroyo, the second woman President of the Philippines, narrows the continuing quest for gender equality and women's empowerment since the filing of the bill in the bicameral Philippine Congress and since the suffrage movement in the eras of 1920 which secured women's right to vote in the Philippines since 1937.

It may have been a long and challenging quest for gender equality and women's empowerment, but it clearly demonstrates the effective dynamics of a responsive Philippine leadership and forceful but peaceful influence of individual and group stakeholders in Philippine Government decision-making.

While the legal framework is there however, the actual situation and reality reflect the deep gender divide, more especially in the aspect of politics. While there may be notable successes of several women in politics, these are overshadowed by the actual ground level statistics both in terms of numbers and actual positions occupied from the highest functionary to the lowest functionary of government. This is to say that women are still dominated by men in the realm of politics.

Worthy to take note also is the fact that strong voice in politics has surely contributed to several landmark pieces of legislation to promote women's welfare, protecting what used to be called the weaker sex from various forms of discrimination, harassment, abuse and violence. However, implementation of the laws, including those promoting the right to reproductive health, and protecting women and children from domestic violence remains weak (*The Philippine Star*, 2016).

Genuine gender equality and enhancing women's capability in a given society would allow broad women's participation in politics and women's access to decision-making.

This study aimed to determine the participation of women in the local politics of Ilocos Sur. Specifically, it sought answers to the following questions:

What is the level of political representation of women in the province of Ilocos Sur?
What is the profile of the women who were elected into public office in 2013?
What is the women's motivation in participating in the local politics?
What are the significant contributions of women as local executives and legislators?
What are the problems encountered by the women in their performance of their functions as elective officials?

Gender equality is equality between women and men in all aspects of life including political opportunity. In public office, gender equality has become an obligation of the government motivated by the reason that women's inclusion is crucial to achieve justice, promote women's interests and make use of women's resources for the good of the country.

This study is significant as it seeks to determine whether gender equality in terms of political representation of women is experienced in the Province of Ilocos Sur and in various municipalities and cities of Ilocos Sur.

Moreover, the significance of the study lies not only in its ability to determine the level of political participation of women in Ilocos Sur but also in its examination of the motivation of women in local politics as well as analysis of the problems they encountered in the performance of their functions as elected officials and most importantly their significant contributions to governance and development.

The government has been emphasizing that it is vital to actively promote women's political participation through affirmative and appropriate policies and programs. Hence, the data that will be gathered from this study are hoped to lead to new policies that will enhance gender mainstreaming and equal participation in municipal and city government structures.

This study was limited to women's political participation in local governments in Ilocos Sur in terms of the number of women elected to provincial and municipal elective positions [i.e. Provincial Governor, Vice Governor, Sangguniang Panlalawigan (Privincial Legislative Council) Member, City Mayor, City Vice Mayor, SangguniangPanglunsod (City Legislative Council) Member, Municipal Mayor, Municipal Vice Mayor and Sangguniang Bayan (Municipal Legislative Council) Member] based on the results of the elections conducted in 2013. It also determined the women's motivation in entering politics, the problems they encountered as elected officials and their significant contributions in governance with information gathered through an open-ended questionnaire.

Conceptual Framework

The study was anchored on the paradigm presented below:

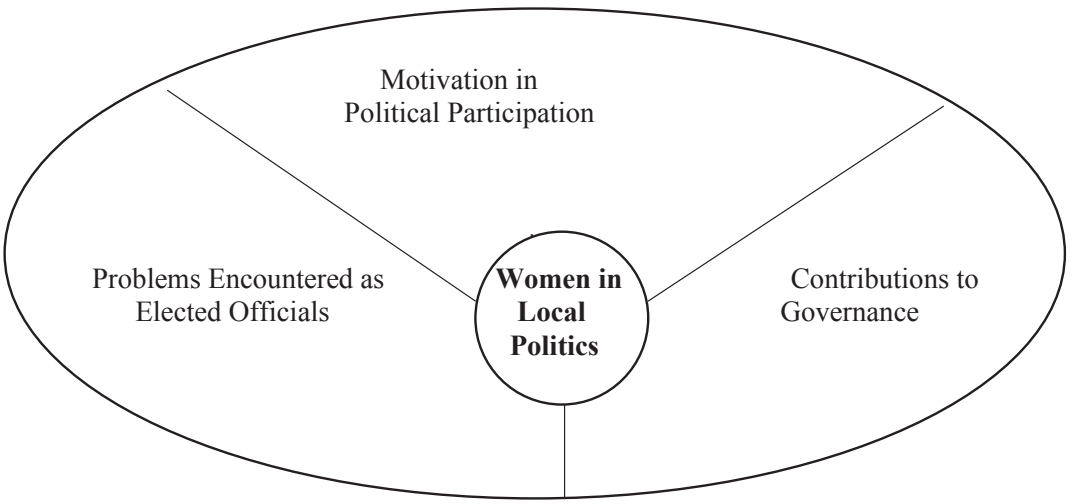


Figure 1. The Research Paradigm

The paradigm illustrates that women are motivated to enter politics. Although they encounter problems in performing their jobs as elected public officials, they do have significant contributions to local governance.

Theoretical Framework

The following studies discuss the concept of women's political participation and representation in government structures.

Rai (2013) posits that political participation can be described as any voluntary act with the purpose of influencing elections or public policy. It can be in the form of casting a vote or running for office, and has always been taken as an essential indicator to measure empowerment in the political process. This concept can be linked with having control and gaining further control in decision making bodies as well as in family and society.

Fox and Lawless (2010) provided a thorough analysis of how gender affects women and men's efficacy to run for office. Based on their findings, it was revealed that despite comparable credentials, background, and experiences, accomplished women are substantially less likely than similarly situated men to perceive themselves as qualified to seek office.

Mendez, et al (2012) found out a gender gap in evaluations of competence and maturity by merely looking at the faces of political candidates revealing that people are more likely to prefer men candidates than women candidates.

Mc Donagh (2010) argued that the state's public policies constitute a political environment that has an impact on public attitudes about women's suitability as political leaders and women's election to political office. Therefore, what promotes women's political representation is a state that combines democratic polities affirming women's sameness with men and maternal list policies representing women's group difference from men.

A joint publication of the International Centre for Research on Women(ICRW) and United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women) entitled "Opportunities and Challenges of Women's Political Participation in India: A Synthesis of Research Finding from Select Districts in India" authored by Bhatla, Walia, Khanna, &Verma, R. (2012) noted that women in local governments face a number of barriers such as low literacy, poor preparatory training, a high household work burden and negative attitudes towards women in public office that constrain their ability to fulfil their governance roles or that make them unlikely to recontest.

On the other hand, True, Niner, Parashar& George (2012) examined the patterns of women's political participation in the four sub- regions (Eastern Asia, South-- Eastern Asia, South Asia and the Pacific Islands) of the Asia–Pacific region and analyzed the key enablers and obstacles to women's equal participation in formal politics (legislative institutions) and public life. The study revealed that high status for women has been claimed in South Eastern Asian societies, yet relative gender

disparity and low levels of women's political representation compared with the rest of the word is pronounced.

Methodology

The study is a descriptive research that utilized the mixture of quantitative and qualitative approaches. Data were obtained through an open-ended questionnaire that was administered to 39 key informants (KI) and documentary analysis. The study was conducted from January 2015 to March 2016.

The level of women's participation in all 32 municipalities and two (2) cities of Ilocos Sur was determined from the election results of 2013 obtained from the Provincial Office of the Department of Interior and Local Government (DILG) of Ilocos Sur. From the report, the profile of the women officials were derived in terms of position to which they were elected, age, civil status, religious affiliation, party affiliation, rank in the legislative council, term of office served and education. Selected data of the existing policies in the Philippines which promote women's leadership and political participation were obtained from various references and resources.

The key informants were taken from among the women who were elected officials in the 2013 elections.

The data gathered though the questionnaire and documentary sources were subjected to content analysis. Data obtained from the election results were analyzed by taking their frequencies and percentages.

Results And Discussion

A. Level of political representation of women in the Province of Ilocos Sur

Women are represented in 89% or 33 out of 37local government units (LGUs) in Ilocos Sur particularly in the Provincial Government, the City Government of Candon, the City Government of Vigan and 30 of the 34 municipal governments (88%) of the First and Second Districts of Ilocos Sur. Table 1 presents the distribution of women in elective positions in the province.

Table 1.Distribution of Women in Elective Positions in ILOCOS Sur (2013 Election)

AREA Province	**Governor**	**Vice Governor**	**SangguniangPanlalawigan Member**	**Total**	**Percentage % to Total Officials**
Ilocos Sur			1	1	8
Total Officials				12	
City	**Mayor**	**Vice Mayor**	**SangguniangPanglunsod Member**		
Vigan	1	1	2	4	17
Candon			2	2	8
Total Women	1	1	4	6	25
Total Officials				24	
Municipalities	**Mayor**	**Vice Mayor**	**SangguniangBayan Member**	**Total**	**Percentage % to Total Officials**
First District					
Bantay				0	0
Cabugao			4	4	4
Caoayan	1		2	3	3
Magsingal		1		1	1
San Ildefonso			2	2	2
San Juan		1	3	4	4
San Viccente		1	1	2	2
Santa Catalina			2	2	2
Santo Domingo			1	1	1
Sinait			1	1	1
Total Women	1	3	16	20	20
Total Officials				100	
Second District					
Alilem				0	0
Banayoyo		1	1	2	1
Burgos	1		3	4	2
Cervantes			1	1	.5
Galimuyod				0	0
Del Pilar	1			1	.5
Lidlidda			2	2	1
Nagbukel		1	4	5	2
Narvacan		1	3	4	2
Quirino			1	1	.5

Salcedo		1	1	2	1
San Emilio			1	1	.5
San Esteban		1	2	3	1
Santa			2	2	1
Santa Cruz	1		3	4	2
Santa Lucia	1			1	.5
Santa Maria				0	0
Santiago		1	2	3	1
Sigay			1	1	.5
Sugpon			1	1	.5
Suyo		1	1	2	1
Tagudin			2	2	1
Total Women	4	7	31	42	19
Total Officials				220	
Grand Total Women	6	11	52	69	19
Grand Total Officials				356	
Ratio – 1:5					

No. of LGUs :

Province	- 1
Cities	- 2
Municipalities	- 34
Total	**- 37**

LGUs with women

Province	- 1
Cities	- 2
Municipalities	- 30
Total	**- 33**

Percentage of LGUs with women officials – 89%
Percentage of Women Officials – 19%

The LGUs with no woman elected official are the municipalities of Bantay in the First District, and Alilem, Galimuyod and Santa Maria in the Second District.

Of the 356 elective officials in the entire province, only 69 are women (19%) or the ratio is 1:5 in favor of the men. This finding does not present a good picture of gender equality in terms of political representation, but it only proves further the fact that political power is still controlled by the men, a patriarchal system that pervades in the entire Philippine society.

In the SangguniangPanlalawigan, only one of the 10 Provincial Board Members is a woman. In Vigan City, the mayor, the vice mayor and two of the 10 SangguniangPanglunsod members are women (33% share of political power). In Candon City, there is no share of women in the executive branch, only two SangguniangPanglunsod seats (17% share of the political power) are occupied by the women. In both cities combined, political power is in the hands of six women or 25% of the elected officials. This situation proves true the findings of Fox and Lawless (2010) that gender biases affect the chances of women in getting elected although their qualifications are comparable to those of the men.

Only the Municipal Government of Nagbukel has an equal representation of women (50%) with the men, followed by five municipalities with 40% women representation. These LGUs are those of Cabugao and San Juan in the First District and Burgos, Narvacan and Santa Cruz in the Second District. These five LGUs with 40-50% representation of women comprise only 18% of the municipalities.

In terms of positions held by the women, only the LGU of Caoayan in the First District, out of 10 LGUs (10%) has a lady mayor while four LGUs (Burgos, Del Pilar, Santa Cruz and Santa Lucia) out of 22 LGUs (18%) are headed by lady mayors in the Second District.

There are more lady vice mayors: they are in three out of 10 LGUs (30%) in the First District (Magsingal, San Juan and San Vicente) and seven out of 22 LGUs (32%) in the Second District (Banayoyo, Nagbukel, Narvacan, Salcedo, San Esteban, Santiago and Suyo).

The male officials dominate the legislative councils in all the LGUs. It is only in Cabugao where there is an equal distribution of male and lady councilors. With the minimal voice due to very low representation, women's welfare or interests may not easily and necessarily be in the agenda of the LGUs.

Based on the foregoing data, the disparity in political representation in Ilocos Sur is similar to the "pronounced relative gender disparity and low levels of women's political representation in four-sub regions of the Asia-Pacific region" found out by True, Niner, Parashar& George (2012).

B. Profile of the women in elective positions in ILOCOS Sur

The profile of the women who were elected in 2013 is based on the data gathered from the Provincial Office of the Department of Interior and Local Government. Table 2 presents the distribution of women in elective positions in terms of age, civil status, religious affiliation, party affiliation, rank in the legislative council, number of terms of office served and education.

Table 2.Profile of Women In Elective PositionsiIn ILOCOS Sur

VARIABLES	N	%
AGE (as of 10-17-15)		
71-80	3	4
61-70	15	22
51-60	19	27.5
41-50	19	27.5
31-40	9	13
21-30	4	6
Total	**69**	100
CIVIL STATUS		
Married	42	61
Single	11	16
Widow	12	17
Separated	1	1
Not indicated	3	4
Total	**69**	100

RELIGIOUS AFFILIATION		
Roman Catholic	57	83
Others	11	16
Not Indicated	1	1
Total	**69**	100
PARTY AFFILIATION		
Liberal Party	29	42
Nationalista Party	11	16
LP Bileg	8	12
NP Bileg	8	12
Nationalist Peoples' Coalition	3	4
NPC Bileg	1	1.4
Independent	5	7
Bileg	1	1.4
AksyonDemokratiko	1	1.4
Not Indicated	2	3
Total	**69**	100
RANK in the Council		
1st	6	11.5
2nd	10	19
3rd	9	17
4th	5	10
5th	6	11.5
6th	6	11.5
7th	6	11.5
8th	4	8
Total	**52**	100
TERM OF OFFICE		
1st	32	46.4
2nd	21	30.4
3rd	16	23.2
Total	**69**	100
EDUCATION		
Elementary	1	1.4
High School	2	3
Vocational	3	4.4
College	56	81.2
Post Grad/DDM	5	7
Not Indicated	2	3
TOTAL	69	100

1. On Age

A great percentage of the women officials are in their middle age of 41-50 (27.5%) and an equal number of 51-60 years of age (27.5%) accounting for a majority of the two combined age brackets (55%). A big number too are considered as senior citizens aged 61-70 (22%). Only a few officials (4 women or 6%) are young adults, 21-30 years old.

The data imply that the older folks are more interested to enter the political field. Probably, the younger generations are more interested in other fields in which to establish a career. Probably, the political game requires maturity and experience, thus, the presence of older generations in the executive and legislative branches.

2. On Civil Status

Majority of the women in elective positions are married (61%), a few have remained single (16%) while the widows (17%) have also found themselves engaged in public service through the power of the ballot. Having a family is not a deterrent to a political career, so, too is being single and widowed. Probably, being single is also advantageous for it allows more time for one to focus on her political career and on attending to the needs of her clientele and public service.

3. On Religious Affiliation

A great majority of the lady officials (83%) are Roman Catholic. The other religious sects with which the woman politicians are affiliated are United Methodist Church, Anglican Church, Church of Christ, Pentecost, United Church of Christ in the Philippines in Gregorio del Pilar, Lidlidda, Quirino, Salcedo, Sigay and Suyo which are upland municipalities in the Second District.

4. On Party Affiliation

A great percentage of the women in elective positions belong to the Liberal Party (LP) which is the Administration Party (42%). Members of the Nationalista Party account for 16% of the women officials. There is an observed alignment of the local party Bileg with the two dominant parties (LP-Bileg, 12% and an equal number of NP-Bileg, 12%). It is also observed that some women ran as independent candidates in the last election and won (7.2%).

5. On Rank in the Council

Many women officials ranked second (19%) and third (17%) with the men getting the top rank in the local legislative councils. This implies that women can compete with the men for political supremacy, however, the society still sees to it that the woman stays as the power behind the man literally.

6. On Number of Terms in Office

A great percentage of women officials are newcomers in the political game (46.4%; however, a big percentage have served on second term (30.4%) and on third term (23.2%). These data imply that majority of the women officials have gained experience in the field of politics and operations of government. Likewise, these imply that women would like to serve longer as public officials.

7. On Education

A great majority of the lady officials are college graduates (81.2%). Their educational qualification stands out as their asset to remain in office as a local chief executive or as a legislator for such works surely demand mental ability and technical skills in administration and management.

The foregoing data imply that women in public office have the maturity in terms of age and experience, high education and religious and party affiliations that could support one's bid for a public office. These also indicate that women in the Philippines are in better position compared to women in India where Bhatla, Walia, Khanna &Verma (2012) noted that "women in local governments face a number of barriers such as low literacy, poor preparatory training, a high household work burden and negative attitudes towards women in public office that constrain their ability to fulfil their governance roles or that make them unlikely to recontest." In Ilocos Sur, successful women in politics find themselves seeking a second or a third term and even bidding for a higher office at the end of their term.

C. Motivation of the women in participating in the local politics

In today's generation more and more women are motivated and accommodated in politics. In Ilocos Sur, 19% of the total number of the elected officials are women.

From their responses, not one of the key informants admitted that being in politics washer ultimate dream. The respondents however were motivated to join politics because of some other reasons as follows:

1.To render help and service to the constituents
2.To continue the service of a relative whose term has expired or who died
3.To gain friends in the public service
4. To change the present economic condition of the municipality

Most of the respondents answered that their main motivation in entering politics is to render help and service towards the constituents in the place. Accordingly, as women, they have a strong desire to help the needy since they know that a family's needs are numerous and these women politicians manage their home after their office hours. The answer might be considered as a motherhood statement for all politicians in the country but it remains to be the best motivation in entering politics. Worthy to take note is the findings in the paper of Bari (2005), on Women's Political Participation: Issues and Challenges, where it was found out that women in politics bring a special caring focus and female values to politics since they served as mothers who understand better the help and the services needed by the constituents. Through their active involvement in community work and women's movements, local women politicians are fully aware of issues faced by women in their communities and are uniquely positioned to address them.

In the country, political dynasty is practised in both national and local politics. The respondents admitted that they were only motivated to join politics because they

were encouraged by a family member whose term has expired. Only one however said that her being into politics was because of an inspiration to continue the service of a dead relative. Anywhere in the Philippines, a great number of families controlled the politics of a certain place whereby positions held by one member of the family is passed on to another member. A review of the profile of the respondents reveals that many of the elected women are related to officials who are either their spouses or parents/siblings who currently hold executive or legislative positions. A great number of the respondents in this study considered the family's influence as a motivation in joining the politics.

Some of the respondents said that they were motivated to join politics in their earnest desire to gain friends in the public service. Accordingly, their positions have made them gain friends in politics and in the government service. To them, they do not only serve the people, but they also gain friends. This social need to belong to a circle of friends, most importantly from the political arena gives them prestige and status as they rub elbows with those in power and with political influence.

Among all the respondents, there were two representing upland municipalities who answered that they wanted to change the economic conditions of their municipalities. To them, their being into politics was due to their exposure to the very hard life in their area and they believe that somehow by joining politics, they could do something to change the present economic condition of their municipalities. This desire is supported by the paper "Women in Local Governments" by iKNOW politics (July 15, 2013) which found out that the local government's political and socio-economic status improves when women become more involved in decision making and policy development at all levels of governance

D. Significant contributions of women as local executives and legislators

Around the world, women are entering the field of politics and government in growing number signifying political participation, role in civil society, and government decision-making. It is a simple fact that women leaders are becoming more involved in politics and that they have significant contributions as local executives and legislators. In Ilocos Sur, the following were the significant findings on the contributions of women local chief executives. The Mayors, found the following as their significant contributions:

1. Managing of all the affairs in the city/municipality
2. Supervision towards the employees whether they are doing their job well
3. Checking on whether projects are implemented well
4. Signing of pertinent laws that will help the municipality of city

The Local Chief Executives considered the management of the affairs of the city/municipality as their main tasks assuring the constituents they served that everything is well taken care of. The lady Mayors also gave emphasis on supervising the works done by their employees which is an integral part of decentralization. Accordingly, they check whether the employees are performing their tasks and are not putting the city/municipality in jeopardy. Anent hereto, is the checking whether or not projects are fully implemented and that these are executed legitimately. Lastly, as the

Local Chief Executive, the signing of pertinent laws/ordinances that will help the municipality, also forms an integral part of their significant contributions to governance.

For the legislators particularly the Vice Mayors, the Sangguniang Panlungsod Member and the Sangguniang Bayan Members, the following were found out to be their main contributions to governance.

1. Propose a bill/ordinance that protects women and children
2. Join in the deliberation of laws that will help the constituents and the place
3. Attend programs/gatherings that will represent the city/municipality
4. Help those who come to the office for personal problems

They found proposing a bill or ordinance that protects women and children as a significant contribution. Being in an elective position gave them the chance to prioritize pertinent laws that would uplift the role of women in politics as well as those that will protect both the women and the children. This finding is supported in the paper of Melanne Verveer entitled "Women as Agents of Change: Advancing the Role of Women in Politics and Civil Society" (June 9, 2010), which states that there is a strong evidence that women elected to office tend to emphasize issues that reflect the priorities of families, women, and ethnic and racial minorities.

Being elected into a public office assures their presence in the deliberation or hearing of laws that will surely help their constituents. They see to it that the ordinance/law caters to the needs of the people. The legislators also considered attending programs/gatherings representing their city or municipality as a contribution in the field of governance. They see to it that people see them as not only functioning within the four corners of the office but that they are also visible and functioning outside the office.

E. Problems encountered by the women in their performance of their functions as elective officials

Women face numerous obstacles in achieving representation in governance."Around the world, women are entering the field of politics and government in growing numbers, yet their gains have been uneven and their leadership often goes unrecognized" (Women as Agents of Change: Advancing the Role of Women in Politics and Civil Society, Melanne Verveer**,** June 9, 2010). The problems encountered by these women leaders are categorized into their three main function, official function, social function and family relations. Their responses as to the problems they encountered are discussed below.

1. Official function

Official function problems are those encountered by the women leaders in their functions as local chief executives or legislators. They are enumerated as follows:

a. Feel discriminated because most of the committees are headed by men and women politicians only serve as members

b. Conflict of schedules of the different meetings and events

c. Problem in party affiliation since the mayor picked those from the same party

d. Have to attend to the needs of the place even if already at home

Majority of the elected women considered feeling discriminated against the menofficials since majority of the committees in the municipality are headed by men and the women leaders only serve as members. Although some women were given the opportunity to chair a committee, still a great number felt discriminated. The same findings were revealed in the study "Breaking the Glass Ceiling: Women in Management" by Linda Wirth (May 2001,) where the hierarchical industry structures have men occupying nearly all decision making positions.

Another problem faced by the women leaders is the conflict of schedules, meetings and events in their official capacity. It is either they missed one of the meetings or events or that they missed both activities. Party-affiliation problem also occurred where those who are included before in the political line up are more given committees to handle, including a say in every projects. Women leaders who do not belong to the party were discriminated. Some even jokingly said that they were not given the same treatment as men because of a bias against the womenas the weaker sex since "mas mahina daw ang loob nila" (they have a softer heart).

In the paper of Angelica Galiano (2013) "Women for Women,"it is accepted by some male leaders that although women can have good business minds and are efficient heads of households, in the public eye, they appear amateurish and weak and men are better for political office.

Lastly, they view as a problem in their official function that of attending to the needs of their community even if they are already at home. Admittedly, they realized that their being into public office extends to their homes since they can be called anytime of the day if the need arises. As public figures, their official life coincides with their private life; they acknowledge the fact that public service does not choose the time and place for it to be rendered.

2. Social function

In social function, the following were viewed as problems encountered by women officials. Though they do not entirely see them as problems, there were times that they could not express the real emotions that they felt inside because of the notion that as political figures, they should always appear warm and accommodating to the public.

a. Should always deal with people nicely and always smiling even if having some personal problems

b. Should never appear to be moody or angry at public places

c. Should never chose the people they deal with

d. Should cancel personal appointments because of an obligation or an event in the community.

It is a must that they should always deal with people nicely and always be smiling even if they have their own personal problems. This to them is something difficult because it is not easy to smile and appear nice when troubled. To them they are like the local artists who should always appear beautiful and friendly to the public. Another problem that is related to the foregoing is that they should never appear moody or get angry at public places

Women leaders and all politicians should never chose the people they deal with since this could negatively affect their popularity. Most of the constituents look up to them as someone they could turn to and not someone who drives them away. Lastly, the women officials saw as a problem cancelling their personal appointments because of an obligation in their service commnity or because of an event that they need to attend. Cancelling a doctor's appointment was given as an example.

3. Family relations

To the respondents, the women officials also encounter problems pertaining to their own family relations. Being in an elective position is actually the major sacrifice that they have to bear. They were sworn into office to serve the constituents regardless of time, place and day thus resulting into the reduced family time. The following personal relations problems were found out in the study.

a. Time with the family is sacrificed since even if it's already late, they need to be at the office
b. Cannot attend to important family gatherings like reunions since it conflicts with work
c. Missed some programs of the kids because of an obligation to attend to the needs of the place
d. No longer have enough time to bond with kids

The women leaders admitted that public office entails being always ready to serve even outside the official time for a government employee. Though they completely understand that when they embraced politics, their time with the family would be sacrificed, still they see it as a problem. Instead of them supposedly sleeping or resting soundly, if the need arises, they have to be at the office.

Another problem is that they are unable to attend important family gatherings or reunions because of conflict in schedule with their work. This is completely understandable by them since they knew that when family gatherings coincide with their work, they have to prioritize their work. Missing some programs of the kids because of an obligation is somewhat heartbreaking to them. Though they said that they are able to attend some recognition programs of their kids, most often, they are not able to because of some conflicts in the work. Mothers who are also women leaders as much as possible would like to be always able to attend to their kids and be their number one fan. However, sometimes they cannot do their responsibilities as a

mother when there is an important thing that needs to be done in connection with their being women leaders.

Lastly, they see as a problem their little bonding time for their kids unlike when they were still ordinary citizens. It is either they attend meetings, programs or events beyond their official time or are being away from home because of seminars, trainings or conferences, making them leave home and miss their family.

Conclusions and Recommendations

The women are represented in the local government units in Ilocos Sur, however their representation is limited with only one woman official to every five male officials in elective positions. Local politics is still dominated by the men. There is still no genuine gender equality in terms of representation in local politics in Ilocos Sur.

The women in elective positions in Ilocos Sur are of middle age, married, Roman Catholic and a bachelor's degree holder. They are affiliated with the dominant Administration party, the Liberal Party, and are serving their first term in office. Many of the women are on their second and third term in their respective offices.

The elected women officials were motivated to join politics because they wanted to render help and service to their constituents, to continue the service of a relative whose term has expired or who died, to gain friends in the public service and lastly, to change the present economic condition of the municipality where they live.

They have also significant contributions in the field of governance: for the Local Chief Executives or the Mayors, management of all the affairs in the city/municipality, supervision towards the employees whether they are doing their job well checking on whether projects are implemented well and the signing of pertinent laws that will help the municipality or city; for the women legislators, proposal of a bill/ordinance that protects women and children, attendance in the deliberation of laws that will help the constituents and the place, representing the city/municipalityin programs/gatherings and rendering help to those who come to their office for assistance in their personal problems.

The elected women officials encountered problems along their official function, social function and family relations. On their official function, they feel discriminated over the men in heading committees. On social function, women leaders should always deal with people nicely and must always be smiling even if having some personal problems. On family relations, their time with the family is sacrificed since public service is prioritized over their family concerns.

Recommendations

Based on the findings and conclusions, the following recommendations are forwarded:

The importance of increasing women's representation in decision-making and policy-making in local government units should be disseminated in schools through the integration of gender and development in the curriculum.

More qualified women should be encouraged and supported by communities and civic organizations to run for public office to ensure that women's welfare and rights are promoted and safeguarded in local governance. Further, all LGUs should implement women's representation in the local legislative bodies as mandated by RA 7160 or the Local Government Code of 1991.

The women leaders should be engaged with activities that would lead to empowering women and creating their ability to critically engage with the state and the society for social change and gender equality. This is to give them more motivation to enter politics.

Discrimination among women leaders due to their gender and party affiliation should be eliminated and give way to gender equality in politics.

Research, documentation and dissemination of successful experiences in the world is needed to promote women's participation in politics and development.

Reference

Balili-Gener, M. K., &Urbiztondo, C. (2002). *The participation of women in Philippine elections.University of the Philippines (U.P).* **Diliman Journals Online**. Retrieved from http://journals.upd.edu.ph/

Ballington, J. & Karam, A (Ed.). (2005). **Women in parliament: Beyond numbers**. Stockholm, Sweden: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Bachelet, M. (2011). **Remarks on women political participation**. Old Town Hall, Helsinki, from select districts in India.

Bari, Farzana. (2005). **Women's Political Participation: Issues and Challenges**.

Bhatla, N., Walia, S., Khanna, T., &Verma, R. (2012). **Opportunities and challenges of women's political participation in India: A synthesis of research findings from select districts in India**.

Campari, Suzana. (July 15, 2013).*Women in Local Governments by iKNOWpolitics*.

I nternational Centre for Research on Women (ICRW) – **United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women),** Joint Publication.

Fox, R. L., J. L. (2010*). Gendered perceptions and political candidacies: A central barrier to women's equality in electoral politics*. **APSA 2010 Annual Meeting Paper**. Retrieved from http://ssrn.com/

Galiano, Angelica. **2013-07-31 Women for Women**.

Hega, M. (2003). **Participation of women in Philippine politics and society: A situationer**. Friedrich-Ebert-Stiftung Philippine Office. Retrieved from http://library.fes.de/

Herrick, R., Mendez, J., Thomas, S. & Wilkerson, A. (2012). *Gender and perceptions of candidate competency. Journal of Women*, **Politics & Policy**, 33(2), 126-150.doi: 10.1080/1554477x.2012.667748

Krook, M. L., & Norris, P. (2014). *Beyond quotas: Strategies to promote gender equality in elected office*. Political Studies, 62, 2-20. doi: 10.1111/1467-9248.12116 Philippine Constitution, Article II Section 14.

The Philippine Star. (2016). An editorial, March 20.

Verveer, Melanne. (2010). **Women as Agents of Change: Advancing the Role of Women in Politics and Civil Society**, June 9.

Wirth, Linda. (2001). **Breaking the Glass Ceiling: Women in Management**, May.

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้*

สุรชัย ไวยวรรณจิตร มูฮำหมัดราพีร์ มะเก็ง โชคชัย ศุภภิญโญ**
สุไรยา หนิเร่*** มาหะมะดารี แวโนะ****

บทคัดย่อ

รายงานวิจัยเรื่อง การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ มีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อทราบระดับความรู้และบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ 2) เพื่อทราบกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จากการทำงานที่ผ่านมาของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และ 3) เพื่อทราบแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นำเสนอต่อสาธารณะ และเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญการปฏิรูป ผลการวิจัยพบว่า ระดับความรู้เกี่ยวกับเรื่อง การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญในเรื่อง กิจกรรมเกี่ยวกับความยุติธรรมและการป้องกันอาชญากรรมที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกับชุมชนร่วมมือกัน ส่วนบทบาทการมีส่วนร่วมพบว่า การป้องกันอาชญากรรม การส่งเสริมศักยภาพของชุมชน และการให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนเป็นเป้าหมายหลักในการดำเนินงานยุติธรรมชุมชน ตลอดทั้งการแก้ปัญหาของชุมชน กล่าวคือ “ต้องแก้ไขโดยชุมชน เพื่อชุมชน” กระบวนการยุติธรรมชุมชนที่ผ่านมา เป็นวิธีการจัดการของคนในชุมชนกันเอง โดยไม่ผ่านโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นทางการ จากวิถีที่บรรพชนคนรุ่นก่อนนำมาใช้เพื่อการบริหารจัดการชุมชน แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมภายใต้สังคม ศาสนาและวัฒนธรรม ที่มีความหลากหลาย จำเป็นต้องอาศัย “ความเข้าใจในบริบทสังคม” ของแต่ละชุมชนเป็นหลักผ่านกระบวนการปรึกษาหารือเพื่อสร้างความเข้าใจของชุมชนต่อกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ ให้ชุมชนได้ออกแบบและแก้ไขปัญหาร่วมกันของชุมชนเอง

คำสำคัญ : การปฏิรูป/ กระบวนการยุติธรรมชุมชน/ จังหวัดชายแดนภาคใต้

---

* *บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งจากงานวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า*

** *นักวิชาการอิสระ*

*** *ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้อำนวยการ โรงเรียนเร๊าะห์มานียะห์ อ.จะนะ จ.สงขลา*

**** *รองคณบดีฝ่ายวิชาการและวิจัย คณะศิลปะศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยฟาฏอนี*

Community Justice Process Reform in the Southernmost Provinces

Surachai Vaivanjit Muhammadrafee Makeng Chokchai Supapinyo[*]
Dr.Suraiya Nire[**] Mahamadaree Waeno[***]

Abstract

This study titled "Community Justice Process Reform in the Southernmost provinces" aimed i) to investigate the levels of knowledge and roles of people's participation towards community justice process reform in the southernmost provinces, ii) to examine the community justice process of the previous relevant organizations in the southernmost provinces, and iii) to know guidelines for the community justice process reform in the area presenting to public and to consider as determination of the upcoming constitutional reform. The findings are shown as follows: According to the levels of knowledge concerning the justice process reform of the people in the area, most of them prioritize activities related to justice and crime prevention that each each justice-related organization collaborating with the communities, Concerning the roles of the people's participation, the study revealed that the prevention of committing crimes, promoting community potentiality and emphasizing on the life quality of people in the communities. These are ultimate goals of the implementation of community justice, In addition to these, all the community problems can be solved by communities for communities themselves.Previous community justice processes were managed by the people themselves in the communities without formal process systems. These adhered to how their ancestors did in the past namely 'Kampong Method'. The guidelines for the community justice process reform under diverse societies, religions and cultures which are diverse should be based on the understanding of social contexts through the consultation process for the mutual understanding of community members towards justice process. Literally, they should initiate and cooperate among themselves in solving the community problems.

Keywords: Reform/ Community Justice/ Southernmost Provinces

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปรากฏการณ์ความรุนแรงทางการเมืองที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2556 นำมาซึ่งการสูญเสียชีวิตไม่ต่ำกว่า 100 คน บาดเจ็บอีกจำนวนมาก รวมถึงผู้สูญหายอีกจำนวนหนึ่งที่ยังไม่ปรากฏข้อมูล อีกทั้งความสูญเสียทางวัตถุ อาคาร สถานที่ต่างๆ อีกหลายแห่ง สังคมไทยในยุคที่ผ่านมาเป็นยุคแห่งความหวาดกลัวและหวาดระแวง ที่ประชาชนไม่สามารถพูดคุยเรื่องความคิดเห็นทางการเมืองเป็นการทั่วไปแม้กระทั่งการพูดคุยกับญาติหรือเพื่อนสนิท ในหลายชุมชนมีกลุ่มคนที่มี

[*] *An Independent academic*
[**] *A Director of Rahmaniyah School*
[***] *Associate Dean for Academic and Research, Faculty of Liberal Arts and Social Science, Fatoni University*

ความคิดแตกต่างทางการเมืองกันอย่างชัดเจน เกิดการบ่มเพาะความเกลียดชังกัน จากการเลือกรับสื่อที่นำเสนอความเห็นทางการเมืองที่สอดคล้องกับมุมมองของตนเอง และแบ่งขั้วแยกข้างกันอย่างเห็นได้ชัด ในบางพื้นที่เกิดการปะทะกันระหว่างสองกลุ่มที่เห็นต่างทางการเมือง มีการใช้อาวุธต่างๆ รวมถึงครอบครัว จนกระทั่งเกิดการเสียชีวิต และความสัมพันธ์ที่แตกร้าวจากความรุนแรงที่กล่าวมาอันนำมาซึ่งความสูญเสียอย่างประมาณค่ามิได้ และเกิดสภาพสังคมแห่งความหวาดระแวง คำถามที่ตามมาคือรากเหง้าของปัญหาของสังคมไทยคืออะไร ซึ่งมีหลายฝ่ายพยายามให้คำอธิบายต่อปัญหาดังกล่าวว่า เป็นการช่วงชิงเชิงอำนาจ การทุจริตประพฤติมิชอบของผู้มีอำนาจ ความรู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม การถูกเลือกปฏิบัติ ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างคนจนกับคนรวย ตลอดจนโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกัน

ปัจจุบันเรามิอาจปฏิเสธได้ว่า สถานการณ์บ้านเมืองในสังคมไทยกำลังเผชิญกับความขัดแย้งในระดับที่รุนแรง โดยเฉพาะความขัดแย้งในระดับโครงสร้างเป็นเรื่องของการแย่งชิงอำนาจและการใช้อำนาจนอกจากนี้ยังเป็นความขัดแย้งจากผลประโยชน์ทับซ้อน (Interest Conflict) ที่มีการแย่งชิงผลประโยชน์กันประกอบกับความขัดแย้งนี้ยังเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะที่มีผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เกี่ยวข้องกันเป็นจำนวนมาก ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าวที่เกิดขึ้น อาจก่อให้เกิดผลดีผลเสียแตกต่างกัน ถ้าความขัดแย้งที่รุนแรงก็อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคม แต่ถ้าความขัดแย้งไม่รุนแรงก็อาจก่อให้เกิดการพัฒนาสังคมได้ โดยการหันหน้ามาพูดคุยเจรจาต่อกัน เพื่อหาแนวทางในการยุติความขัดแย้ง อันนำไปสู่การพัฒนาสังคม ชุมชนโดยการร่วมมือกันทุกภาคส่วน ทั้งในภาครัฐและประชาชน

กระบวนการยุติธรรมเป็นสาระสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติธรรม ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองโดยกระบวนการทางกฎหมาย (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, 2549, น.4-5) กระบวนการยุติธรรมมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในการนำหลักนิติธรรมไปสู่ผลลัพธ์สุดท้าย คือความสงบสุขทางสังคมให้ความคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพ ของประชาชนตามกฎหมาย ดังนั้นกระบวนการยุติธรรมจึงจำเป็นต้องปรับปรุงและพัฒนาเพื่อให้ทันต่อกระแสของการเปลี่ยนแปลงของโลกต่อไป

หากสืบค้นภูมิหลัง พบว่าประเทศไทยมีการใช้หลักชุมชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมมาตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ปรากฏหลักฐานสำคัญในกฎหมายตราสามดวงฉบับที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายลักษณะโจร มาตรา ในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เรียกว่า “โจรห้าเส้น” ซึ่งเป็นเรื่องของการออกกฎหมายเกณฑ์ราษฎรให้ช่วยกันระงบการปล้นสะดมซึ่งกำลังชุกชุมช่วงนั้น อย่างไรก็ตาม แนวคิดยุติธรรมชุมชนแบบดั้งเดิมของไทยได้ล่มสลายไปเมื่อมีการปฏิรูประบบกฎหมายและระบบงานยุติธรรมตามแบบตะวันตก เมื่อ พ.ศ.2434 ทำให้บทบาทหน้าที่ของชุมชนในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมเริ่มถูกลดทอนความสำคัญ

กลายเป็นเพียง ผู้รับบริการ และหันมาให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการทำหน้าที่ ให้บริการแทน อย่างเต็มรูปแบบ ส่งผลให้ชุมชนขาดพลังความเข้มแข็ง การจัดการกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นขณะเดียวกัน คดีความทั้งหลายทั้งปวงที่ทับถมเพิ่มพูนขึ้นตามกระแสการพัฒนาประเทศ ก็ถูกดึงเข้าสู่สายพานของกระบวนการยุติธรรม กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรมจึงได้เริ่มนำโครงการพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชนแก้ปัญหายาเสพติดมาใช้อันเป็นจุดเริ่มการกลับคืนมาอีกครั้งของแนวคิดยุติธรรมชุมชนในสังคมไทย

ในปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก มีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.2549 ตลอดจนการจัดทำแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ.2545- 2549) และได้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอีกครั้งตามแผนแม่บท กระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ (พ.ศ.2550- 2551) โดยได้มีการจำแนกกระบวนการยุติธรรมตามลักษณะที่แตกต่างกันออกไปโดยมีเป้าหมายเพื่อให้ความยุติธรรม เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ของประชาชนอย่างเป็นเอกภาพ

สอดคล้องกับกระทรวงยุติธรรม ที่ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ “ยุติธรรมถ้วนหน้าประชามีส่วนร่วม” (Justice for all All for justice) เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล โดยมีกลยุทธ์การดำเนินการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอำนวยความยุติธรรมและการระงับข้อพิพาทด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว และมีความเสมอภาพเท่าเทียมกัน ในการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ กระทรวงยุติธรรมได้นำแนวคิดยุติธรรมชุมชน (Community Justice) มาเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงาน ซึ่งแนวคิดยุติธรรมชุมชนนี้ จะเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในลักษณะหุ้นส่วน เพื่อร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และรับผลแห่งการดำเนินงานด้วยกัน

เมื่อมองถึงยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2555 – 2557 ด้านยุทธศาสตร์ที่ 5 ว่าด้วยเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ การคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน การอำนวยความเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมาย การส่งเสริมนำหลักศาสนาหรือยุติธรรมชุมชน ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง การเยียวยาและฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรง กลยุทธ์สำคัญที่จะทำให้ประสบความสำเร็จ คือ 1. ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการยุติธรรมกระแสหลักให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาความเป็นจริงในพื้นที่ ตลอดจนส่งเสริมการนำเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์แขนงต่างๆ มาสนับสนุนในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด 2. พัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้เข้มแข็ง รวมทั้งการให้ประชาชนเข้าถึงความเป็นธรรมได้ง่าย รวดเร็ว และเป็นธรรม ทุกเรื่อง 3. ปฏิรูป และเร่งปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่4. พัฒนากระบวนการยุติธรรมชุมชน หรือยุติธรรมทางเลือกให้

เข้มแข็งโดยส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขในพื้นที่โดยเฉพาะมิติด้านศาสนา 5. พัฒนาระบบ และแนวทางปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาวิถีชีวิตของประชาชน และเอื้อต่อการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ 6. พัฒนาระบบการช่วยเหลือเยียวยาแก่บุคคลทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย อย่างทั่วถึง รวดเร็ว เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ และตรวจสอบได้

อย่างไรก็ตาม กล่าวได้ว่า สังคมไทยรู้จัก ยุติธรรมชุมชนมาแล้วระยะหนึ่ง ควบคู่กับคำว่า ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ปัจจุบันมีการนำแนวคิดยุติธรรมชุมชนไปใช้ในรูปของกิจกรรมหลาย ลักษณะในชุมชน เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมระดับชุมชน ทั้งที่เป็นกิจกรรมเชิง เครือข่ายที่ดำเนินการเองโดยชุมชน และกิจกรรมที่ชุมชนเข้าร่วมเป็นเครือข่ายกับภาครัฐ

แต่โดยเหตุที่ยังไม่มีการศึกษาองค์ความรู้ของยุติธรรมชุมชนอย่างเป็นระบบมาก่อน ที่ สำคัญการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนอย่างที่ควรจะเป็นยังไม่มีงานศึกษาวิจัยที่ตระหนัก อย่างจริงจังกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนคนพื้นที่ คณะผู้วิจัยจึงเห็นควรทำการศึกษา วิจัย ให้ได้มาซึ่ง ความรู้ ความเข้าใจ มุมมองของกระบวนการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชน โครงสร้างการทำงานต่างๆ ตลอดจนแนวทางในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อประโยชน์และแนวทางที่จะใช้เป็นยุทธศาสตร์อำนวยความยุติธรรมอีก ทางเลือกหนึ่งของสังคม และบรรลุเป้าหมายสูงสุดอันจะเป็นระบบยุติธรรมฐานรากแห่งอนาคต สำหรับสังคมไทยสืบต่อไป

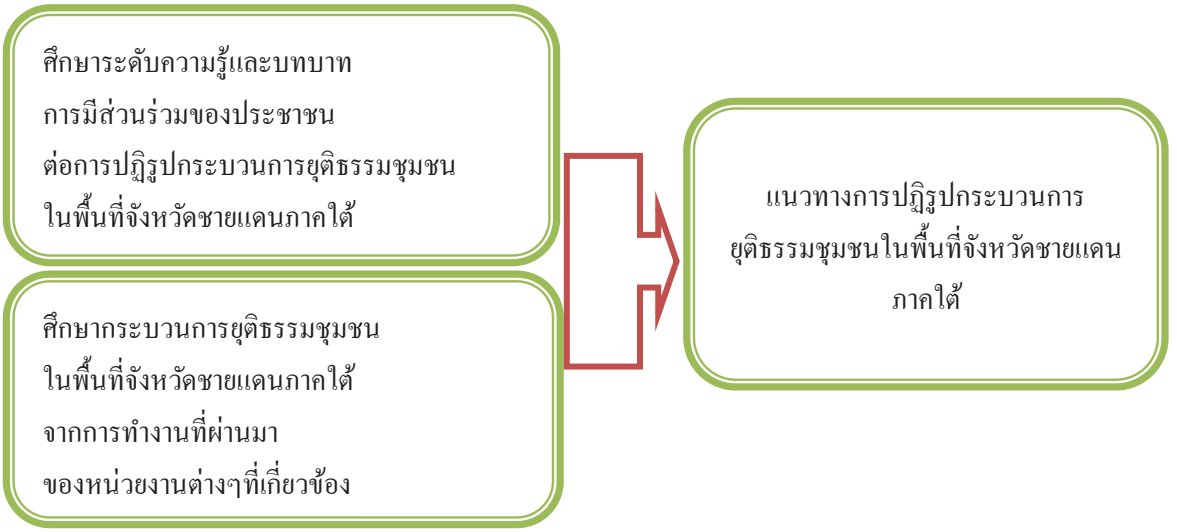
วัตถุประสงค์

1. เพื่อทราบระดับความรู้และบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปฏิรูป กระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2. เพื่อทราบกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จากการทำงานที่ ผ่านมาของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

3. เพื่อทราบแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นำเสนอต่อสาธารณะและเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญการปฏิรูปครั้ง นี้

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

หมายเหตุ : พัฒนากรอบแนวคิดผ่านกระบวนการศึกษาตามวัตถุประสงค์

นิยามคำศัพท์

การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชน หมายถึง แนวทางการดำเนินกิจกรรมของชุมชน โดยชุมชนร่วมกันเองหรือร่วมกับภาครัฐในลักษณะของการมีส่วนร่วม เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินการอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่ายพร้อมทั้งเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันความปลอดภัย ความเป็นธรรม และความสงบสุขของชุมชน

จังหวัดชายแดนภาคใต้ หมายถึง จังหวัดปัตตานี ยะลา และ นราธิวาส

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยในครั้งนี้คณะผู้วิจัยคาดหวังถึงระดับความรู้และบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จากการทำงานที่ผ่านมาของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องตลอดทั้งแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นำเสนอต่อสาธารณะและเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาในการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญการปฏิรูปครั้งนี้

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ทีมวิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลหลากหลายรูปแบบ คือ ศึกษาข้อมูลพื้นฐานจากเอกสารและได้เข้าไปเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ทั้งสามจังหวัดชายแดนภาคใต้

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหาศึกษาเฉพาะประเด็นเรื่องความรู้ทั่วไป บทบาทการมีส่วนร่วม ความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชน และกระบวนการทำงานยุติธรรมชุมชนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมา และแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2. ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมายศึกษาครอบคลุมทั้งสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จังหวัดละ 50 คน รวมทั้งสิ้น 150 คน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส

วิธีดำเนินการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. ข้อมูลทุติยภูมิจากการศึกษาเอกสาร และอินเทอร์เน็ต

1.1 ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน นโยบายเป้าหมายของหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยุติธรรมชุมชน

1.2 ศึกษาข้อมูลจากเอกสารโครงสร้างและภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน เช่น ยุติธรรมจังหวัด กอ.รมน. และ ศอ.บต. ตลอดจนภาคประชาสังคม เป็นต้น

2. ข้อมูลปฐมภูมิด้วยการเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทีมวิจัยได้เดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ฯ

2.1 สำรวจข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของประชาชนที่มีความตื่นตัวทางการเมืองต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ละจังหวัดที่คัดเลือกกระจายไปตามอำเภอต่างๆ โดยมีกลุ่มเป้าหมายจำนวนทั้งสิ้น 50 คนโดยใช้วิธีกำหนดโควตา (Quota) จังหวัดละ 50 คน และประมวลวิเคราะห์ผลการศึกษาความคาดหวังของประชาชนในพื้นที่ภาคใต้ต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ควรกำหนดไว้ในการปฏิรูปตามรัฐธรรมในครั้งนี้ตลอดจนปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ความรู้ทั่วไป บทบาทการมีส่วนร่วม ความคาดหวังเกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการ

ยุติธรรมชุมชนและแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ตลอดจนข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ให้สัมภาษณ์

2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนได้เสียครอบคลุมสาขาวิชาชีพต่างๆในแนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่อย่างที่ควรจะเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 15 ท่าน ประกอบด้วย

2.2.1 เจ้าหน้าที่ยุติธรรมจังหวัด ศอ.บต. และ กอ.รมน.

2.2.2 ประชาชนทั่วไป

2.2.3 ผู้นำชุมชน

2.2.4 นักวิชาการในพื้นที่ฯ

2.2.5 ภาคประชาสังคมฯ

การวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้ค่าสถิติร้อยละในการวิเคราะห์ของส่วนเชิงปริมาณ ผนวกกับการพรรณาวิเคราะห์ในส่วนของเชิงคุณภาพ

สรุปและอภิปรายผล

ผลจากการศึกษาสามารถสรุปอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ได้ดังต่อไปนี้

1. ระดับความรู้และบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ด้านความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมของประชาชน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ เห็นด้วยมากที่สุดทุกข้อ ตามลำดับ มากที่สุดได้แก่ ความรู้ด้านกระบวนการยุติธรรม คือ กิจกรรมเกี่ยวกับความยุติธรรมและการป้องกันอาชญากรรมที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกับชุมชนร่วมมือกัน เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน ร้อยละ 92.00 รองลงมา ได้แก่ การให้ความรู้เกี่ยวกับอาชญากรรม และการกระทำผิดกฎหมายของเด็กและเยาวชน การกระทำผิด ระเบียบชุมชน ถือเป็นกิจกรรมการป้องกันควบคุมอาชญากรรมและการกระทำผิด ร้อยละ 84.00 เป้าหมายของกระบวนการยุติธรรม คือ เน้นการป้องกันอาชญากรรม และการส่งเสริมศักยภาพของชุมชน ร้อยละ 81.33 กระบวนการยุติธรรมเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ของระบบยุติธรรม ร้อยละ 76.67 กระบวนการยุติธรรมเน้นปฏิบัติการในพื้นที่ในชุมชน ทั้งที่เป็นชุมชนตามเขตภูมิศาสตร์ ชุมชนของกลุ่มคน ที่สนใจในเรื่องเดียวกัน ชุมชนเชิงสถาบันชุมชนเชิงปัญหา ร้อยละ 73.33 และการทำงานบริการสังคมแทนการกักขังแทนค่าปรับ การทำงานบริการสังคมเพื่อชดเชยความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม ถือเป็นการลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม ร้อยละ 70.00 ตามลำดับ

ส่วนบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรมโดยส่วนใหญ่ไม่เคยมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ร้อยละ 68.67 ในขณะที่ระดับความคิดเห็นต่อกระบวนการยุติธรรมในชุมชน กลุ่มตัวอย่าง ส่วนใหญ่มีความคิดเห็น**ระดับเห็นด้วย มากที่สุดทุกข้อ** ตามลำดับ ได้แก่ คุณภาพชีวิตของคนในชุมชน เป็นเป้าหมายหลัก ของการดำเนินงานยุติธรรมชุมชน ร้อยละ 48.00 รองลงมา ได้แก่ การให้โอกาสผู้กระทำความผิดอยู่ในชุมชน เป็นการแก้ปัญหาภายในชุมชนได้อีกหนึ่งวิธี ร้อยละ 46.67 และกระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม และความขัดแย้ง ร้อยละ 43.33 ตามลำดับ รองลงมา **ระดับเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง บางข้อ** ได้แก่ ปัญหาของชุมชนต้องแก้ไขโดยชุมชนและเพื่อชุมชน ร้อยละ 37.33 กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา อาชญากรรม และความขัดแย้ง ร้อยละ 30.67 คุณภาพชีวิตของคนในชุมชน เป็นเป้าหมายหลัก ของการดำเนินงานยุติธรรมชุมชน ร้อยละ 30.00 และการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการเยียวยาและเสริมพลังต่าง ๆ จะช่วยลดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมภายในชุมชนได้ ร้อยละ 30.00 ตามลำดับ รองลงมา ระดับความคิดเห็น **ปานกลาง บางข้อ** ได้แก่ การดำเนินการแก้ปัญหามิใช่เป็นการผูกขาดโดยรัฐหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ร้อยละ 32.00 การแก้ปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งภายในชุมชน ควรมาจากความต้องการในจิตสำนึกร่วมของคนในชุมชน ร้อยละ 24.00 การให้ความรู้เกี่ยวกับอาชญากรรมและการกระทำผิดกฎหมาย สามารถป้องกันควบคุมอาชญากรรมและการกระทำผิดได้ ร้อยละ 23.33 และการให้โอกาสผู้กระทำความผิดอยู่ในชุมชน เป็นการแก้ปัญหาภายในชุมชนได้อีกหนึ่งวิธี ร้อยละ 22.00 ตามลำดับ รองลงมา**น้อยสุด ความคิดเห็นไม่เห็นด้วย** ได้แก่ การให้โอกาสผู้กระทำความผิดอยู่ในชุมชน เป็นการแก้ปัญหาภายในชุมชนได้อีกหนึ่งวิธี ร้อยละ 8.00 คุณภาพชีวิตของคนในชุมชน เป็นเป้าหมายหลักของการดำเนินงานยุติธรรมชุมชน ร้อยละ 4.67 การให้ความรู้เกี่ยวกับอาชญากรรมและการกระทำผิดกฎหมาย สามารถป้องกันควบคุมอาชญากรรม ร้อยละ 4.67 ตามลำดับ และ**น้อยที่สุด ความคิดเห็นไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง** ได้แก่ กระบวนการยุติธรรมชุมชนเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา อาชญากรรม และความขัดแย้ง ร้อยละ 4.00 การแก้ปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งภายในชุมชน ควรมาจากความต้องการในจิตสำนึกร่วมของคนในชุมชน ร้อยละ 2.67 และการให้ความรู้เกี่ยวกับอาชญากรรมและการกระทำผิดกฎหมาย สามารถป้องกันควบคุมอาชญากรรมและการกระทำผิดได้ ร้อยละ 2.67 ตามลำดับ

2. กระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จากการทำงานที่ผ่านมาของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการยุติธรรมชุมชน เป็นวิธีการจัดการของคนในชุมชนเอง แม้จะไม่มีโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นทางการ แต่ก็สามารถจัดการแก้ปัญหาในเรื่อง

ต่างๆ ในชุมชนได้ ทั้งในเรื่องขนาดเล็กและใหญ่ วิธีการดังกล่าวเป็น วิธีการซึ่งได้มาจากการเรียนรู้และรับรู้ทางศาสนา และเป็นวิถีที่บรรพบุรษนำมาใช้เพื่อการบริหารจัดการชุมชน หรือ “กำปง” โดยใช้หลักการทางศาสนาที่คนในชุมชนนับถือเป็นหลัก ซึ่งคนในพื้นที่ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ทั้งนี้วิธีการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนจะยึดหลักศาสนาอิสลามเป็นหลัก เช่น การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการแบ่งมรดก การทำผิดประเวณี การเล่นการพนัน ยาเสพติด เป็นต้น สอดคล้องกับผลการศึกษาของอรพินธ์ สุวัณณปุระ (2551) ที่ได้ศึกษาโครงการยุติธรรมชุมชน โดยชุมชนเพื่อชุมชน จังหวัดเชียงใหม่และลำพูน ผลการศึกษาพบว่า ชุมชนยังมีฐานความเชื่อทางด้านศาสนา จารีตประเพณีวัฒนธรรมที่ร้อยรัดคนในชุมชน มีกลไกในการป้องกันและจัดการความขัดแย้งและอาชญากรรมได้บางประเภทที่ไม่มีความซับซ้อนและไม่เกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพลหรือองค์ภาคราชการ ส่วนชนวนทอง ธนสุกาญจน์ (2548) ที่ได้ชี้ให้เห็นว่าองค์ประกอบสำคัญของยุติธรรมชุมชนจะต้องประกอบด้วย 1) การสร้างยุติธรรมชุมชนต้องพัฒนามาจากบริบทและมุมมองของชุมชน จากวิถีชีวิตของชุมชน 2) การสร้างยุติธรรมชุมชนต้องแก้ปัญหา ไม่ใช่การปราบปรามเพื่อเอาชนะ 3) การสร้างยุติธรรมชุมชนต้องมีการกระจายอำนาจและการร่วมรับผิดชอบ 4) การสร้างยุติธรรมชุมชนต้องเน้นการพัฒนาทักษะชุมชนในการดูแล ป้องกัน เฝ้าระวัง และคุ้มครองผู้กระทำผิด เหยื่อ หรือ คนในชุมชนโดยวิถีของชุมชนเอง และ5) การสร้างยุติธรรมชุมชนต้องเน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เน้นการทำงานร่วมกันตามระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการจัดการในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเสมือนประเพณีวัฒนธรรมจากการดำเนินชีวิตของคนในชุมชนเพื่อสามารถอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข ดังนั้นหากกระบวนการยุติธรรมชุมชนยังเป็นในลักษณะของการจัดการโดยชุมชน ก็ไม่จำเป็นที่ต้องไปปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม แต่ก็ควรให้การสนับสนุนในเรื่องขององค์ความรู้ด้านยุติธรรมโดยยึดหลักความเป็นตัวตนของชุมชน ภายใต้หลักความเชื่อทางศาสนาที่ชุมชนนับถือเป็นหลัก โดยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จะมีผู้ที่รับผิดชอบโดยตรงคือ “ดาโต๊ะยุติธรรม”

หน้าที่ของดาโต๊ะยุติธรรม คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกี่ยวกับศาสนาอิสลาม ครอบครัว มรดก เรื่องของการไกล่เกลี่ย คู่พิพาทต่างๆ คู่ความจะยอมหรือไม่นั้น ดาโต๊ะไม่มีอำนาจบังคับหรือตัดสินลงโทษแต่อย่างใด แต่อย่าพึ่งมองภาพใหญ่ที่เป็นกฎหมายปัจจุบันเวลาเกิดข้อพิพาทขึ้นในชุมชนระหว่างครอบครัว จริงๆ แล้วควรจะมีการพูดคุย หรือไกล่เกลี่ยกันก่อน ไม่ใช่พุ่งเป้าไปที่กฎหมาย และหากเกิดข้อพิพาทขึ้นในชุมชน ก็จะไปขอคำปรึกษาจากโต๊ะอิหม่าม ซึ่งคนในชุมชนทุกคนต่างเคารพนับถือ ยอมรับ บวกกับอดีตยังไม่มีองค์กรอื่นที่เข้ามาดูแลคนในชุมชน ยังไม่มีองค์กรของรัฐ ไม่ว่าจะเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด หรือองค์กรที่ตั้งโดยมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการช่วยไกล่เกลี่ย สอดคล้องกับผลการศึกษาของซุกรี หะยีสาแม (2552) ที่ได้ศึกษาเรื่องการส่งเสริมบทบาทเยาวชนระดับอุดมศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการ

ยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผลการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่า 1) การจัดการความขัดแย้งของชุมชนโดยใช้จารีตชุมชนในการสร้างความสมานฉันท์ ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิในการจัดการ โดยใช้หลักการทางศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้อง อาทิ ความขัดแย้งในเรื่อง ครอบครัวและมรดก การใช้สภาชูรอในการจัดการปัญหาในชุมชน เป็นต้น การระงับข้อขัดแย้งโดยใช้หลักการชดเชย การผ่อนปรน การแบ่งปันกัน นอกจากนั้นการจัดการโดยวิธีการไกล่เกลี่ยชุมชน จะเน้นให้เกิดการพูดจาด้วยเหตุผลเพื่อให้เกิดความเข้าใจเหตุผลของกันและกัน และ 2) กระบวนการไกลเกลี่ยในชุมชน ซึ่งมีทั้งระหว่างบุคคล ภายในครอบครัว ระหว่างกลุ่มต่างๆ ภายในชุมชน ระหว่างหมู่บ้าน ระหว่างชุมชน จะใช้การพูดคุย ประนีประนอมสร้างความอดทน ใช้เวลา และใช้ผู้ที่ชุมชนเคารพนับถือ ผู้นำศาสนา ช่วยในการไกล่เกลี่ย สำหรับกรณีปัญหาระหว่างรัฐกับชุมชน จะใช้กระบวนการศึกษาเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อสร้างการเรียนรู้ร่วมระหว่างชาวบ้าน เจ้าหน้าที่รัฐและนักวิชาการ การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา สาเหตุและแนวทางแก้ไข

นอกจากนี้ กระบวนการยุติธรรมชุมชน ยังมีช่องโหว่ของกฎหมายอยู่ จนต้องใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์บังคับใช้กับสมาชิกในชุมชน การใช้กฎหมายดังกล่าวทำให้ความเคารพนับถืออิหม่ามลดน้อยลงไปมาก โดยคนกลุ่มนี้ได้หันไปพึ่งกระบวนการยุติธรรมจากรัฐมากกว่าอิหม่าม พร้อมกับระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีช่องโหว่ ทำให้แต่ละชุมชนมีการบังคับใช้ที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน และไม่มีความชัดเจน ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามบทบัญญัติของศาสนาอิสลาม ทั้งนี้เนื่องจากอำนาจในการกำหนดระเบียบต่างๆ ตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรอิสลาม 2540 ทำหน้าที่ในเรื่องการยุติข้อพิพาทต่างๆ ที่สามารถจะทำได้ แต่วิธีการหรือขั้นตอนต่างๆ นั้น แต่ละพื้นที่หรือท้องที่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง ไม่มีตัวหลักกฎหมายก็ไม่ได้ให้อำนาจให้กับภาครัฐแต่จะให้อำนาจให้กับคณะกรรมการอิสลามแห่งประเทศไทย จึงนำไปสู่ความติดขัดด้วยกับการดำเนินงานที่แตกต่าง วิธีการที่แตกต่าง ทั้งในส่วนของการสืบพยาน และกฎเกณฑ์ สิ่งเหล่านี้เกิดจากเรื่องของการตีความ ฉะนั้นกระบวนการนี้ ควรแก้ไขด้วยการใช้หลัก “การมูชาวาเราะฮฺ” จากผลการศึกษาของมูฮัมหมัดรอฟีอี มูซอ (2549) ที่ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการจัดการความขัดแย้งในชุมชนมุสลิม: ศึกษากรณีชุมชนบ้านสลาม จังหวัดปัตตานี ได้เสนอว่า “การมูชาวาเราะฮฺ” เป็นรูปแบบที่แสดงถึงกระบวนการตัดสินใจร่วมกันของสังคมมุสลิมที่อยู่ภายใต้หลัก“ชาริอะฮฺ” (หลักกฎหมายอิสลาม) การมูชาวาเราะฮฺเป็นการปรึกษาหารือในเรื่องราวต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนเพื่อหาทางออกสำหรับการดำเนินกิจการใดๆ โดยแต่ละกรณีความขัดแย้งไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบที่แน่นอนแต่สามารถเปลี่ยนไปตามสถานการณ์หรือเนื้อหาความขัดแย้งในแต่ละกรณี ที่สำคัญมีการนำหลักการของทางศาสนาเข้ามาใช้โดยเฉพาะในประเด็นละเมิดสิทธิผู้อื่นเพื่อกระตุ้นผู้กระทำผิดได้สำนึกผิด และการที่คู่กรณี

ตระหนักถึงผลของโทษที่จะได้รับในวันตอบแทนในโลกหน้าตามความเชื่อทางศาสนาของชาวมุสลิม

สำหรับการประนีประนอม ไกล่เกลี่ย ทางคณะกรรมการอิสลามฯ เคยได้รับการประเมินความพึงพอใจผ่านเสียงสะท้อนจากประชาชนในพื้นที่ มีบางส่วนที่พึงพอใจ และไม่พึงพอใจด้วยเหตุผลต่างๆ กัน บ้างก็พอใจกับการบริการของคณะกรรมการอิสลามฯ เนื่องจากเวลาการปฏิบัติงานในรอบสัปดาห์จะมีการให้บริการหมุนเวียนกันคนละ 1 วัน ฉะนั้นเทคนิควิธีการในการให้บริการของแต่ละคนจึงแตกตางกันไป สำหรับในกรณีที่ไม่พึงพอใจ คือ คณะกรรมการอิสลามฯ ให้การบริการอย่างดีถูกต้องตามหลักการของอิสลาม แต่ไม่ตรงกับใจผู้รับการบริการ การบริการของคณะกรรมการอิสลามฯ อาจบกพร่องเองก็เป็นไปได้ แต่ผลการประเมินความพึงพอใจของประชาชนส่วนใหญ่ “อยู่ในระดับดี”

ฉะนั้นสิ่งที่สำคัญควรทำให้มาตรฐานระบบการไกล่เกลี่ยการทำงานของคณะกรรมการอิสลามฯ มีระบบชัดเจน โปร่งใส ปราศจากการลำเอียง โต๊ะอิหม่ามที่อยู่ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการอิสลามฯ ก็จะสามารถดูแลคนในชุมชนให้อยู่กันอย่างสามัคคี ไม่ทะเลาะกัน ภายใต้ข้อบังคับได้เป็นอย่างดี พระเจ้า(อัลลอฮฺ)ให้ความสำคัญกับเรื่องความยุติธรรมของการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชนอย่างมาก เห็นได้จากการเป็นคุณลักษณะหนึ่งของพระเจ้าด้วยเช่นกัน เป็นคุณลักษณะของผู้นำทุกระดับที่จะต้องตระหนักให้ความสำคัญ ผู้ที่จะได้อยู่ภายใต้ร่มเงาในบรรดาจำพวกต่างๆ หนึ่งในนั้นคือ “ผู้นำที่มีความยุติธรรม”

ด้วยเหตุนี้ กระบวนการยุติธรรมชุมชน จึงต้องมีการวางระบบการทำงานภายใต้ความสามารถในการปฏิบัติงานในพื้นที่ชุมชนอย่างแท้จริง ซึ่งต้องประกอบด้วยองค์ความรู้ประสบการณ์ในการทำงานที่เชี่ยวชาญ ไม่อยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ส่วนตัว เครือญาติ เพื่อนสนิทหรือฝากเข้ามาทำงาน เป็นต้น ฉะนั้นความยุติธรรมมีความสำคัญมากในพื้นที่ ที่ต้องมีการขับเคลื่อนได้จริง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญอยู่แล้ว โดยเฉพาะในศาสนาอิสลาม ยิ่งให้ความสำคัญอย่างมากในกระบวนการยุติธรรมชุมชน เพียงแต่การทำงานระดับชุมชนยังไม่สามารถทำงานได้เท่าที่ควร ซึ่งต้องทำให้ศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีการเคลื่อนไหว (Movement) โดยเฉพาะในเรื่องการจัดการความขัดแย้ง โดยคนทำงานยุติธรรมชุมชนต้องมีความพร้อมในด้านกฎหมาย ด้านการไกล่เกลี่ย และเป็นคนกลางในการจัดการความขัดแย้งได้ดี

3. แนวทางการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นำเสนอต่อสาธารณะและเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญการปฏิรูปครั้งนี้

3.1 ภายใต้สังคมที่มีความหลากหลาย ศาสนาและวัฒนธรรมถูกสะสมมาเป็นระยะเวลานานจนทำให้คนในพื้นที่แห่งนี้มีเอกลักษณ์เฉพาะ และมีอัตลักษณ์ของตัวเอง การที่เราจะคิดไปปรับ

หรือไปแก้อะไรจำเป็นต้องอาศัย “ความเข้าใจบริบทสังคม” เช่นเดียวกับกระบวนการยุติธรรมชุมชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่สอดแทรกหลักศาสนาอิสลามอันเป็นที่ยึดเหนียวจิตใจอย่างลึกซึ้งมาประกอบใช้ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ หากมีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมเราคงไม่จำเป็นต้องไปกำหนดโครงสร้างเป็นทางการ แม้ว่าตามหลักการอาจจะดี แต่ข้อเท็จจริงอาจจะเกิดการแทรกแซงในกระบวนการยติธรรมชุมชน โดยเฉพาะความขัดแย้งในเรื่องการแย่งชิงตำแหน่ง ซึ่งทำให้กระบวนการยุติธรรมชุมชนแบบที่เป็นอยู่เสื่อมหายไป

3.2 การนำองค์ความรู้เข้าไปเสริมในกระบวนการยุติธรรมชุมชน ในการจัดการปัญหาต่างๆ ของชุมชนบางเรื่องอาจจะต้องใช้องค์ความรู้ด้านอื่นๆ เข้ามาเสริมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิงในด้านกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการจัดการปัญหานั้นๆ

3.3 ให้มีการขยายข้อบังคับการใช้กฎหมายอิสลาม โดยจำกัดพื้นที่อยู่เพียงสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เท่านั้น แต่สามารถใช้ได้กับจังหวัดที่มีมุสลิมอยู่เกินกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนประชากรทั้งหมดของจังหวัด

3.4 อิหม่าม ควรเป็นบุคคลในพื้นที่ สื่อสารภาษาเดียวกัน มีความพร้อมทางด้านร่างกาย คุณวุฒิและวัยวุฒิ หากชราภาพ ไม่สมบูรณ์ ทุพลภาพ ก็ควรให้มีการเกษียณอายุในตำแหน่ง และสรรหาบุคคลที่มีความสามารถมาดำรงตำแหน่งแทน

3.5 ให้อำนาจอิหม่ามในการตัดสินข้อพิพาทต่างๆ ของสมาชิกชุมชนของตน เสมือนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คอยสอดส่องดูแลความสงบเรียบร้อยในชุมชน และในพื้นที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เวลามีการสนทนาบอกกล่าวแก่สมาชิกในชุมชน ทุกคนก็จะเชื่อปฏิบัติตาม ไม่ฝ่าฝืน

3.6 ปรับมาตรฐานระบบการทำงานของคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ให้มีความเข้มแข็ง และพัฒนากระบวนการยุติธรรมชุมชนให้ดียิ่งขึ้น

3.7 ในกรณีตำแหน่ง “ดาโต๊ะยุติธรรม” ซึ่งมีอยู่ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้และสี่อำเภอของจังหวัดสงขลา ควรให้มี “ดาโต๊ะยุติธรรม”อยู่ทุกจังหวัดที่มีมุสลิมอาศัยอยู่มากกว่าร้อนละ 50 ของจำนวนประชากรทั้งหมด

3.8 ควรมีคณะกรรมการระดับนโยบาย คณะกรรมการพัฒนา โดยทั่วไปแล้วทางองค์กรภาครัฐเองก็จะมีคณะกรรมการพัฒนาข้าราชการพลเรือน แต่ศูนย์ยุติธรรมนี้กลับไม่มี ดังนั้นควรมีคณะกรรมการที่จะพัฒนาศักยภาพ มีแผนการอบรมประจำปี การให้ความรู้ การจัดแบ่งระดับการอบรมสำหรับคนที่ผ่านขั้นที่ 1 ขั้นที่ 2 เป็นอย่างไร จนกว่าจะเป็นมืออาชีพ ใครระดับไหนที่จะได้เป็นมืออาชีพ ซึ่งปัจจุบันนี้ระบบนี้ไม่มี คนที่เป็นคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดต้องอาศัยการเลือกตั้ง ถ้าได้เป็นก็จะเข้าทำหน้าที่นี้เลย ซึ่งไม่สามารถที่จะพัฒนาได้ ถ้าเปลี่ยนใหม่ก็มีคนใหม่เข้ามาก็จะกลับไปที่เดิมอีก ไม่ต่อเนื่อง ทั้งนี้ควรมีทีมพัฒนาและควรมีบุคลากรประจำที่ไม่ได้มาจาก

การเลือกตั้ง ในรูปแบบคล้ายๆ กับปลัดประจำสำนักงาน ไม่ว่าใครจะไปหรือจะมาก็จะมีผู้ขับเคลื่อนการดูแลระบบ ดูแลกฎหมาย รูปแบบ แบบฟอร์ม การจัดการต่างๆ น่าจะช่วยได้ในระดับหนึ่ง

3.9 รัฐควรให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมชุมชนอย่างกว้างขวางไม่ว่าจะเป็นการบรรจุให้เป็นส่วนหนึ่งการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา โดยการจัดการเรียนการสอนในเรื่อง กระบวนการยุติธรรมในทุกๆ มิติของชีวิตไม่ว่าจะเป็นมิติทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ฯลฯ

3.10 รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้มากกว่านี้ โดยจัดให้มีนิติกร หรือผู้ไกล่เกลี่ย อาสาสมัครต่างๆ ในแต่ละหมู่บ้าน หรือ ตำบล เหมือนกับ อสม. รพ.สต. ประจำหมู่บ้าน พร้อมทั้งผู้นำศาสนา ผู้นำฝ่ายปกครอง ผู้นำตามธรรมชาติ ผู้นำสตรี ฯลฯ มีส่วนร่วมในการใช้กระบวนการยุติธรรมชุมชน

3.11 ต้องสร้างความเข้าใจโดยภาพรวม ในรูปแบบการพูดคุย โดยผ่านการประชาสัมพันธ์ให้ทางชุมชนได้รับทราบเกี่ยวกับกระบวรการยุติธรรมที่ชุมชนควรได้รับ ตลอดจนการพูดคุยให้มากขึ้น เพราะการสร้างความเข้าใจเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าชุมชนหรือคนในชุมชนมีความเข้าใจแล้ว ก็สามารถดำเนินการตามที่ได้วางไว้หรือตามเจตนารมณ์ที่ตั้งใจไว้ก็จะเกิดขึ้นได้ไม่ยากนัก

3.12 ควรเน้นกระบวนการปรึกษาหารือกับชาวบ้านหรือชุมชน ว่าใครที่เกี่ยวข้องรวมทั้งภาครัฐด้วย เราจะหาทางออกให้กับชุมชนได้อย่างไรบ้าง ไม่ว่าเหตุเกิดจากความไม่เสถียรภาพทางการเมือง การขาดความร่วมมือของชุมชน ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ การปรึกษาหารือก็ถือว่าเป็นอีกกระบวนการหนึ่งที่สำคัญมากเพื่อสร้างความเข้าใจของชุมชนต่อกระบวนการยุติธรรมและอีกหลายๆ เรื่อง ที่ทางภาครัฐต้องการ และเป็นการสร้างความเข้าใจในระดับเดียวกันและง่ายต่อการบริหารจัดการอีกด้วย

3.13 ควรมีการจัดอบรมให้ความรู้กับคนในชุมชนตามความสามารถพื้นฐานที่แตกต่างกัน การสรรหาบุคคลในชุมชนที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละด้านมาประจำอยู่ที่ศูนย์ยุติธรรมชุมชนหมู่บ้านตนเอง อาทิ ด้านกฎหมาย (เป็นทนายประจำหมู่บ้านชุมชนตนเอง) ด้านจิตวิทยา ด้านการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อคอยให้คำปรึกษา ดูแลพัฒนาหมู่บ้านชุมชนของตนเอง ไม่ใช่เอาคนนอกพื้นที่เข้ามาทำงาน จะทำให้ไม่รู้บริบทของคนในชุมชน และอาจจะก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา

3.14 ยุติธรรมชุมชนปัจจุบันนี้ ถือเป็นความนิยมสมัยใหม่ ที่ประเทศทั่วโลกสนใจ ให้ความสำคัญ องค์กรเอ็นจีโอของประเทศไทย หรือต่างประเทศที่ประสบปัญหาในสถานการณ์เดียวกับเรา หรือใกล้เคียงกับเรา ก็จะมีองค์กรเอ็นจีโอ เหล่านี้ที่เข้ามาเป็นฝ่ายหนุนเสริม คอยให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน เยียวยา

3.15 ยุติธรรมชุมชนไม่ได้มีหน้าที่แค่ดูแลช่วยเหลือด้านความขัดแย้งของคนในชุมชนเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีหน้าที่คอยให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องความแตกต่างทางด้านศาสนา ภาษา

ขนบธรรมเนียม ประเพณีวัฒนธรรมด้วย ดังนั้นควรเน้นให้ความสำคัญเรื่องประชามติของคนในชุมชนเป็นหลัก สามารถเสนอความคิดเห็นพร้อมได้รับการพิจารณาอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน เมื่อนั้นความยุติธรรมของคนในชุมชนเกี่ยวกับปัญหาในทุกเรื่องราวคงจะอยู่ไม่ไกล

3.16 รัฐควรมีการจัดฝึกอบรมบรรดาผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชน เกี่ยวกับจรรยาบรรณในการให้บริการผู้อยู่ภายใต้การดูแลของตน ในฐานะที่ตนเป็นตัวแทนในการช่วยสอดส่องดูแล เป็นหูเป็นตาของประชาชนในชุมชนแทนรัฐบาล ซึ่งไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง และครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ

3.17 ควรให้ความสำคัญกับผู้นำตามธรรมชาติ เช่น อิหม่าม โต๊ะครู บาบอ ในการการปฏิบัติศาสนกิจ (ฝ่ายศาสนา) และให้การอบรม สั่งสอน เด็ก เยาวชน ประชาชนในชุมชน การปฏิบัติตามบทบัญญัติศาสนา เช่น การละหมาด อ่านกุรอาน ถือศีลอด ไม่ดื่มสุรา สิ่งมึนเมา ไม่รังแกสัตว์ ฯลฯ ตลอดจนคอยให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกิจการของศาสนาอิสลามกับคนในชุมชนของตนเอง

ข้อเสนอแนะ

1. กระบวนการยุติธรรมควรมีความชัดเจน ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หลายครั้งความแตกต่างทางวัฒนธรรมนำมาซึ่งความแตกแยก และแบ่งฝ่ายระหว่างรัฐกับประชาชน ด้วยเหตุนี้การมีส่วนร่วมของผู้ที่ทำงานด้านยุติธรรมชุมชนกับประชาชนจึงต้องมีการยกระดับความความสำคัญให้มากขึ้น และต้อง ให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

2. การปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรมในชุมชนควรเอาชุมชนเป็นตัวตั้ง โดยให้ประชาชนในชุมชนแก้ปัญหาตนเองก่อน จนนำไปสู่ศาลยุติธรรม และต้องไม่เลือกปฏิบัติ ที่สำคัญชุมชนต้องศึกษาปัญหาให้ชุมชนเองก่อน เพื่อแก้ปัญหาให้ถูกต้องตรงประเด็นความต้องการของประชาชน

3. กระบวนการยุติธรรมชุมชนต้องเริ่มจากผู้นำชุมชนที่ดี มีความรู้ความสามารถในการไกล่เกลี่ย มีการศึกษา มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล และไม่นำเอาความขัดแย้งไปสู่การฟ้องร้องในกระบวนการยุติธรรม

4. กระบวนการยุติธรรมชุมชนควรทำงานเคียงข้างกับอำเภอ เพื่อถ่วงดุลอำนาจ เมื่อชาวบ้านไปที่อำเภอเพื่อขอความช่วยเหลือจะต้องทำให้ชาวบ้านรู้สึกว่าเขามีตัวตนสามารถพึ่งได้จริง ขณะเดียวกันยุติธรรมชุมชนจะต้องมีการติดตามสถานการณ์อย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่หมดไปตามวาระของข้าราชการที่รับผิดชอบ หรือหมดไปพร้อมกับรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไป

บรรณานุกรม

กิตติพงษ์ กิตยารัก และ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. (2550). **ยุติธรรมชุมชน บทบาทการอำนวยความยุติธรรม โดยชุมชนเพื่อชุมชน**. กรุงเทพฯ : โครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ชนวนทอง ธนสุกาญจน์ และคณะ. (2548). **การพัฒนาพลังเครือข่ายยุติธรรมชุมชน**. โรงพิมพ์ บริษัทพิมพ์ดีการพิมพ์ จำกัด. กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

มูฮัมหมัดรอฟีอี มูซอ. (2549). **กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์และการจัดการความขัดแย้งในชุมชนมุสลิม: ศึกษากรณีชุมชนบ้านสลาม จังหวัดปัตตานี.** วิทยานิพนธ์ (สค.ม.), จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรพินธ์ สุวัณณปุระ. (2551). **ยุติธรรมชุมชนโดยชุมชนเพื่อชุมชน จังหวัดเชียงใหม่ และลำพูน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

พัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไก การจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ

ศุภวิชช์ กิจสนาโยธิน*
วสันต์ เหลืองประภัสร์**
ทวิดา กมลเวชช**
ณัฐพล ใจจริง***

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มุ่งหมายศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์เชิงลึก (Indept Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ผู้ช่วยเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 1 และ เขต 2 ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 38 ครู ผู้บริหารโรงเรียน และอดีตข้าราชการครู ที่มีความรู้และประสบการณ์ ผ่านการปฏิบัติงานในทุกโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของการศึกษาในครั้งนี้ จำนวน 49 คน การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาในครั้งนี้ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยได้ข้อสรุป ดังนี้

การศึกษาครั้งนี้มีผลการศึกษา คือการจัดโครงสร้างและระบบบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2536-2546 กรมที่มีหน้าที่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและกรมสามัญศึกษา การจัดโครงสร้างและระบบบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546-ปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แรงผลักดันที่ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2536-2546 เกิดจากการตราพระราชบัญญัติการปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม ในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนแรงผลักดันที่ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษา

---

* *รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*
** *ผศ.ดร.คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*
*** *อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*

ขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2553-ปัจจุบัน เกิดจาก ครูมัธยมศึกษาและผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา รู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมในการบริหารจัดการศึกษา แบบแผนความเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างและกลไกในการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือรูปแบบการขยายตัวเป็นไปตามการขยายตัวขององค์กรในหน่วยราชการ

การศึกษาในเรื่องดังกล่าว ผู้ศึกษาให้ข้อเสนอแนะว่าควรจะมีการศึกษาต่อเนื่องในเรื่องการบริหารการศึกษาในโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2559-2560) เนื่องจากมีการปฏิรูประบบราชการในหลายประเด็นโดยเฉพาะในเรื่องของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ ตามนโยบายรัฐบาลเพื่อให้ทราบปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อคุณภาพการศึกษาด้านวิชาการ นำผลที่ได้ไปแก้ปัญหาในเรื่อง ดังกล่าวต่อไป

คำสำคัญ : พัฒนาการทางการศึกษา / การปรับเปลี่ยนโครงสร้าง / กลไกการจัดการ / กระทรวงศึกษาธิการ

The Development, Restructuring and Management Mechanism of Basic Education in the Ministry Of Education

Suppawit Kidsanayothin[*]
Wasan Luangprapat[**]
Tavida Kamolvej[**]
Nattapoll Jaijing[***]

Abstract

The objectives of this study were to study the development, restructuring and management mechanism of basic education in the ministry of education with qualitative research by collecting concerned research data and indept interview. The concerned knowledgeable people included the assistant secretary-general of the committee of basic education, the administrators of Sukhothai Primary Education Office Region 1 and 2, the administrators of Secondary Education Office Region 38, 49 teachers, school administrators and formers teachers who are fulfilled with knowledge and experience and had experience in operation in all structures and in basic education management mechanism. The research data was analyzed by content analysis. It was summarized as the followings:

The results of this study found that the structure and management for basic education of 1993-2003, the department taking responsibility for basic education were the committee of national primary education and the department of general education. The structure and management for basic education of 2003-present, the committee of basic education takes responsibility of basic education management. The impulsion

[*] *M.A. (Political Science),Public Administrations, Thammasat University.*
[**] *Asst. Prof. Dr,. Faculty of Political Science, Thammasat University*
[***] *Lecture, The Local government Department at Suan Sunandha Rajabhat University*

resulting to the adjustment of basic education structure and management of 1993-2003 derived from enacting the Act of improving the ministry, bureau and department for country administration. For the impulsion resulting to the adjustment of education structure and management of 2010-to present occurred due to the dissatisfaction of the secondary school teachers and administrators toward the unfair of educational management, plan and structural change and basic education management mechanism i.e. the format of growth was in line with the growth of organizations in government sectors.

The researcher had suggested according to the study that it should be studied continuously on education management in basic education management mechanism in the present (2016-2017) due to the civil reformation in various points, particularly in term of restructuring and basic education management mechanism in the ministry of education according to the policy of the government in order to find the factors resulting to the problems and barriers toward the quality of education in academic aspect and applied to solve the mentioned problems in further.

Keywords: Education Development/ Restructuring / Management Mechanism/ Ministry Of Education

ความสำคัญของปัญหา

การศึกษาของไทยเริ่มมีวิวัฒนาการและพัฒนาระบบบริหารการจัดการศึกษาอย่างมีแบบแผนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ได้เสด็จประพาสยุโรปและได้นำความรู้จากการเสด็จประพาสมาสู่การเปลี่ยนแปลงให้ประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านต่างๆที่พระองค์ได้เสด็จไปพบเห็นมา พระองค์ได้ทรงปฏิรูปประเทศเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการบริหารประเทศไปสู่การเป็นอารยประเทศไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระบบราชการใน พ.ศ. 2435 ประเทศไทยเริ่มการบริหารราชการแผ่นดินในรูปแบบของกระทรวง ทบวง กรม การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค โครงสร้างและกลไกการจัดการศึกษาจึงเกิดขึ้นเมื่อ วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435 มีการสถาปนากระทรวงธรรมการ ให้มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษาให้กับประชาชน โดยมีเสนาบดีกระทรวงธรรมการเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารและจัดการศึกษา ในส่วนของการพัฒนาโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาในระดับกระทรวงได้มีการพัฒนาตามบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม กล่าวคือ กระทรวงธรรมการได้มีการเปลี่ยนชื่อกระทรวงในแต่ละยุค ดังนี้ พ.ศ. 2435 –2461 ชื่อกระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2462 –2468 ชื่อ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2469–2483 ชื่อ กระทรวงธรรมการ พ.ศ. 2484–ปัจจุบัน ชื่อ กระทรวงศึกษาธิการ(ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวง,2557,น.1)

การศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ และมีแบบแผนการบริหารจัดการศึกษาตั้งแต่สมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวหลังจากที่พระองค์ได้ขึ้นครองราชย์แล้ว พระองค์ทรงปฏิรูปและปรับปรุงประเทศในทุก ๆ ด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการศึกษาโดยมีการ

สถาปนากระทรวงธรรมการ คือ กระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบันเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2535 การจัดการศึกษาให้กับประชาชนเริ่มมีโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาอย่างชัดเจนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีการพัฒนาและปรับเปลี่ยนมาตามลำดับของการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและบริบททางการเมืองการปกครอง กล่าวคือ ในปี พ.ศ.2462-2468 การบริหารและการจัดการศึกษาได้มีการพัฒนาและปรับปรุงโครงการศึกษาชาติ ส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการศึกษาเพื่อนำความรู้ไปประกอบอาชีพนอกเหนือจากทำราชการ พ.ศ.2464 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา เพื่อให้ประชาชนต้องเข้าเรียนภาคบังคับอย่างน้อยจบการศึกษาระดับประถมศึกษาในทุกท้องที่ของประเทศไทย พ.ศ.2469-2483ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำให้โครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางการเมือง มีการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการจัดวางระเบียบกรมในกระทรวงธรรมการ การบริหารจัดการศึกษามีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบ มีกรมต่าง ๆ ทำหน้าที่บริหารจัดการศึกษาตามภารกิจของแต่ละกรม แบ่งเป็นการบริหารราชการส่วนกลางและกระจายไปสู่ส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2484-2509 ได้มีการตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หลายครั้ง การบริหารจัดการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปตามระบบการบริหารราชการแผ่นดินโดยในปี พ.ศ.2509 ได้มีการตราพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2509 ส่งผลให้โรงเรียนประถมศึกษาไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทยโดยมีความมุ่งหมายที่จะกระจายอำนาจการบริหารสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาเป็นหน้าที่ของกรมสามัญศึกษา ต่อมาในปี พ.ศ.2523 มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนประถมศึกษากลับมาสังกัดในกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา ภายใต้การกำกับ ดูแล จัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในส่วนภูมิภาค มีการจัดตั้งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ กำกับ ดูแลจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ ส่วนกรมสามัญศึกษา กำกับ ดูแล จัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษามีการจัดตั้งสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด กำกับ ดูแล จัดการศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ ในพ.ศ.2540 เป็นต้นมา รัฐบาลเริ่มดำเนินการปฏิรูปการศึกษา เนื่องจากนักวิชาการและนักการเมือง ได้เสนอแนวคิดว่าการศึกษาไทย มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการปฏิรูปการศึกษา การดำเนินการดังกล่าวนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 โดยมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นมาบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในส่วน

ภูมิภาคมีการจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัตินี้ มีการยุบรวมการบริหารการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษามาอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน ภายใต้การบริหารการศึกษาในลักษณะเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 175 เขต การบริหารและจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าวดำเนินการมาได้ระยะหนึ่งเกิดปัญหาการบริหารในด้านวิชาการ บุคคลงบประมาณและการบริหารทั่วไป อันเนื่องมาจากความขัดแย้งทางด้านแนวคิดและการปฏิบัติงานที่มีวัฒนธรรมการทำงานที่แตกต่างกันระหว่างครูประถมศึกษาและครูมัธยมศึกษา ส่งผลให้ในปี พ.ศ.2553 ได้มีการแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 แบ่งแยกการบริหารการจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษาออกจากกัน โดยการจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 183 เขต กำกับ ดูแล การจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 42 เขต กำกับ ดูแล การจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา มาจนถึงปัจจุบัน

จากความเป็นมาของพัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะได้มีการศึกษาในเรื่องดังกล่าวว่ามีปัญหาและปัจจัยอะไรที่ส่งผลกระทบในโครงสร้างการบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ได้วางประเด็นการศึกษา เพื่อเป็นกรอบ แนวทางในการศึกษา วิเคราะห์ในเรื่องดังกล่าว จากปัญหาการจัดโครงสร้างและระบบบริหารการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในส่วนกลางกับโรงเรียนในสังกัดแต่ละระดับและการบริหารจัดการของหน่วยงานในระดับพื้นที่ เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาในครั้งนี้เป็นแนวทางไปสู่การนำไปใช้หรือเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาพัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ ต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไก การจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนกลาง และภูมิภาค ในการบังคับบัญชาโรงเรียน
2. เพื่อศึกษาเหตุปัจจัยหรือแรงผลักดันที่ส่งผลกระทบต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ
3. เพื่อศึกษาถึงแบบแผน ความเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ

ขอบเขตการศึกษา

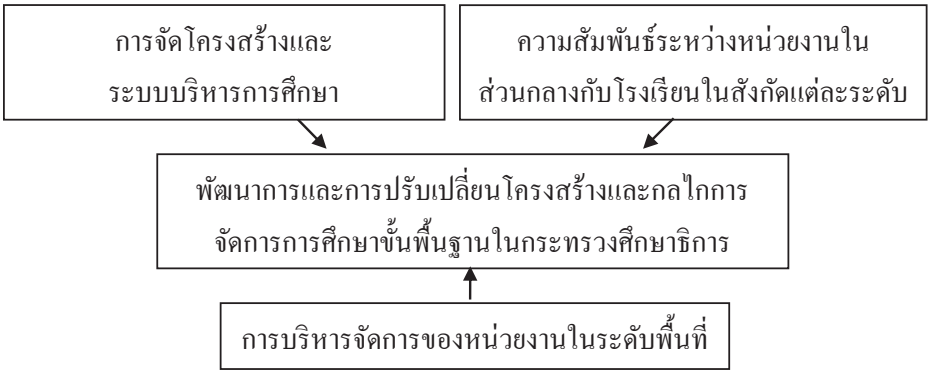
การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาในช่วง ของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา โดยการศึกษาในช่วงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างตั้งแต่ ตราพระราชบัญญัติ ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 จนถึง การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2553 เนื่องจาก ระหว่าง ปี พ.ศ. 2534 – 2553 นั้น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไก การจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างยิ่ง กล่าวคือ ปี พ.ศ. 2534 เป็นจุดเริ่มต้นของการบังคับบัญชาจัดการโรงเรียนในระดับจังหวัดโดยตรงผ่านกรมที่ดำเนินการบังคับบัญชา ระบบบริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษา มีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ กำกับการปฏิบัติงานโรงเรียนประถมศึกษา ในส่วนระดับมัธยมศึกษา มีสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด กำกับการปฏิบัติงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ในปี พ.ศ. 2546 เกิดการปฏิรูปที่สำคัญ คือ บังคับบัญชาจัดการโรงเรียนในการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการรวมกันของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด รวมกันเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการบังคับบัญชาโรงเรียนทั้งระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา จนกระทั่ง พ.ศ. 2553 ได้มีการแยกการบังคับบัญชาโรงเรียนระหว่างระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา แต่ในระดับส่วนกลางยังเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเด็นการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้วางประเด็นการศึกษา เพื่อเป็นกรอบ แนวทาง ในการศึกษาวิเคราะห์พัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการไว้ ดังนี้

1. การจัดโครงสร้างและระบบบริหารการศึกษา
2. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในส่วนกลางกับโรงเรียนในสังกัดแต่ละระดับ
3. การบริหารจัดการของหน่วยงานในระดับพื้นที่

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 : กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐานการวิจัย

ปัญหาการจัดโครงสร้างและระบบการบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานส่งผลให้เกิดพัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการ การศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ

วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาในงานวิจัยนี้มุ่งเน้นการใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเป็นการศึกษาจากเอกสาร (Documentary) พระราชบัญญัติ ราชกิจจานุเบกษา วิทยานิพนธ์และเอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ในการศึกษาประวัติ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กลไกการบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนความสัมพันธ์ที่ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลง ส่วนต่อมาคือ ข้อมูลด้านปฐมภูมิ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indept Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ผู้ช่วยเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 คน ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 1 จำนวน 10 คน และ เขต 2 จำนวน 11 คน ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 38 จำนวน 9 คน ครู จำนวน 7 คน ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 7 คน และอดีตข้าราชการครู จำนวน 4 คน ที่มีความรู้และประสบการณ์ ผ่านการปฏิบัติงานในทุกโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของการศึกษาในครั้งนี้ รวมจำนวน 49 คน การวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาในครั้งนี้ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

วรรณกรรมปริทัศน์

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำวรรณกรรม มานำเสนอการเขียนรายงานโดยพิจารณาถึงความถูกต้อง ความทันสมัยและความน่าเชื่อถือของข้อมูล ตลอดจนพิจารณาแหล่งที่มาของข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์การเขียนรายงาน ในเรื่องที่เกี่ยวกับงานวิจัยนี้ เนื้อหาวรรณกรรมปริทัศน์ สามารถสรุปพอสังเขปได้ ดังนี้

1. โครงสร้างระบบราชการกับการกระจายอำนาจ โครงสร้างระบบราชการมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการในระบบราชการ การจัดโครงสร้างที่ดีส่งผลให้การปฏิบัติงานของข้าราชการมีประสิทธิภาพและสนองตอบต่อความพึงพอใจของประชาชน โครงสร้างระบบราชการไทยมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างขยายตัวของระบบราชการมีการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของระบบราชการมาโดยตลอด การขยายตัวและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบราชการไทยบางครั้งไม่ช่วยให้เกิดประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน การขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย จากการศึกษาพบว่ามีการขยายตัวตามแนวตั้ง การขยายตัวตามแนวนอน การขยายตัวในรูปแบบที่ซ้ำซ้อนหน้าที่กับหน่วยงานอื่น การขยายตัวตามภาระหน้าที่ใหม่ และส่วนราชการที่ได้รับการจัดตั้งใหม่ในรูปแบบของการรวมตัว การขยายตัวของระบบราชการไทยมีการดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายโดยการตราพระราชบัญญัติและลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

2. สภาวะการศึกษาไทยที่ส่งผลให้มีการปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ.2542 เนื่องจากโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาเป็นปัญหามาโดยตลอดอันเนื่องมาจากโครงสร้างการบริหารที่ใหญ่โต อุ้ยอ้าย ซ้ำซ้อน ขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตลอดจนการบริหารงานเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง จากปัญหาดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการจัดการศึกษาในรูปเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีฐานคิดเรื่องการกระจายอำนาจ การปฏิรูปการศึกษาเป็นความพยายามของรัฐบาลที่จะจัดการด้านการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยมีประเด็นหลักที่สำคัญ คือ การเน้นให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ระบบการศึกษามีคุณภาพและมาตรฐาน ปรับโครงสร้างการบริหารการศึกษา สนับสนุนการศึกษาภาคบังคับโดยให้เรียนฟรี 12 ปี ปฏิรูปการเรียนรู้เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การดำเนินการของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกจัดการการศึกษา คือ การรวมราชการส่วนกลางของระบบการศึกษาทุกระดับมาอยู่ภายใต้กระทรวงเดียวกัน กระจายอำนาจ กระจายงาน และกระจายความรับผิดชอบ มีองค์คณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา ด้วยหลักการดังกล่าวส่งผลให้กระทรวงศึกษาธิการมีการพัฒนาและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในโครงสร้างปัจจุบันนี้ นอกจากนั้นปัญหาการบริหารจัดการศึกษาอันเนื่องมาจากกระทรวงศึกษาธิการ มีการปรับเปลี่ยนรัฐมนตรีบ่อย ส่งผลให้คุณภาพการศึกษาต่ำอันเนื่องมาจากนโยบายที่ปรับเปลี่ยนไปมาตามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

3. การบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยในแต่ละยุคสมัย ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้

3.1 การบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2435-2475 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวประเทศไทยมีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การจัดการศึกษาเป็น พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยใน ปี พ.ศ. 2435 ได้จัดตั้งกระทรวงธรรมการ ขึ้นมาดูแลทางด้านการจัดการศึกษา ให้กับปวงชน การศึกษาในระยะนี้เป็นการปูพื้นฐาน ในการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะการพัฒนาคนให้สามารถทำงานเลี้ยงชีพและรับราชการ โครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของความเจริญทางด้านวิชาการ เศรษฐกิจและสังคม ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีเหตุการณ์ทางด้านการศึกษาที่สำคัญ คือ การตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2464 ออกมาเพื่อบังคับให้เด็กต้องเรียนจบการศึกษาภาคบังคับ

3.2 การบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานของคณะรัฐบาล พ.ศ.2475-2523 ในปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ส่งผลให้บริบททางการเมืองการปกครองเปลี่ยนแปลงไป การจัดการศึกษาดำเนินการโดยรัฐบาลในช่วงระยะเวลาดังกล่าว การบริหารการจัดการศึกษามีการพัฒนามาตามลำดับ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงตามบริบททางการเมืองการปกครอง ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีประเด็นที่สำคัญคือ พ.ศ.2476 มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2476 ซึ่งเป็นบรรทัดฐานของการแบ่งราชการออกเป็น การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นมาจนถึงปัจจุบัน การบริหารการจัดการศึกษามีการพัฒนาและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยในปี พ.ศ.2509 ได้มีการตราพระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2509 ส่งผลให้โรงเรียนประถมศึกษาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย จนกระทั่งในปี พ.ศ.2523 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขึ้น โรงเรียนประถมศึกษาได้กลับมาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการอีกครั้งหนึ่ง การจัดการศึกษาในช่วงระยะนี้ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา

3.3 การบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2523-ปัจจุบัน การบริหารจัดการศึกษาในช่วงนี้มีเหตุการณ์ที่สำคัญคือ การปฏิรูปการศึกษา ซึ่งเริ่มในปี พ.ศ.2540 ซึ่งแนวทางการปฏิรูปดังกล่าวในปี พ.ศ.2542 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ

กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 สาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับกระทรวงและการจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในระดับจังหวัด การบริหารการจัดการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษามารวมอยู่ภายใต้สังกัดเดียวกันและดำเนินการโดยเขตพื้นที่การศึกษา การบริหารในลักษณะดังกล่าวมีปัญหาในการบริหารจัดการทั้งในด้านวิชาการ บุคคล งบประมาณและบริหารทั่วไป เกิดความขัดแย้งในเชิงปฏิบัติงานในการบริหารระหว่างโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษา เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจึงมีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 แบ่งแยกการบริหารการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาออกจากกันในลักษณะเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษามาจนถึงปัจจุบันนี้

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยพัฒนาการและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนกลางและภูมิภาค ในการบังคับบัญชาโรงเรียน

1. การจัดโครงสร้างและระบบบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ พ.ศ. 2536-2546 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ รับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ระบบการบริหารการจัดการศึกษามีการกระจายอำนาจการบริหารไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ในส่วนกรมสามัญศึกษารับผิดชอบการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ระบบการบริหารการจัดการศึกษา มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร และโรงเรียนมัธยมศึกษาในสังกัดกรมสามัญศึกษาที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ (สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ, 2559, น.413)

จากการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิให้ความเห็นว่า การบริหารจัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีจุดเด่น คือ มีการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด แต่ในเชิงปฏิบัติอำนาจการบริหารส่วนใหญ่ยังเป็นอำนาจของส่วนกลาง นอกจากนั้นการมีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่เป็นหน่วยงานรองรับการบริหารระดับท้องที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ทำให้การบริหารจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและดูแลโรงเรียนได้อย่างทั่วถึง จุดด้อย คือ การบังคับบัญชามีหลายขั้นตอน ทำให้เกิดความล่าช้า การบริหารมีหลายหน่วยงานภาระงานซ้ำซ้อนทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ ในส่วนกรมสามัญศึกษา อธิบดีกรมสามัญ

ศึกษา มอบอำนาจการบริหารให้โรงเรียนดำเนินการเกี่ยวกับงานพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2535 ยกเว้นเรื่องบุคลากรเป็นอำนาจของอธิบดีกรมสามัญศึกษา ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับทัศนะของนักวิชาการ กล่าวคือ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช กล่าวไว้ว่า การรวบอำนาจการบริหารไว้ที่ส่วนกลางมาก ทำให้การปฏิบัติงานเกิดปัญหาและอุปสรรค เกิดความล่าช้าและความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน นอกจากนั้นการศึกษาของ อำนาจ จันทรขำ ที่ได้ศึกษาพัฒนาการของการบริหารการประถมศึกษาไทยในช่วงเวลาภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2523 พบว่า อำนาจโครงสร้างการบริหารแบบเดิมมีระบบการบริหารรวบอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ไม่ได้กระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง

2. การจัดโครงสร้างและระบบบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546-2553 เนื่องจากได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เป็นผลให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยการจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง กระทรวงศึกษาธิการ มีส่วนราชการภายใน 6 สำนัก ในส่วนภูมิภาคมีการจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา หน่วยงานทางการศึกษาที่รับผิดชอบการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิให้ความเห็นว่า จุดเด่นของการบริหารในโครงสร้างการบริหารการศึกษาดังกล่าว คือ มีการกระจายอำนาจการบริหารโดยองค์คณะบุคคล เป็นการบริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลหลายองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การบริหารจัดการศึกษามีการลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน จากเดิม 5 ขั้นตอน เหลือ 3 ขั้นตอน ข้อด้อยคือ การยุบหน่วยงานทางการศึกษาระดับอำเภอ ทำให้การบริหารจัดการศึกษาในระดับพื้นที่ขาดการกำกับ ดูแล โรงเรียนประถมศึกษา การขาดข้อมูลที่ชัดเจนเพื่อนำไปกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาในแต่ละพื้นที่ที่มีบริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่ต่างกัน นอกจากนั้นการยุบรวมโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษามาสังกัดภายใต้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกัน ก่อให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการในด้านวิชาการ บุคคล งบประมาณและการบริหารทั่วไป ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ ดิสกร นินนาทโยธิน ที่ได้ศึกษาเรื่องการบริหารการมัธยมศึกษาประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการศึกษามีปัญหาความไม่เป็นเอกภาพทางด้านความคิด โรงเรียนมัธยมศึกษารู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ถูกเลือกปฏิบัติ ปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การแยกเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

3. การจัดโครงสร้างและระบบบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2553-ปัจจุบัน เนื่องจากได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 การบริหารจัดการศึกษาให้แยกเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

และเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา มีหน้าที่กำกับ ติดตาม ประเมินผล การจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา มีหน้าที่กำกับ ติดตาม ประเมินผลการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา

จากการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิให้ความเห็นว่า การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2553 เปลี่ยนในด้านโครงสร้างการบริหารการจัดการศึกษา ระบบการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษา ยังคงอยู่ภายใต้สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ข้อดีของการบริหาร คือ ทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานและการกำกับ ดูแล การจัดการศึกษาในแต่ละระดับการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิให้ข้อเสนอแนะว่าถึงแม้จะมีการแยกเขตพื้นที่การศึกษาออกจากกัน สิ่งหนึ่งที่ควรคงไว้ คือ ความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันของโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษา

ผลการวิจัยการศึกษาเหตุปัจจัยหรือแรงผลักดันที่ส่งผลกระทบต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ

เหตุปัจจัยหรือแรงผลักดันที่ส่งผลกระทบต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ จากการศึกษาพบว่า

1. ปัญหาการจัดโครงสร้างการบริหาร และการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2536-2546 นักวิชาการศึกษาให้ความเห็นว่า การมีโครงสร้างการบังคับบัญชาหลายขั้นตอนทำให้ระบบการบริหารเกิดความล่าช้า การรวบอำนาจการบริหารไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป ทำให้การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนไม่มีประสิทธิภาพส่งผลให้การศึกษามีคุณภาพต่ำ โรงเรียนขาดความเป็นอิสระในการดำเนินการบริหารงานด้วยตนเอง สมควรที่จะมีการปฏิรูประบบการศึกษา

2. ปัญหาการดำเนินงานการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมามีปัญหาและอุปสรรค ที่นำไปสู่เหตุปัจจัยหรือแรงผลักดันที่ส่งผลกระทบ ต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ปัญหาด้านวิชาการอันเนื่องมาจากนักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ปัญหาด้านวิชาการมีสาเหตุจากนักเรียนเอง ไม่สนใจในการเรียน ผู้ปกครอง มีฐานะยากจนและไม่ให้ความสำคัญในการศึกษา ด้านครู ครูมีภาระงานมาก ครูไม่ได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการประเมินผลที่สอดคล้องกับหลักสูตร ครูขาดประสบการณ์ในการสอนที่ใช้ระบบเทคโนโลยีทางการศึกษา ด้านศึกษานิเทศก์มีจำนวนไม่เพียงพอและขาดประสบการณ์ในการนิเทศโรงเรียน ผู้บริหาร ขาดการกำกับ ติดตามและประเมินการสอน การบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ ด้านการบริหารจัดการกระทรวงศึกษาธิการมีการปรับเปลี่ยนผู้บริหารสูงสุดของกระทรวงศึกษาธิการ คือ รัฐมนตรี ว่าการกระทรวงศึกษาธิการบ่อยจนเกินไป ทำให้กระทรวงศึกษาธิการมีการปรับเปลี่ยนนโยบายตาม

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ส่งผลทำให้ขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบาย การขาดการควบคุมคุณภาพการศึกษา ปัญหาที่กล่าวมาเป็นเหตุหรือปัจจัยที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ดังนั้น เหตุปัจจัยหรือแรงผลักดันที่ส่งผลกระทบต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในกระทรวงศึกษาธิการ กล่าวคือ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2536-2546 เป็นโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546-2553 คือ ปัญหาการจัดโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา ปัญหาการดำเนินงานการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผลการศึกษาสอดคล้องกับนักวิชาการ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ให้ทัศนะในหนังสือ 100 ปีแห่งการปฏิรูประบบราชการวิวัฒนาการอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง กล่าวคือ ระบบราชการไทยมีการรวบอำนาจในการบริหารไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานการจัดโครงสร้างองค์การบริหารราชการไม่ชัดเจนและไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ปัญหาการบริหารจัดการอันเนื่องมาจากกระทรวงศึกษาธิการเปลี่ยนรัฐมนตรีบ่อย การศึกษาสอดคล้องกับการศึกษาของ ดร.วราภรณ์ สามโกเศศ พบว่า คุณภาพการศึกษาต่ำ สาเหตุหนึ่งเกิดจากนโยบายที่เปลี่ยนไปมาตามการเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการทำให้ขาดความต่อเนื่องในนโยบายการจัดการศึกษา

ในปี พ.ศ.2553 เนื่องจากการบริหารการศึกษาในโครงสร้างการบริหารการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 เกิดปัญหาการบริหารจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา ทั้งในด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป เพื่อแก้ปัญหาการบริหารจัดการศึกษาดังกล่าว จึงนำไปสู่การตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ(ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 เพื่อให้การบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานคำนึงถึง ระดับการศึกษา จำนวนสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม ความเหมาะสมและความคล่องตัวในการบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สมควรแยกเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

ดังนั้น เหตุปัจจัยหรือแรงผลักดันที่ทำให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546-2553 เป็นโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2553-ปัจจุบัน มีเหตุปัจจัยหรือแรงผลักดันที่เกิดจากครูมัธยมศึกษาและผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เรียกร้องให้มีการแยกเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อประโยชน์ของการบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

ผลการศึกษาสอดคล้องกับการศึกษา ของ ดิสกร นินนาทโยธิน ที่ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารการมัธยมศึกษาประเทศไทย พบว่าการบริหารการมัธยมศึกษาภายใต้สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกิดปัญหาความไม่เป็นเอกภาพทางความคิด บุคลากรโรงเรียนมัธยมศึกษาบางส่วนไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรมขององค์การที่เปลี่ยนไป จึงมีความพยายามขอแยกส่วนการบริหารการศึกษาออกจากกันระหว่างโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษา ในที่สุดนำไปสู่การจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาใน พ.ศ. 2553

ผลการวิจัยการศึกษาถึงแบบแผนความเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ กล่าวคือ

การศึกษาถึงแบบแผนความเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ ผลการศึกษา ดังนี้

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2536 กล่าวคือ การจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในส่วนภูมิภาค กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้ออกระเบียบกรมสามัญศึกษา ว่าด้วยสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2536 มีการประกาศจัดตั้งสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด และสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานทางการศึกษาเทียบเท่ากองในกรมสามัญศึกษา จำนวน 73 แห่ง ที่กระจายอยู่ในภูมิภาคตามจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ รูปแบบการขยายตัว เป็นการขยายตามแนวตั้ง (vertical expansion) ซึ่งเป็นกระบวนการที่หน่วยงานถูกสร้างขึ้นอันเป็นผลมาจากการยกระดับฝ่ายเป็นระดับกอง การขยายตัวผ่านช่องทางระบบราชการ มีการดำเนินการตามแบบแผน ระเบียบและวิธีการปฏิบัติในระบบราชการ อิทธิพลต่อการขยายตัวมีอิทธิพลการเติบโตที่เกิดจากธรรมชาติของหน่วยราชการ คือ ความต้องการแก้ปัญหาการประสานงานการดำเนินการในองค์การให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพในการบริหารการจัดการศึกษา

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 กล่าวคือ มีการจัดตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รูปแบบการขยายตัวเป็นการขยายตัวในรูปแบบส่วนราชการที่ได้รับการจัดตั้งใหม่ในรูปแบบการรวมตัว โดยการรวมกอง หรือกรม 2 กอง หรือ 2 กรม หรือมากกว่านั้นเข้าเป็นหน่วยงานเดียวกัน การขยายตัวผ่านช่องทางระบบราชการ กล่าวคือ การจัดตั้งหน่วยราชการมีการดำเนินการตามแบบแผน ระเบียบและวิธีการปฏิบัติในระบบราชการ อิทธิพลต่อการขยายตัว มีอิทธิพลการเติบโตที่เกิดจากธรรมชาติของหน่วยราชการเอง โดยเป็นการแก้ปัญหาการบริหารจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและการเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2553 เป็นรูปแบบการขยายตัวที่ซ้ำซ้อนหน้าที่กับหน่วยงานอื่น (Pseudo-new function) คือกระบวนการที่หน่วยงานถูกสร้างเพื่อทำหน้าที่ใหม่ แต่ความรับผิดชอบในงานทับกับเขตอำนาจหน่วยงานอื่นในระนาบเดียวกัน รูปแบบการขยายตัวผ่านช่องทางระบบราชการ อิทธิพลการเติบโตที่เกิดจากธรรมชาติของหน่วยราชการเอง เพื่อต้องการแก้ปัญหาการบริหารการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

ผลการศึกษาในเรื่องดังกล่าวสอดคล้องกับนักวิชาการ กล่าวคือ William siffin ที่ให้ทัศนะไว้ว่า การขยายตัวของหน่วยราชการไทย ทำให้งานมีความซ้ำซ้อนกัน ทำให้รัฐมีภารกิจเพิ่มขึ้น นอกจากนั้น ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ ให้ทัศนะว่าการขยายตัวของระบบราชการไทย เป็นการขยายตัวเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบราชการเอง เช่น มีตำแหน่งเพิ่มขึ้น ช่องทางการเติบโตสูงขึ้นและการได้รับงบประมาณมากขึ้น

ข้อเสนอแนะในการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาในเรื่องดังกล่าว ผู้ศึกษาให้ข้อเสนอแนะว่าควรจะมีการศึกษาต่อเนื่องในเรื่องการบริหารการศึกษาในโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2559-2560) เนื่องจากมีการปฏิรูประบบราชการในหลายประเด็นโดยเฉพาะในเรื่องของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลไกการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกระทรวงศึกษาธิการ ตามนโยบายรัฐบาลเพื่อให้ทราบปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อคุณภาพการศึกษาด้านวิชาการ นำผลที่ได้ไปแก้ปัญหาในเรื่อง ดังกล่าวต่อไป

บรรณานุกรม

ดิสกร นินนาทโยธิน.(2555). **การบริหารการมัธยมศึกษาในประเทศไทย : จากโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 ถึงการจัดตั้งสานักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาพ.ศ.2553**. การค้นคว้าอิสระปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พระพุทธศักราช2464.(2464,23 กันยายน).**ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม38 หน้า 248.

พระราชบัญญัติโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2509. (2509,16 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม 83 ตอนที่ 79., หน้า 9-14.

ประไพ เอกอุ่น.(2542). **ประวัติความเป็นมาของการศึกษาไทย.**ค้นเมื่อ 12 เมษายน 2557. จาก http://www.kroobannok.com/3345.

รพีพรรณ ลาวัณยจรัสโยธิน.(2556).**พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่2 พ.ศ.2545 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ.2553.** กรุงเทพมหานคร:บริษัทสำนักพิมพ์เดอะบุคส์จำกัด.

วรเดช จันทรศรและวินิต ทรงประทุม.(2528).**ระบบราชการไทย:สภาพปัญหาและข้อเสนอจากฝ่ายการเมืองข้าราชการ นักวิชาการและธุรกิจเอกชน**.กรุงเทพมหานคร:สหายบล็อกการพิมพ์.

สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ. (2559). ปัจจัยเชิงสาเหตุที่สงถึงการเตรียมความพร้อมสำหรับการรองรับการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา. **วารสารการเมืองการปกครอง,** 6(2).

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวง,กระทรวงศึกษาธิการ. **แนะนำกระทรวง.** (2557). ค้นเมื่อ 12 เมษายน 2557 จาก http:www.moe.go.th/moe/Profile/index.PhP .

อำนาจ จันทรขำ.(2553).**พัฒนาการของการบริหารการประถมศึกษาไทยช่วงเวลาภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการประถมศึกษา พ.ศ.2523**.ปริญญา การศึกษามหาบัณฑิต วิชาเอกการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนเรศวร.

Voradej Chandarasorn. (1985). **Patterns of Organizational Expansion in the Thai Public Bureaucracy: A Study of Agencies Functional Responsibilities 1969-1982**. New York University,U.S.A.

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับราคาลดลงของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530*

ปราโมทย์ สุวรรณแก้ว**
บรรเจิด สิงคะเนติ***

บทคัดย่อ

การศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับราคาลดลงของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงความเป็นมาและความสัมพันธ์ของปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนของหน่วยงานของรัฐ โดยศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์และกระบวนการเวนคืนเพื่อค้นหาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เหมาะสมในการนำมาใช้ในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากกฎหมายเวนคืนมีความยุ่งยากและซับซ้อนมีปัญหาในการปฏิบัติงานผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนไม่กำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนในกรณีเวนคืนที่ดินบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลง

จากการศึกษาวิจัย ผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์จากการเวนคืนอย่างเป็นธรรมนั้น ต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับผู้ถูกเวนคืนอย่างครบถ้วน ทั้งในส่วนค่าทดแทนที่ดินที่ถูกเวนคืน ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน และความเสียหายอื่นๆที่ได้รับเนื่องจากการถูกเวนคืน โดยเฉพาะค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลง ผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลงนั้นด้วย หรือถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือได้รับความเสียหายจากการถูกเวนคืน หรือเมื่อถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือเสียประโยชน์จากการเวนคืน หรือเมื่อถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนเหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด ซึ่งความเป็นธรรมนั้นจะต้องพิจารณาถึงทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของรัฐ และเพื่อให้ประชาชนผู้ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม การจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์นั้นรัฐจะต้องใช้งบประมาณแผ่นดินที่ได้จากภาษีของประชาชนอย่างคุ้มค่า

** บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาโทนิติศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ โดยศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับราคาลดลงของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530*

***นิติกร ชำนาญการ,สำนักอุทธรณ์เงินค่าทดแทน,สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม,กระทรวงคมนาคม.ปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2542,เนติบัณฑิตไทย สมัยที่53 ปีการศึกษา 2543*

****ศาสตราจารย์ ดร., คณะนิติศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, อาจารย์ที่ปรึกษา*

การใช้บังคับกฎหมายหรือการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดในการกำหนดค่าทดแทนอย่างครบถ้วนและภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจะนำมาซึ่งความเป็นธรรมกับผู้ถูกเวนคืนที่เสียประโยชน์จากการเวนคืนและสังคม การกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ใช้บังคับขณะทำการศึกษาไม่สามารถชดเชยความเสียหายให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนในกรณีที่ผู้ถูกเวนคืนไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนได้ เห็นควรเสนอหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลง และเสนอแก้กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้อำนาจหน่วยงานของรัฐจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่ผู้ถูกเวนคืนไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมโดยสิ้นเชิง และให้รัฐสามารถนำที่ดินที่จัดซื้อหรือเวนคืนไปใช้ประโยชน์เพื่อการจัดทำสาธารณูปโภคอย่างอื่นได้

Legal Problems of the price decreasing for the remaining land of the Immovable Property Expropriation Act B.E. 2530*

PramoteSuwankaew**
BanjerdSingkaneti***

Abstract

The purpose of this thesis is to study the history and relation of legal problems of the agency's legal authority on imposing compensate determination for the land that remains after the plot of land been expropriated. Due to the complication of problems in legal practice, this research focuses on the problem in legal in case of a partial expropriation and it causes the price of remaining go down low the compensate determination has to also cover that remaining.

From the study, the researcher founded that the fair regulations of compensate for the expropriation immovable property must be comprehensive, including compensate expropriation immovable property, compensate for remaining land, and other damage due to expropriation, especially compensate for the price decreasing of that remaining. The authorities must impose fair compensation for the expropriation remaining land, the damage, disadvantages or limited land use of the remainder due to expropriation, by taking consideration of the public and related parties. The government must employ the government budget gained from the public tax efficiently, in order to accomplish the aims of the expropriation in public interest and in order that the owner of the immovable property to be expropriated receive fair and suitable compensation.

*Master of laws program, Graduate school of law, National Institute of Development Administration, Thesis.
**Legal officer, Professional level, Compensation appeal bureau, Office of the permanent secretary, Ministry of transport. Bachelor of laws program Ramkhamhaeng University 2542, Thai barrister at law 53, 2543.
***Prof. Dr., Graduate school of law, National Institute of Development Administration, Advisor.

The comprehensive regulations or timely legal practice in composing determining the compensation will bring about fair practice for the owner of immovable property that lose interest from expropriation and the public. Due to the current legal regulations on determining the compensation for the remaining land during the period of study cannot compensate the damage to expropriation remaining in case that the owner of immovable property cannot make use of the remaining land, the researcher would like to propose that the regulations on the compensation for the remaining in price decreasing should be imposed, and the laws related to expropriation should be revised, so that the enforcement of authority units in purchasing or expropriation that remaining and the owner of immovable property cannot make use of the land according to the previous purposes, and so that the government could make use of land to purchasing or expropriation for other public utility.

บทนำ

การกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาตรา 21 วรรคสาม บัญญัติว่า “ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวมีหลักเกณฑ์ไม่ชัดเจนแตกต่างกับการกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนที่บทบัญญัติใน มาตรา 21 วรรคแรกที่ระบุไว้ว่าให้นำราคาตาม(1)ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6(2)ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อการเสียภาษีบำรุงท้องที่ และ(3)ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม รวมทั้ง (4)สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ (5)เหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน มาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ทั้งห้าอนุมาตราดังกล่าวมาแล้ว เมื่อมาตรา 21 วรรคสาม บัญญัติไม่ชัดเจนจึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติทำให้ผู้มีหน้าที่ในการกำหนดค่าทดแทนไม่สามารถกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนให้กับผู้ถูกเวนคืนได้ โดยส่วนใหญ่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกเวนคืนได้รับความเสียหายเมื่อถูกเวนคืนที่ดินบางส่วนและส่วนที่เหลือราคาลดลง ผู้มีอำนาจในการกำหนดค่าทดแทนจะกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนโดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากเมื่อถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนเหลือมีราคาลดลง หรือเสียประโยชน์จากการเวนคืน หรือใช้ประโยชน์ได้จำกัด หรือไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิม หรือที่ดินส่วนที่เหลือเสียรูปทรง หรือที่ดินส่วนที่เหลือไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน ให้เพิ่มค่าทดแทนความเสียหายให้อีกคิดเป็นเปอร์เซ็นต์จากค่าทดแทนที่กำหนดให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน ซึ่งจะเห็นได้ว่าการกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนดังกล่าวไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายเนื่องจากกฎหมาย

ให้กำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนเหลือจากการเวนคืนไม่ใช่กำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนแต่อย่างใด

แนวคิดและทฤษฎีการกำหนดค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

1. ข้อความคิดเกี่ยวกับหลักกรรมสิทธิ์

กรรมสิทธิ์ หมายความว่า สิทธิอันพร้อมบริบูรณ์เหนือทรัพย์สิ่งหนึ่งในอันที่จะใช้ทรัพย์นั้น และได้ประโยชน์จากทรัพย์อย่างเต็มที่โดยไม่มีใครอาจมาขัดขวาง และมีอำนาจนี้อยู่ตลอดเวลาที่มีกรรมสิทธิ์อยู่ ผู้มีกรรมสิทธิ์ย่อมมีอำนาจเต็มที่ที่จะใช้ทรัพย์นั้น (เชื้อ คงคากุล, 2501, น.241)

จากความหมายหลักของกรรมสิทธิ์จะมุ่งเน้นไปยังอสังหาริมทรัพย์ หรือที่ดินซึ่งเป็นวัตถุแรกแห่งกรรมสิทธิ์ และการรับรองสิทธิในที่ดินยังเป็นที่มาแห่งทางประวัติศาสตร์ของการรับรองหลักกรรมสิทธิ์อีกด้วย กรรมสิทธิ์ คือ ความเป็นเจ้าของในวัตถุที่เรียกว่าทรัพย์ เนื้อหาความเป็นเจ้าของก็คือสามารถใช้สอย จำหน่าย ติดตาม ขอคืน หรือขัดขวางไม่ให้คนอื่นเข้ามาเกี่ยวข้อง รวมทั้งทำลายทรัพย์สินนั้นเสียเองก็ได้ กล่าวกันว่ากรรมสิทธิ์เป็นสิทธิที่บริบูรณ์ที่สุดในบรรดาสิทธิที่มีอยู่เหนือสิ่งใด ซึ่งเป็นสิทธิที่เรียกกันว่าความเป็นเจ้าของ

ปัจจุบันรัฐสมัยใหม่ได้แปรเปลี่ยนสภาพเป็นรัฐสวัสดิการ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538, น. 11) มีหน้าที่จะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ(นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2550, น.26-27) (Service public) ซึ่งหมายความว่ากิจการของฝ่ายปกครองที่ทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะขั้นมูลฐานอันได้แก่สาธารณูปโภคต่างๆให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตประจำวัน ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะจำเป็นจะต้องใช้พื้นที่ในการดำเนินการ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้การจัดทำโครงการต่างๆบรรลุผลสำเร็จทันต่อความต้องการของประชาชน การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีผลกระทบกับสิทธิของประชาชนทั้งในด้านการคุ้มครองประโยชน์ที่จะได้รับบริการจากการจัดทำบริการสาธารณะ และการถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สินโดยการถูกเวนคืนทรัพย์สินเพื่อนำไปใช้ในการจัดทำโครงการต่างๆ ซึ่งความหมายทั่วไปของ “สิทธิ”หมายความว่า อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้ และ “สิทธิ”ตามรัฐธรรมนูญนั้น ถือเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน หมายถึง อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสูงสุดได้บัญญัติรับรองคุ้มครองแก่ปัจเจกบุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรียกร้องต่อองค์กรของรัฐมิให้แทรกแซงในขอบเขตสิทธิของตน และยังหมายความรวมถึง การให้หลักประกันในทางหลักการ (die institutionellen Garantien)ซึ่งหมายถึงการคุ้มครองต่อสถาบันในทางกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ในที่นี้จะกล่าวถึงการคุ้มครองหลักกรรมสิทธิ์ ดังนั้น สิทธิตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ และสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่ผูกพันองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐที่จะต้องเคารพ ปกป้องและคุ้มครอง เพื่อให้

สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2555, น.48-49) หลักกรรมสิทธิ์ได้รับความคุ้มครองตามคำประกาศมนุษยชนและพลเมืองของประเทศฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 ซึ่งได้ยืนยันถึงความศักดิ์สิทธิ์ของหลักกรรมสิทธิ์และไม่อาจถูกล่วงละเมิดบุคคลทุกคนไม่อาจถูกลิดรอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของตนได้แต่มีข้อยกเว้นหากเป็นไปด้วยความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะที่ชอบด้วยกฎหมายประชาชนผู้ถูกเวนคืนได้รับความเดือดร้อนแต่น้อยที่สุด และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรมภายในระยะเวลาอันสมควร เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนตามปฏิญญาสากลอันว่าด้วยสิทธิมนุษยชนค.ศ. 1948 ที่บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การยึดเอาทรัพย์สินของบุคคลใดไปเสียโดยพลการจะกระทำไม่ได้ ดังนั้นรัฐจะใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้และกฎหมายนั้นต้องเป็นกฎหมายสูงสุด และใช้บังคับได้เป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายบังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกรณีใดกรณีหนึ่ง อันจะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้นอันเป็นเป้าหมายของรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ประโยชน์สาธารณะจึงเป็นวัตถุประสงค์ของการเวนคืน ซึ่งประเทศไทยได้อนุวัติการให้เป็นไปตามคำประกาศมนุษยชนและพลเมืองซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของฝรั่งเศสและปฏิญญาสากลอันว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งถือเป็นธรรมนูญของโลกที่ทุกประเทศที่เป็นสมาชิกของสหประชาชาติต้องยึดถือและปฏิบัติ ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านๆมาของไทยจึงยึดหลักการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ว่าจะกระทำได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ และจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ทั้งจะต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และครบถ้วนตามความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับ

2. ความหมายของค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมาย

หลักการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมตามที่กฎหมายกำหนดเป็นความชอบธรรมในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อย่างหนึ่ง ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าถ้าหากการเวนคืนโครงการนั้นกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนไม่เป็นธรรมเป็นผลให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย การกำหนดค่าทดแทนจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การหาความหมายของค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงมีความสำคัญ เพื่อให้ผู้ถูกเวนคืนที่เป็นผู้เสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมได้รับค่าทดแทนที่เป็นธรรม รัฐจึงต้องกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ค่าทดแทนที่เป็นธรรมจึงเป็นเงื่อนไขประการหนึ่งที่ทำให้การเวนคืนนั้นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยถือเป็นสาระสำคัญอย่างหนึ่งของอำนาจเวนคืนซึ่งมีการบัญญัติรองรับไว้ในรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยโดยทั่วไป มีการให้คำจำกัดความของคำว่า (นัฐกานต์ ขำยัง,

2550, น 31-32) "ค่าทดแทนที่เป็นธรรม" ไว้ในหนังสือ Appraisal and Terminology and Handbook ของ American Institute of Real Estate Appraisers กล่าวคือ "ค่าทดแทนที่เป็นธรรมในการเวนคืนคือผลรวมของการสูญเสียซึ่งเจ้าของทรัพย์สินได้เรียกร้องสิทธิ ซึ่งพิสูจน์ได้เป็นที่แน่นอนแล้วสำหรับเป็นค่าทดแทน ก็คือการจ่ายเงินในมูลค่าตลาดของทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนนั่นเอง ซึ่งคำว่าค่าทดแทนที่ยุติธรรมนี้ก็คงจะต้องยุติธรรมทั้งสองฝ่ายไม่เพียงเฉพาะฝ่ายที่ถูกเวนคืนเท่านั้น แต่จะต้องยุติธรรมกับรัฐผู้จ่ายค่าทดแทนสำหรับการเวนคืนด้วย" นอกจากการพยายามให้คำจำกัดความของคำว่า "ค่าทดแทนที่เป็นธรรม"ตามหลักการประเมินราคาทรัพย์สินแล้ว ในแง่มุมของกฎหมาย ศาลยุติธรรมของประเทศอังกฤษได้วางหลักเรื่องการกำหนดค่าทดแทนไว้เช่นกันว่า "ค่าทดแทนเพื่อการเวนคืนที่ดินคือราคาซื้อที่ส่วนราชการผู้มีอำนาจเวนคืนที่ดินต้องจ่ายให้กับเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน" อย่างไรก็ตามศาลอังกฤษ เห็นว่า ราคาซื้อที่ส่วนราชการจ่ายมิใช่ราคาซื้อขายตามปกติที่เกิดจากการเจรจาต่อรองกันในตลาดเสรี เพราะการเวนคืนที่ดินเป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อเอาที่ดินมาใช้ประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่รัฐสภาบัญญัติขึ้นดังนั้น มูลค่าของค่าทดแทนจึงเทียบเคียงได้กับ "ค่าเสียหายที่รัฐพึงจ่ายให้แก่เจ้าของที่ดิน" โดยนำหลักการเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดในบางกรณีมาใช้กับการจ่ายค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ด้วย

จากความหมายของค่าทดแทนที่เป็นธรรม ซึ่งมักจะมุ่งเน้นไปที่ประเด็นความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนที่เสียประโยชน์จากการเวนคืนเป็นหลัก ซึ่งโดยส่วนตัวข้าพเจ้าเห็นด้วยกับนางสาวนัฐกานต์ ขำยัง ที่เห็นว่าการกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมนั้น ควรจะพิจารณาข้อเท็จจริงอื่นประกอบด้วยเพื่อไม่ให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนน้อยเกินไปอันไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกเวนคืน และบางกรณีผู้ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนมากเกินไปกว่าความเสียหายที่แท้จริงอันไม่เป็นธรรมกับรัฐและประชาชนคนอื่นๆผู้เสียภาษี และยังมีกรณีผู้ที่ไม่ถูกเวนคืนแต่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน เช่นในการเวนคืนเพื่อสร้างรถไฟฟ้าที่ดินที่อยู่บริเวณใกล้สถานีรถไฟฟ้า ซึ่งทำให้ราคาที่ดินมีราคาประเมินทุนทรัพย์สูงขึ้นถือว่าได้รับประโยชน์จากการเวนคืน รัฐควรมีมาตรการทางภาษีในการเรียกเก็บเพื่อชดเชยให้เกิดความเป็นธรรมกับรัฐและผู้ถูกเวนคืนรายอื่นๆที่ยอมเสียสละกรรมสิทธิ์ที่ดินให้กับรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะรวมถึงประชาชนคนอื่นๆที่เสียภาษีซึ่งเป็นเจ้าของเงินงบประมาณแผ่นดินที่นำมาใช้ในการเวนคืน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการเวนคืนนั้นย่อมมีทั้งผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์จากการเวนคืน โดยประเด็นดังกล่าวย่อมมีความผูกพันกับรัฐผู้เวนคืนซึ่งเป็นผู้มีอำนาจใช้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการกำหนดค่าทดแทนจะต้องพิจารณาว่าทำอย่างไรจึงจะเกิดความเป็นธรรมทั้งกับผู้ถูกเวนคืนซึ่งเสียสละกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมและสังคมโดยรวม ซึ่งนอกจากค่าทดแทนจะเป็นการจ่ายเพื่อตอบแทนกรรมสิทธิ์แก่ผู้ถูกเวนคืนแล้ว ยังจะต้องพิจารณาความเสียหายอื่นๆของผู้ถูกเวนคืนด้วย กรณีเวนคืนที่ดินบางส่วนและทำให้

ที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลงก็ถือว่าเป็นความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน อันรัฐจะต้องจ่ายเงินค่าทดแทนความเสียหายส่วนนี้ให้กับผู้ถูกเวนคืนด้วย สอดคล้องกับหลัก "นิติสังคมรัฐ" (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2554, น. 240-241) ที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองแก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ เนื่องจากบุคคลนั้นด้อยกว่าในทางสังคมรัฐจึงต้องให้ความช่วยเหลือเยียวยาบุคคลเหล่านั้นเป็นพิเศษกว่าบุคคลอื่น เพื่อให้บุคคลนั้นมีความทัดเทียมกับบุคคลส่วนใหญ่ในสังคมเพื่อที่จะใช้สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปตามหลักการที่ปกครองโดยหลักนิติรัฐ

3. ข้อความคิดเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

3.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย

หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2557, น.292-293) หมายถึง การกระทำใดๆของฝ่ายปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และจะทำนอกขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ เป็นหลักพื้นฐานในกฎหมายปกครอง หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายปกครองจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจเมื่อไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ฝ่ายปกครองไม่สามารถกระทำการนั้นได้ "กฎหมาย"จึงเป็นที่มา (Source) ของการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง และเป็นข้อจำกัด (Limitation) ที่สำคัญที่สุดการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย

3.1.1 การใช้อำนาจตามกฎหมาย

หลัก "ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ"กำหนดว่า องค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆได้ก็ต่อเมื่อกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำนั้น ซึ่งเรียกร้องมากกว่าหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมายที่ให้การกระทำทางปกครองเพียงแต่อยู่ในกรอบของกฎหมาย แต่หลักการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือหลักไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ เรียกร้องให้การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับ โดยมีเหตุผลเบื้องหลังคือหลักประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา หลักนิติรัฐ และหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

3.1.2 การใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย

บทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอิสระในการเลือกมาตรการใดมาตรการหนึ่งในส่วนผลของกฎหมาย เจ้าหน้าที่ต้องใช้ดุลพินิจภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ การไม่ใช้ดุลพินิจตามที่กฎหมายกำหนดย่อมทำให้มาตรการทางปกครองหรือคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยคำสั่งทางปกครองหรือมาตรการทางปกครองนั้น จะต้องสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วน ซึ่งต้องก่อให้เกิดภาระต่อผู้รับคำสั่งหรือต่อบุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งนั้น การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหาของหลัก

พอสมควรแก่เหตุนั้นเป็นการพิจารณาถึงความเหมาะสม ความจำเป็น และความสมดุลระหว่างผู้ถูกกระทบกับผลกระทบจากการถูกเวนคืน ดังนี้

(1) มาตรการที่มีความเหมาะสม หมายถึง การเวนคืนที่ดินเป็นมาตรการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะได้

(2) มาตรการที่จำเป็น หมายถึง การเวนคืนที่ดินเป็นมาตรการที่เหมาะสมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลแต่น้อยที่สุด

(3) มาตรการที่สมดุล หมายถึง มาตรการเวนคืนที่มีความเหมาะสม และจำเป็นดังกล่าวข้างต้นเมื่อพิจารณาผลกระทบกับผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่ส่วนรวมได้รับแล้วอยู่ในสัดส่วนสมเหตุสมผล

3.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความเสียหายและค่าเสียหาย

ความเสียหายจากการถูกเวนคืนนั้นนอกจากผู้ถูกเวนคืนจะต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ที่ดินเนื่องจากการถูกเวนคืนแล้ว ยังอาจได้รับความเสียหายสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลงด้วย ความเสียหายส่วนนี้เป็นความเสียหายโดยตรงเนื่องจากการกระทำของรัฐที่เวนคืนที่ดินของผู้ถูกเวนคืน ดังนั้น รัฐจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายเพื่อชดเชยความเสียหายส่วนนี้ให้กับผู้ถูกเวนคืนด้วย นั่นก็หมายความว่า ความเสียหายคือลักษณะความเสียหายของที่ดินที่ถูกเวนคืน ส่วนค่าเสียหายคือ จำนวนค่าเสียหายที่รัฐจะต้องชดใช้ให้กับผู้ถูกเวนคืนที่ได้รับความเสียหาย หากเทียบความเสียหายเนื่องจากการถูกเวนคืนกับความเสียหายเนื่องจากการทำละเมิดซึ่งเป็นนิติเหตุเช่นเดียวกัน นิติเหตุ หมายถึงสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในทางกฎหมาย (ศุนันท์กรณ์ (จำปี) โสตถิพันธุ์, 2553, บทนำ) เช่นความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่างๆที่อาจจะต้องดูแลเก็บรักษาผลประโยชน์ นิติเหตุอาจเกิดจากการกระทำของธรรมชาติ หรืออาจเกิดจากการกระทำของคนที่ตั้งใจกระทำ และตั้งใจให้เกิดผลในทางกฎหมาย การกำหนดค่าเสียหายเพื่อทดแทนความเสียหายเนื่องจากการเวนคืนจึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้เกิดความเคลื่อนไหวในทางกฎหมายเช่นเดียวกัน โดยรัฐต้องชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้ถูกเวนคืน เช่นเดียวกับค่าเสียหายในกรณีละเมิดที่ผู้ทำละเมิดต้องชดใช้ค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายที่ถูกทำละเมิด ค่าสินไหมทดแทนในกรณีละเมิด เป็นค่าเสียหายที่เป็นเงิน เนื่องจากคำว่า “สินไหม” ตามภาษาโบราณหมายถึงเงินและตามพจนานุกรมกฎหมาย สินไหม หมายถึง เงินค่าทำขวัญหรือค่าเสียหายซึ่งผู้เสียหายได้รับตามที่เสียหายหรือตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นการตอบแทนในความผิดที่มีผู้กระทำต่อผู้เสียหายนั้น พื้นฐานความคิดของการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นการเป็นการเยียวยา หรือ restitution in intergrum คือการเยียวยาให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สถานะเดิมเสมือนความเสียหายมิได้เกิดขึ้น ซึ่งการที่จะทำให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนความเสียหายมิได้เกิดขึ้นนั้นก็จะมีหลายวิธี เช่นการใช้เงิน การคืนทรัพย์ ซึ่งหลักการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการเวนคืนก็เช่นเดียวกัน

ต้องกำหนดเป็นเงิน เรียกว่า ค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยรัฐธรรมนูญให้คำนึงถึงความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับเนื่องจากการถูกเวนคืนด้วย โดยมีทฤษฎีเกี่ยวกับความเสียหายดังนี้

3.2.1 หลักความเสียหาย

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นข้อยกเว้นของหลักการรับรองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ โดยจะเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้จะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์สาธารณะและไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะรายแต่ต้องใช้บังคับได้เป็นการทั่วไป และต้องกำหนดค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ให้กับผู้ถูกเวนคืนอย่างเป็นธรรม ความชอบด้วยกฎหมายของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จึงขึ้นอยู่กับการกำหนดค่าทดแทนให้กับผู้ถูกเวนคืนอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงกรรมสิทธิ์ที่ผู้ถูกเวนคืนสูญเสียไป และความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับเนื่องจากการถูกเวนคืน (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2554, น.160) การกำหนดค่าทดแทนต้องครบถ้วนเพื่อให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับชดเชยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ในทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนตามราคาตลาด และได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการถูกเวนคืน ซึ่งค่าทดแทนทั้ง 2ประเภทนี้เป็นค่าทดแทนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนต้องพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้กับผู้ถูกเวนคืนเพื่อให้การเวนคืนชอบด้วยกฎหมาย

3.2.2 หลักค่าเสียหาย

เมื่อพิจารณาถึงค่าเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับเนื่องจากการถูกเวนคืนสามารถนำหลักความเสมอภาคในการกำหนดค่าทดแทนค่าเสียหายจากการถูกเวนคืนมาปรับใช้ โดยหลักความเสมอภาคในความหมายอย่างแคบระหว่างผู้ถูกเวนคืนด้วยกัน สิทธิในการได้รับเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น พิจารณาตามหลักความเสมอภาคการกำหนดค่าทดแทนให้แก่บุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใกล้เคียงกัน ต้องได้รับค่าทดแทนที่เท่าเทียมกันหรือใกล้เคียงกันอันเป็นการได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเสมอภาค กล่าวคือรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน ดังนั้น การกำหนดค่าทดแทนต่อบุคคลที่ได้รับความเสียหายเหมือนกันให้แตกต่างกัน (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538, น.34-35) หรือการกำหนดค่าทดแทนต่อบุคคลที่ได้รับความเสียหายแตกต่างกันให้เหมือนกันจึงขัดกับหลักความเสมอภาค ทั้งนี้หากรัฐเลือกปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่เสมอภาคต่อผู้ถูกเวนคืนทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเป็นค่าเสียหายเนื่องจากการถูกเวนคืนไม่เท่ากัน หรือไม่ใกล้เคียงกันเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รัฐโดยเจ้าหน้าที่เวนคืนจะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเพราะเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หลักความเสมอภาคในความหมายอย่าง

กว้างการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์เพื่อชดเชยความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับเป็นพิเศษอันเป็นค่าเสียหายจากการถูกเวนคืน เนื่องจากรัฐเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยมุ่งถึงประโยชน์ส่วนรวม การกำหนดค่าทดแทน จึงเป็นไปตามหลักความเสมอภาคที่กำหนดค่าทดแทนเท่ากับค่าทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนตามหลักกฎหมายเยอรมัน (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2555, น.51) ทำให้ผู้ถูกเวนคืนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินสามารถนำค่าทดแทนที่ได้รับไปซื้อทรัพย์สินแทนที่ทรัพย์สินที่สูญเสียไปเนื่องจากการถูกเวนคืนหรือนำค่าเสียหายที่รัฐจ่ายค่าทดแทนให้ไปเยียวยาความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับเพื่อให้สามารถกลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนถูกเวนคืนอันเป็นการให้ความเป็นธรรมกับผู้ถูกเวนคืนที่เขาสูญเสียกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนและได้รับความเสียหายจากการถูกเวนคืน

3.3 แนวคิดทฤษฎีในการกำหนดค่าทดแทนและสิทธิเรียกร้องในค่าทดแทน

ตามหลักนิติรัฐการกำหนดให้การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย มีหลักเกณฑ์ย่อยสองประการ คือหลักความมาก่อนของกฎหมาย กล่าวคือการกระทำทางปกครองจะขัดต่อกฎหมายมิได้ และหลักเงื่อนไขของกฎหมาย กล่าวคือการกระทำทางปกครองที่กระทบสิทธิของบุคคลจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจในการกระทำของฝ่ายปกครองนั้น ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการกระทำทางปกครองอย่างหนึ่งที่จะต้องกำหนดค่าทดแทนให้แก่ผู้ถูกเวนคืนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ศ.2530 จึงเป็น กฎหมายที่มาของอำนาจในการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ขณะเดียวกันการกำหนดค่าทดแทนนั้นจะต้องกำหนดค่าทดแทนตามที่กฎหมายกำหนดไว้จะกำหนดนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ (บรรเจิดสิงคะเนติ, 2554, น.47-49)

3.3.1 หลักในการกำหนดค่าทดแทน

ตามหลักนิติรัฐการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติมีหลักเกณฑ์ 2 ประการ คือหลักนิติรัฐเรียกร้องให้การตรากฎหมายให้ชัดเจนเพื่อประชาชนจะได้ทราบว่ามีกฎหมายบัญญัติห้ามหรือให้สิทธิตนไว้อย่างไรบ้าง และสิทธิเรียกร้องให้มีฝ่ายตุลาการเพื่อประกันสิทธิของประชาชนในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของฝ่ายปกครอง ในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น การกำหนดค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นค่าทดแทนที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจในการกำหนดค่าทดแทนจะต้องกำหนดให้กับผู้ถูกเวนคืน และในส่วนของจำนวนค่าเสียหาย กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่ากำหนดให้อย่างไรและจำนวนเท่าใด เพราะการตรากฎหมายมีข้อจำกัดไม่สามารถกำหนดรายละเอียดในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ จึงจำเป็นที่จะต้องให้ผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนใช้ดุลพินิจในการกำหนดทดแทนเพื่อให้เหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้ถูกเวนคืนและสังคม

3.3.2 สิทธิเรียกร้องในค่าทดแทน

ตามหลักนิติรัฐเมื่อกฎหมายกำหนดไว้โดยชัดแจ้งให้ประชาชนมีสิทธิได้รับค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่จะกระทบกับสิทธิของผู้ถูกเวนคืนเป็นการกระทำทางปกครองย่อมถูกควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการหากผู้ถูกเวนคืนเห็นว่าการใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าทดแทนของผู้มีหน้าที่ในการกำหนดค่าทดแทนซึ่งเป็นฝ่ายปกครอง ไม่ชอบด้วยกฎหมายสามารถนำคดีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาฟ้องต่อศาล ปกครองให้ตรวจสอบดุลพินิจการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้

หลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนและที่ดินส่วนที่ เหลือราคาลดลงตามกฎหมายไทย

หลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือตามมาตรา 21 วรรคสอง กำหนดให้เรียกเก็บผลประโยชน์จากผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืนเมื่อเวนคืนที่ดินแต่เพียงบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาสูงขึ้น ให้นำราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากค่าทดแทนที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับ เมื่อไม่มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายกำหนดไว้ให้ชัดเจนเจ้าหน้าที่จึงไม่อาจดำเนินการได้เนื่องจากเป็นการกระทบกับสิทธิในการได้รับค่าทดแทนกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกเวนคืนซึ่งรัฐธรรมนูญให้การรับรองคุ้มครองไว้ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รัฐจึงต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนจะนำประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการถูกเวนคืนมาหักออกจากค่าทดแทนนั้นไม่ได้ แตกต่างกับสิทธิในการได้รับค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลงที่มาตรา 21 วรรคสาม ให้รัฐกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย ถึงแม้มาตรา 21 วรรคสี่ กำหนดว่าการกำหนดราคาที่สูงขึ้นหรือลดลงตามวรรคสองหรือวรรคสามให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งสิทธิในการได้รับค่าทดแทนนี้เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครอง แม้ไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการในการคำนวณราคาที่ลดลงไว้ แต่เป็นหน้าที่ของผู้มีหน้าที่กำหนดเงินค่าทดแทนจะต้องพิจารณากำหนดให้กับผู้ถูกเวนคืน ซึ่งเป็นการให้สิทธิแก่ผู้ถูกเวนคืนแม้ไม่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ก็สามารถกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการคำนวณราคาที่ลดลงหรือความเสียหายที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับ และคำพิพากษาศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด และแนวทางตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 1601/707 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2535) จะกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงสอดคล้องกับกฎหมายในประเทศต่างๆที่ผู้เขียนยกมาประกอบการศึกษาวิจัย ที่มุ่งเน้นถึงการชดเชยความเสียหายให้กับผู้ที่ถูกเวนคืนแล้วได้รับความเสียหายหรือเสียประโยชน์จากการเวนคืน ซึ่งจากการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดและคำพิพากษาศาลฎีกาไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการ

โต้แย้งเป็นคดีให้รัฐเรียกประโยชน์หรือค่าทดแทนที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ได้รับไปเพราะที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาสูงขึ้น แต่จะมีประเด็นในการพิจารณาของผู้มีหน้าที่ในการกำหนดค่าทดแทนว่าผู้ถูกเวนคืนได้รับประโยชน์จากการเวนคืน จึงเห็นควรไม่เพิ่มค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9093/2553) ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลพิจารณาถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการถูกเวนคืน เพื่อพิจารณากำหนดค่าทดแทนให้ผู้ถูกเวนคืนอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม อันเป็นการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างครบถ้วนและสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 3/2552 ซึ่งวินิจฉัยว่าสิทธิที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองคุ้มครองไว้แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติถึงวิธีคุ้มครองและการบังคับใช้สิทธิก็ตามแต่ถือว่าบุคคลมีสิทธิเหล่านั้นแล้วย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีเจตนารมณ์ให้สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้มีสภาพบังคับได้ทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศให้มีผลใช้บังคับโดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับก่อน โดยสรุปผู้เขียนจึงเห็นด้วยกับการที่จะต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันราคาลดลง ซึ่งเป็นการให้ความเป็นธรรมกับผู้ถูกเวนคืนที่ดินแต่เพียงบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลง หรือเสียประโยชน์จากการเวนคืนอันเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการถูกเวนคืนที่ดินเพียงบางส่วน โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

1. ความหมายของที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ไม่ได้ให้บทนิยามคำว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนไว้จึงต้องศึกษาจากแนวคำพิพากษาศาลฎีกา คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และแนวทางตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเมื่อศึกษาจากแนวทางคำพิพากษา แนวคำวินิจฉัยและแนวทางตอบข้อหารือดังกล่าวแล้วสามารถสรุปได้ว่าการพิจาณาว่าที่ดินส่วนใดคือที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนจะต้องพิจารณาจากที่ดินที่ถูกเวนคืนแปลงนั้นๆ เป็นหลักว่าถูกเวนคืนหมดทั้งแปลงหรือถูกเวนคืนแต่เพียงบางส่วน ถ้ามีบางส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนจึงจะถือว่าเป็นส่วนที่เหลือจากการเวนคืนตามความหมายของบทบัญญัติดังกล่าว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1968/2547วินิจฉัยไว้ว่า คำว่าที่ดิน “ส่วนที่เหลือ” ตามมาตรา 21 วรรคสาม จะต้องพิจารณาจากที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนแปลงนั้นๆที่ไม่ได้ถูกเวนคืนทั้งหมด ส่วนที่ไม่ถูกเวนคืนจึงจะถือว่าเป็นที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

2. ความหมายของที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลง

คำว่าที่ดินราคาลดลงนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ไม่ได้มีบทนิยามไว้ จึงต้องศึกษาจากคำพิพากษาศาลฎีกา คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด และแนวทางตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเมื่อศึกษาแล้ว สามารถสรุปได้ว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาลดลงได้แก่ กรณีจำนวนเนื้อที่ดินของที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน หรือกรณีที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีราคาประเมินทุนทรัพย์ฯ ลดลง

คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 607/2553 วินิจฉัยว่าการที่จะพิจารณาว่าที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลงหรือไม่ จะต้องพิจารณาจำนวนเนื้อที่ดินของที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเปรียบเทียบกับจำนวนเนื้อที่ดินก่อนถูกเวนคืน ซึ่งหากที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเป็นจำนวนมาก และที่ดินส่วนที่เหลือมีเนื้อที่น้อยจนทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมเพราะมีสภาพเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมก่อนที่จะถูกเวนคืนทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลง ผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนจะต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนอันราคาลดลงให้กับผู้ถูกเวนคืนด้วย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.192/2550วินิจฉัยว่า ค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลง ตามมาตรา 21 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เหลือราคาลดลงนั้น เป็นค่าทดแทนคนละส่วนกับค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนี้ต้องพิจารณาจากส่วนต่างของราคาที่ดินตามที่เป็นอยู่ก่อนการเวนคืนกับราคาที่ดินตามที่เป็นอยู่ภายหลังการเวนคืน หรือที่ดินส่วนที่เหลือถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ หรือที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัดลง หรือที่ดินส่วนที่เหลือไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิม และรวมถึงที่ดินส่วนที่เหลือไม่ได้ประโยชน์จากการเวนคืน หรือเสียประโยชน์จากการเวนคืน

2.1ที่ดินมีสภาพการใช้ประโยชน์เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม *(คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 794/2543 และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.335/2549)*

สภาพการใช้ประโยชน์ของที่ดินก่อนถูกเวนคืนมีความสำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณาว่าผู้ถูกเวนคืนได้รับผลกระทบจากการถูกเวนคืนหรือไม่ เช่นการพิจารณาว่าก่อนถูกเวนคืนใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย เพื่อการเกษตรกรรม เพื่อการพาณิชย์ หรือที่ดินแปลงนั้นไม่มีการใช้ประโยชน์มีสภาพเป็นที่ว่างเปล่า เพื่อเปรียบเทียบกับสภาพการใช้ประโยชน์หลังจากการถูกเวนคืนว่าสามารถใช้ประโยชน์ได้เช่นเดียวกับก่อนถูกเวนคืนหรือไม่ หากไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามสภาพเดิมถือว่าได้รับผลกระทบจากการถูกเวนคืน แต่หากสามารถใช้ประโยชน์

ได้ตามสภาพของที่ดินถือว่าไม่ได้รับผลกระทบจากการถูกเวนคืน หรือหากมีสภาพการใช้ประโยชน์ได้ดีกว่าเดิมถือว่าได้รับประโยชน์จากการเวนคืน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 794/2543 วินิจฉัยว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนถูกทางพิเศษที่อยู่ด้านบนบดบังทัศนียภาพตามปกติ ต้องรับผลกระทบทางด้านเสียงเครื่องยนต์และฝุ่นละอองจากรถยนต์ที่แล่นไปมาบนทางพิเศษ ที่ดินส่วนที่เหลือ จึงมีสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไปในทางด้อยลง มูลค่าของที่ดินย่อมลดลง จึงต้องกำหนดเงินค่าทดแทนในส่วนนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มาตรา 21วรรคสาม

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.335/2549 วินิจฉัยว่าที่ดินส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีถูกแบ่งออกเป็น 2 แปลง มีลักษณะเรียวขนานไปกับแนวทางหลวงพิเศษมีความกว้างส่วนที่กว้างที่สุดประมาณ 7 เมตร ยาวประมาณ 88 เมตร และ 95 เมตร โดยมีความกว้างไม่เท่ากันตลอดทั้งแปลง ส่วนที่แคบที่สุดประมาณ 1.5 เมตร เห็นว่าลักษณะของที่ดินที่เหลือจากการเวนคืนทั้ง 2 แปลง ถูกจำกัดการใช้ประโยชน์อย่างมากย่อมเป็นเหตุให้ที่ดินเสื่อมราคา และราคาลดลง (ศาลปกครองสูงสุดกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนกึ่งหนึ่งของราคาที่ดินที่ถูกเวนคืน) จะเห็นได้ว่านอกจากที่ดินส่วนที่เหลือจะถูกแบ่งเป็นสองฝั่งแล้วยังอยู่ติดทางหลวงพิเศษซึ่งไม่สามารถเชื่อมต่อและเข้าออกสู่ทางหลวงพิเศษได้ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว จึงเห็นว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากกเวนคืนเสียประโยชน์จากการเวนคืนและได้รับความเสียหายจากการถูกเวนคืน อันทำให้ราคาที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลง

ดังนั้นสภาพการใช้ประโยชน์จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ศาลต้องนำมาพิจารณาโดยศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ก่อนถูกเวนคืนที่ดินสามารถใช้ประโยชน์ได้ตามสภาพของที่ดินนั้นแต่เมื่อถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนนั้น มีลักษณะรูปแปลงเปลี่ยนแปลงไปมีผลต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน โดยหลังจากถูกเวนคืนแล้วสามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิม เช่นเดียวกับก่อนถูกเวนคืน หากไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเดิมถือว่าเสียประโยชน์จากการเวนคืน หรือหากที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนได้รับผลกระทบจากโครงการที่การเวนคืนเช่นการเวนคืนก่อสร้างโครงการทางพิเศษทำให้ที่ดินที่เหลือจากการถูกเวนคืนไม่สามารถเข้า-ออกสู่ที่ดินได้ถือว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนมีสภาพการใช้ประโยชน์เปลี่ยนแปลงไปอันทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนราคาลดลงศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุดก็จะกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันราคาลดลงตามมาตรา 21 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ให้แก่ผู้ถูกเวนคืนที่มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนซึ่งเป็นการกำหนดค่าทดแทนความเสียหายให้กับผู้ถูกเวนคืน

นอกจากนี้หากศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่ารูปแบบการก่อสร้างมีผลทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอยู่ติดทางยกระดับไม่สามารถเชื่อมต่อกับทางยกระดับ หรืออยู่บริเวณ

ระยะมองเห็น (Slight Distance) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.155/2550,คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.417/2550 และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.430/2551) ทำให้การเข้าออกสู่ทางหลังไม่สะดวกเช่นก่อนถูกเวนคืนที่ก่อสร้างเป็นความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนที่ได้รับเนื่องจากการถูกเวนคืน อันเป็นผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการที่เวนคืนที่ดินของผู้ถูกเวนคืน

2.2 ที่ดินมีสภาพเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม *(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.52/2549)*

การพิจารณาสภาพที่ดินที่ถูกเวนคืนด้วย เนื่องจากสภาพของที่ดินนั้นมีผลกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยการพิจารณาสภาพของที่ดินนั้นต้องพิจารณารูปแปลงของที่ดินว่าเหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือไม่ เช่นที่ดินที่ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยต้องมีเนื้อที่และความกว้างพอที่จะใช้ประโยชน์ในการสร้างบ้านและบริเวณรอบบ้านเพื่อพักผ่อน หรือที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต้องมีพื้นที่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกเพื่อให้ได้ผลผลิตในจำนวนที่เพียงพอในการประกอบอาชีพและคุ้มค่ากับการลงทุนหรือที่ดินที่มีสภาพการใช้ประโยชน์เพื่อการพาณิชย์ อาจจะมีเนื้อที่ รูปแปลงจำกัด หรือจำนวนพื้นที่ไม่ต้องมากแต่สภาพทำเลมีความสำคัญจะต้องอยู่ในแหล่งชุมชนทางการค้า ดังนั้นสภาพของที่ดินคือจำนวนเนื้อที่ดิน รูปแปลง และความกว้าง ความลึกของที่ดิน จึงเป็นข้อเท็จจริงที่สำคัญที่ศาลต้องนำมาพิจารณา โดยศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยซึ่งเป็นการพิจารณาถึงรูปแปลงที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนถูกแบ่งออกเป็นสองฝั่งถือว่าเสียประโยชน์จากการเวนคืน อันเป็นการพิจารณาถึงสภาพที่ดินดังรูปแปลงที่เปลี่ยนแปลงไปหลังจากถูกเวนคืน การกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันราคาลดลงตามมาตรา 21 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 นั้นต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนนี้ด้วย เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนของผู้ฟ้องคดีถูกแบ่งแยกออกเป็น 2 ส่วนไม่ติดต่อเป็นผืนเดียวกัน เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถประกอบกิจการในที่ดินได้ตามปกติเหมือนก่อนถูกเวนคืน สภาพแวดล้อมของที่ดินมีสภาพด้อยลงจากเดิม เป็นการวางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลงอันเป็นการเสียประโยชน์จากการเวนคืนโดยคำนึงถึงการเข้าออก การใช้ประโยชน์ในการประกอบกิจการ และทัศนียภาพของที่ดินเนื่องจากมีทางยกระดับบดบังหน้าที่ดิน

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยที่พิจารณาถึงรูปแปลงที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนว่า (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.215/2553)เสียรูปทรงไปไม่ทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือเสื่อมราคา และถือว่าถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินหลังจากถูกเวนคืน การเวนคืนทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือเปลี่ยนสภาพจากรูปแปลงสี่เหลี่ยมผืนผ้า ถูกแบ่งเป็นที่ดิน 2 แปลง แปลงหนึ่งเป็นรูปสี่เหลี่ยมคางหมูเนื้อที่ประมาณ 2 ไร่ อีกแปลงหนึ่งเป็นรูปสามเหลี่ยมมุมแหลมเนื้อที่ประมาณ 2 ไร่ ถึงแม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีส่วนที่เหลือได้ประโยชน์จากการเวนคืนอยู่บ้างเนื่องจากติดทางหลวงแผ่นดินที่สร้างใหม่ทำให้สภาพทำเลโดยรวมดีขึ้น แต่เมื่อพิจารณาถึงความ

เสียหายของที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนซึ่งเดิมผู้ฟ้องคดีใช้ประโยชน์ที่ดินก่อนถูกเวนคืนในการทำเกษตรกรรม เมื่อที่ดินส่วนที่เหลือถูกแบ่งเป็นสองส่วน การได้ประโยชน์จากการอยู่ติดทางหลวงแผ่นดินดังกล่าวยังน้อยกว่าความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจากการเวนคืน โดยศาลปกครองสูงสุดพิจารณาถึงสภาพการใช้ประโยชน์ในการใช้ที่ดินที่ถูกเวนคืนที่เสียไปมีมากกว่าการได้ประโยชน์จากการเวนคืนเพราะที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนอยู่ติดทางหลวงแผ่นดิน จึงวินิจฉัยว่าเมื่อวัตถุประสงค์ในการใช้เพราะการใช้ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เหลือเพื่อเกษตรกรรม การอยู่ติดทางหลวง ไม่มีความจำเป็นเท่ากับการมีจำนวนเนื้อที่ที่เพียงพอสำหรับการเพาะปลูกและสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งแปลงได้ต่อเนื่องกัน ไม่ต้องข้ามทางหลวงแผ่นดินเพื่อไปเพาะปลูกอีกฝั่งหนึ่ง ซึ่งเดิมผู้ถูกเวนคืนสามารถมีถนนสายรองเพื่อการคมนาคมขนส่งผลผลิตอยู่แล้ว ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนด้อยลง แม้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนจะอยู่ติดทางหลวงแผ่นดินก็ถือว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเสียประโยชน์จากการถูกเวนคืน ต้องกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันราคาลดลงแก่ผู้ถูกเวนคืน ตามมาตรา 21 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530

2.3 ที่ดินมีสภาพทำเลที่ตั้งเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

การพิจารณาจากสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดินก่อนถูกเวนคืนที่ดินอยู่ติดถนนสายหลัก เมื่อถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือติดถนนสายรอง หรือถนนซอยทำให้สภาพทำเลที่ตั้งของที่ดินเปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม จึงต้องนำข้อเท็จจริงของสภาพทำเลที่ตั้งของที่ดินมาพิจารณาว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลงหรือไม่ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยที่พิจารณาถึงความสะดวกในการใช้ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนจากมีทางเข้าออกสู่ทางสาธารณประโยชน์เป็นไม่มีทางเข้าออกสู่ทางสาธารณประโยชน์ ทำให้สภาพทำเลที่ตั้งของที่ดินเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม หรือเดิมที่ดินติดถนนสายหลัก แต่เมื่อถูกเวนคืนแล้วไม่ติดถนนสายหลัก ทำให้สภาพทำแลที่ตั้งเปลี่ยนแปลงไปมีผลกระทบกับผู้ถูกเวนคืนอันถือว่าทีดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนราคาลดลงต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือนั้นด้วย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.675/2554 วินิจฉัยว่า ภายหลังการเวนคืนสภาพแปลงที่ดินของผู้ฟ้องคดีจะอยู่ติดแนวเขตทางพิเศษและแนวเขตทางพิเศษได้สร้างปิดกั้นเส้นทางเข้า-ออกสู่ถนนสุขาภิบาล 6 ที่ผู้ฟ้องคดีเคยใช้ในการเดินทางเข้า-ออก ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์จากการสร้างทางพิเศษดังกล่าว ทำให้ที่ดินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการเวนคืน และที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัด อันถือว่าที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนราคาลด

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.28/2554 วินิจฉัยว่าภายหลังถูกเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือมีเนื้อที่ 2 ไร่ 28 ตารางวา มีลักษณะคล้ายรูปสามเหลี่ยมอยู่ตรงส่วนโค้งของวงแหวนต่างระดับช่วงหนองบัว แต่ภายหลังเมื่อถูกเวนคืนทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนในส่วนนี้ไม่ติด

ทางสาธารณะ กลายเป็นที่ดินไม่มีทางเข้า-ออกทางที่เวนคืนในคดีนี้ได้ เนื่องจากเป็นทางหลวงพิเศษยกระดับมีการก่อสร้างรั้วเหล็กตาข่ายปิดกั้นตลอดแนวเขตทางทั้ง 2 ฝั่ง รวมทั้งบริเวณแนวเขตทางที่ติดกับทางสาธารณะสายต่างๆไม่มีการก่อสร้างทางคู่ขนาน เพื่อให้ประชาชนใช้ทางคู่ขนานไปมาระหว่าง 2 ฝั่งทางหลวงพิเศษ หรือเพื่อใช้เข้าทางหลวงพิเศษได้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.184/2552 วินิจฉัยว่า ที่ดินของผู้ฟ้องคดีมีจำนวนเนื้อที่ 22 ไร่ 2 งาน 20 ตารางวา ถูกเวนคืน 20 ไร่ 3 งาน 77 ตารางวา จึงมีเนื้อที่คงเหลือเพียง 1 ไร่ 2 งาน 43 ตารางวา โดยที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเป็นรูปสามเหลี่ยมอยู่บริเวณทางต่างระดับ อีกทั้งที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนอยู่ติดคลองลาดกระบังซึ่งผู้ฟ้องคดีใช้เป็นทางเข้า-ออก ทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือไม่สามารถออกสู่ทางสาธารณะได้ดังเดิม ทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลงลดมาก เสียประโยชน์จากการถูกเวนคืน

วิเคราะห์ปัญหาและมาตรการเกี่ยวกับการกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

1. วิเคราะห์กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับการกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน

1.1ปัญหาการใช้บังคับบทบัญญัติ มาตรา 21 วรรคสาม ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

บทบัญญัติ มาตรา 21 วรรคสาม กำหนดให้ผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันราคาลดลงให้กับผู้ถูกเวนคืน แต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยชัดเจนว่าให้กำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงอย่างไร จึงเกิดปัญหาในทางปฏิบัติของผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันราคาลดลง ทำให้ไม่มีการกำหนดค่าทดแทนที่ดินส่วนที่เหลือให้กับผู้ถูกเวนคืนในกรณีที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลง หรือเสียประโยชน์จากการเวนคืน หรือกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืน อันเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนตรงตามเจตนารมณ์บทบัญญัติของกฎหมาย ที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนกลับได้รับค่าทดแทนสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดคือ ราคาซื้อขายตามปกติในท้องตลาดของค่าทดแทนที่ดินนั้นไม่เป็นธรรมกับรัฐผู้มีหน้าที่เวนคืนและกำหนดค่าทดแทน

1.2 ปัญหาการใช้มาตรการทางกฎหมายอื่นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือมีราคาลดลง

มาตรการทางกฎหมายอื่นนอกจากการกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลง ในกรณีนี้จะกล่าวถึง มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน

อสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 กำหนดให้รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน เฉพาะที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนมีเนื้อที่น้อยกว่ายี่สิบห้าตารางวา หรือด้านใดด้านหนึ่งน้อยกว่าห้าวาและที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือนั้นด้วย ซึ่งสามารถเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ที่ถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนราคาลดลงหรือเสียประโยชน์จากการเวนคืนและที่ดินนั้นเหลือน้อยกว่ายี่สิบห้าตารางวาหรือด้านใดด้านหนึ่งมีความยาวน้อยกว่าห้าวา สามารถร้องขอให้รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนได้เท่านั้น ไม่สามารถเยียวยาความเสียหายให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่มีเนื้อที่มากกว่ายี่สิบห้าตารางวา และด้านหนึ่งด้านใดมีความยาวมากกว่าห้าวาได้เพราะไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่จะร้องขอให้รัฐจัดซื้อหรือเวนคืน การสร้างหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้ความเป็นธรรมกับผู้ถูกเวนคืนในการร้องขอให้รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเพิ่มเติมจากมาตรา 20 โดยพิจารณาการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เดิมของที่ดินที่ถูกเวนคืนนั้นว่าเมื่อถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนสามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมหรือไม่ ซึ่งต้องพิจารณาการใช้ประโยชน์ในขณะที่ถูกเวนคืนไม่ใช่พิจารณาจากการคาดหมายว่าจะใช้ประโยชน์ในที่ดินแปลงนั้นในอนาคต หากที่ดินถูกเวนคืนแล้วส่วนที่เหลือไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมถือว่าผู้ถูกเวนคืนได้รับความเสียหายจากการถูกเวนคืน สามารถร้องขอให้รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนได้

2. วิเคราะห์ปัญหาการนำที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนไปใช้ประโยชน์

การบังคับให้รัฐต้องจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ถูกเวนคืนที่ดินแต่เพียงบางส่วนและที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนไม่สามารถใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เดิมได้โดยสิ้นเชิง จึงไม่เป็นธรรมกับรัฐที่จะบังคับให้รัฐต้องนำที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนมาใช้ตามวัตถุประสงค์ในกิจการที่มีการเวนคืนในโครงการนั้น เพราะรัฐเวนคืนที่ดินเพียงพอสำหรับจัดทำโครงการที่มีการเวนคืนแล้ว ไม่มีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินส่วนที่เหลือดังกล่าว ควรจะให้รัฐสามารถนำที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนไปใช้ประโยชน์ในกิจการอื่นของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะหรือสาธารณะประโยชน์อื่น ตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนที่ดินของรัฐตามที่กฎหมายให้อำนาจในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะนำไปใช้เพื่อกิจการของเอกชนหรือเพื่อนำไปขายต่อเพื่อแสวงหากำไรไม่ได้

ข้อเสนอแนะ

1. มาตรการเสนอแก้กฎหมายโดยตัดมาตรา 21 วรรคสอง และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 เพื่อให้การพิจารณากำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลง หรือที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนได้รับความเสียหาย หรือที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเสียประโยชน์จากการถูกเวนคืนอย่างเป็นธรรมโดยไม่ต้องคำนึงถึงการกำหนดค่าทดแทนให้กับผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการถูกเวนคืน เนื่องจากหากยังคงบทบัญญัติ มาตรา 21 วรรคสอง และวรรคสี่ไว้จะทำให้ผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนไม่กำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนอันราคาลดลงโดยอ้างว่าหากจะกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน จะต้องนำราคาของที่ดินอันสูงขึ้นของผู้ถูกเวนคืนที่ได้รับประโยชน์จากการเวนคืนหักออกจากค่าทดแทนที่ผู้ถูกเวนคืนได้รับด้วย ซึ่งหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาที่สูงขึ้น หรือลดลงได้ประกาศใช้บังคับแล้ว แต่ไม่สามารถใช้บังคับได้ทุกกรณีจึงต้องยกเลิกไป ดังนั้นจึงต้องตัดบทบัญญัติทั้งสองวรรคดังกล่าวเพื่อไม่เป็นปัญหาอุปสรรคใน การใช้บังคับและตีความกฎหมายในการกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลืออันราคาลดลงตามมาตรา 21วรรคสาม

2.มาตรการกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืน เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงของที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเข้าองค์ประกอบตามหลักเกณฑ์ ผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนจะต้องกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน ดังต่อไปนี้

2.1 กรณีที่ดินเดิมก่อนถูกเวนคืนเป็นที่ดินติดทางสาธารณะหรือมีทางเข้าออกเมื่อถูกเวนคืนที่ดินแต่เพียงบางส่วนที่ดินส่วนที่เหลืออยู่ติดทางด่วน หรือทางหลวงพิเศษ หรืออยู่บริเวณขยายระยะมองเห็น (Sight Distance) ที่ห้ามเชื่อมทาง ทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือราคาประเมินทุนทรัพย์ฯลดลง หรือเป็นที่ดินตาบอด

2.2 กรณีที่ดินเดิมก่อนถูกเวนคืนเป็นที่ดินรูปสี่เหลี่ยมด้านเท่า หรือสี่เหลี่ยมผืนผ้าเมื่อที่ดินถูกเวนคืนแต่เพียงบางส่วนที่ดินส่วนที่เหลือมีรูปร่างเป็นสามเหลี่ยม หรือสี่เหลี่ยมด้านไม่เท่า หรือมีรูปร่างแคบทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัดลง

2.3 กรณีที่ดินเดิมก่อนถูกเวนคืนมีเนื้อที่มากเพียงพอต่อการใช้ประโยชน์เมื่อที่ดินถูกเวนคืนแต่เพียงบางส่วนที่ดินส่วนที่เหลือมีจำนวนเนื้อที่น้อยไม่เพียงพอต่อการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เดิม หรือทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัดลง

2.4. กรณีที่ดินก่อนถูกเวนคืนมีทัศนียภาพดีอยู่เดิมเมื่อถูกเวนคืนแต่เพียงบางส่วนที่ดินส่วนที่เหลือติดทางยกระดับ หรือทางขึ้นลงสะพาน ทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือเสียทัศนียภาพหรือทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัดลง

2.5 กรณีที่ดินเดิมก่อนถูกเวนคืนเป็นที่ดินแปลงเดียวเมื่อถูกเวนคืนที่ดินแต่เพียงบางส่วนแนวเวนคืนผ่านแปลงที่ดินทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือถูกแบ่งออกเป็นสองแปลงทำให้ที่ดินส่วนที่เหลือใช้ประโยชน์ได้จำกัดลง หรือไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เหลือร่วมกันได้

3. มาตราทางกฎหมายในการจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืน เมื่อถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิม เห็นควรแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยให้เพิ่ม มาตรา 20 ทวิ เพื่อให้ผู้ถูกเวนคืนที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนได้ตามวัตถุประสงค์เดิม สามารถร้องขอให้รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือนั้นได้โดยใช้ราคาตามที่กำหนดค่าทดแทนสูงสุดให้กับที่ดินส่วนที่ถูกเวนคืนเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาจัดซื้อ ดังนี้

มาตรา 20 ทวิ วรรคแรก “ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแต่เพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมโดยสิ้นเชิง หากที่ดินส่วนที่เหลือนั้นมิได้ติดต่อเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หรือติดต่อกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน แต่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์เดิมโดยสิ้นเชิง เจ้าของมีสิทธิ์ร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืน หรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รู้ถึงเหตุดังกล่าว”

วรรคสอง “ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ยอมดำเนินการตาคำร้องขอของเจ้าของ เจ้าของมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีการตามพระราชกฤษฎีกา ที่ออกตามมาตรา 6 หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับนั้นภายในหกสิบนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่”

วรรคสาม “คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด”

วรรคสี่ “ในกรณีที่มีการจัดซื้อที่ดินให้นำมาตรา 10 มาตรา 11 และ มาตรา 33 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

4. มาตรการทางกฎหมายในการนำที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนไปใช้ประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะอื่นนอกจากวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

มาตรา 5 วรรคแรก บัญญัติว่า “เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆอันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการฝังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ ไว้โดยชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าว ต้องคืนให้เจ้าของหรือทายาท เว้นแต่ที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนที่ผู้ถูกเวนคืนร้องขอให้รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจะนำไปใช้เพื่อการอื่นก็ได้ ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

แม้ความตอนท้าย ของมาตรา 5 ที่แก้ไขใหม่จะบัญญัติว่า “เว้นแต่จะนำไปใช้เพื่อการอื่น ...” แต่ก็จำกัดเฉพาะเพื่อการอื่นในตอนต้น และโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คือ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้นตามบทบัญญัติเดิมไม่สามารถนำที่ดินที่ได้จากการเวนคืนเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง ไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะอย่างอื่นได้ขัดกับหลักการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐที่ต้องปรับเปลี่ยนได้ให้ทันสมัยอยู่เสมอ และต้องเพื่อตอบสนองความจำเป็นของประชาชนในการได้รับบริการสาธารณะจากรัฐ

บทสรุป

จากการศึกษาปัญหาส่วนใหญ่ในการกำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการถูกเวนคืนเกิดจากผู้มีหน้าที่กำหนดค่าทดแทนไม่ได้พิจารณาหลักกฎหมายในการกำหนดค่าทดแทนทำให้ไม่ได้กำหนดค่าทดแทนให้กับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันราคาลดลง หรือที่ดินที่ถูกเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลง หรือที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนเสียประโยชน์จากการเวนคืน อันเป็นผลให้กระบวนการกำหนดค่าทดแทนในชั้นคณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกเวนคืน ผู้ถูกเวนคืนจึงต้องใช้สิทธิในการอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการและฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เมื่อทราบปัญหาและความบกพร่องของหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ สำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงซึ่งคาดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนให้มีความเหมาะสมและเป็นธรรม เพื่อเยียวยาผู้ถูกเวนคืนที่เดือดร้อนจากการเวนคืนแล้วที่ดินส่วนที่เหลือราคาลดลง หรือใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์เดิมไม่ได้ หรือใช้ประโยชน์ได้จำกัดลง เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ดังเดิมหรือใกล้เคียงกับก่อนถูกเวนคืน และกลับคืนสู่สถานะเดิมได้มากที่สุดอันเป็นการชดเชยความเสียหาย ลดความเดือดร้อนเสียหายของผู้ถูกเวนคืน และสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้ถูกเวนคืนเพื่อลดปัญหาการต่อต้านอำนาจรัฐ เพื่อให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดค่าทดแทนทราบถึงเจตนารมณ์อันแท้จริงของบทบัญญัติกฎหมายในส่วนของการกำหนดค่าทดแทนสำหรับที่ดินส่วนที่เหลือจากการเวนคืนอันมีราคาลดลงและนำไปใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าทดแทนต่อไป

บรรณานุกรม

เชื้อ คงคากุล. (2501). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**. กรุงเทพฯ:คำบรรยายกฎหมาย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2555). **หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์วิญญูชน.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2554). **หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง**. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์วิญญูชน.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2555). **กฎหมายปกครองเปรียบเทียบความรับผิดของรัฐในระบบกฎหมายเยอรมัน ฝรั่งเศส และอังกฤษ**. กรุงเทพฯ:มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2550). **สัญญาทางปกครอง**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์.(2557). **กฎหมายปกครอง**. กรุงเทพฯ:สานักพิมพ์วิญญูชน.

ศุนันท์กรณ์ (จำปี) โสตถิพันธุ์. (2553). **คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่งลาภมิควรได้**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

นัฐกานต์ ขำยัง. (2550). **ค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์**. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). **หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง**.กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บันทึกตอบข้อหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับเรื่อง กระบวนการเวนคืนและการกำหนดค่าทดแทน.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530(ฉบับอ้างอิง). สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

คำพิพากษาศาลฎีกา สำนักงานส่งเสริมตุลาการ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด.

การศึกษาการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมือง จังหวัดมหาสารคาม*

รวิวรรณ อินทรวิชา**

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพซึ่งได้ทำการศึกษาวิจัยถึงการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม เพื่อให้ได้รับทราบถึงความรู้ความเข้าใจในการจัดเก็บภาษี ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการชำระภาษีของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม ประชากรที่ทำการศึกษาจำนวน 400 คน

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีในเขตเทศบาลเมืองจังหวัดมหาสารคาม ทราบดีว่าท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีป้าย ภาษีที่จัดเก็บจากท่านในปัจจุบัน คือภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีโรงเรียนและที่ดิน ประชาชนตอบถูกจำนวน 350 คนคิดเป็นร้อยละ 87.50 ภาษีป้าย และมีความเข้าใจเป็นอย่างดีว่าผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้กับท้องถิ่น คือผู้ที่มีรายได้ในปีภาษีนั้นๆ โดยผู้ตอบแบบสอบถามสามารถตอบคำถามเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่ชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินโดยภาษีโรงเรือนและที่ดิน คือภาษีที่เก็บจากเจ้าของที่ดินที่มีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างในครอบครอง ประชาชนตอบถูกจำนวน 380 คน คิดเป็นร้อยละ 95.00 ภาษีบำรุงท้องที่ คือภาษีที่เก็บจากเจ้าของที่ดิน ประชาชนตอบถูกจำนวน 375คน คิดเป็นร้อยละ 93.75 ภาษีป้าย คือภาษีที่เก็บจากเจ้าของป้าย ประชาชนตอบถูกจำนวน362 คนคิดเป็นร้อยละ 90.50 หากแต่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์ค่าภาษีถ้าเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีและผู้เสียภาษีไม่พอใจสามารถอุทธรณ์ค่าภาษีได้ประชาชนผู้มีหน้าที่ชะรำภาษี ตอบถูกจำนวน190 คนคิดเป็นร้อยละ 47.50 เท่านั้น ในด้านปัญหาและอุปสรรคของการชะรำภาษี ประชาชนผู้มีหน้าที่ชำระภาษีส่วนใหญ่เห็นว่าการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีบำรุงท้อง ภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือภาษีป้ายของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ล้วนแต่มีความเหมาะสมดี อีกทั้ง ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนในการชำระภาษี ระยะเวลาในการยื่นชำระภาษี และเกณฑ์ในการประเมินภาษีก็ล้วนเหมาะสมดีสอดคล้องกับสภาวะและ เศรษฐกิจของสังคมแล้ว

คำสำคัญ: การจัดเก็บภาษี/ ภาษีท้องถิ่น/ จังหวัดมหาสารคาม

---

* *บทความนี้ได้รับการสนับสนุนจากเงินงบประมาณเงินรายได้ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ประจำปี 2557*

** *อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

The Study on Local Tax Collection in City Municipality of Mahasarakham*

Raviwan Intaravicha**

Abstract

This research is both quantitative and qualitative research. The research studied local tax collection of Mahasarakham Town Municipality. This research aimed to understand the method of tax collection including problems and constraints of tax payers in Mahasarakham Town Municipality. There were 400 samples.

The research has found that the tax payers in Mahasarakham Town Municipality acknowledged that several types of tax encompassing local development tax, house and land tax, and signboard tax are collected by the Municipality. There are 350 tax payers answer correctly accounting for 87.50 per cent. The participants also understand that those who are responsible to pay tax to local government are people who have sufficient incomes earned between the periods of tax year. There are 380 participants answer correctly about house and land tax accounting for 95.00 per cent, 375 people accounting for 93.75 for local development tax, and 362 people accounting for 90.50 for signboard tax. However, there are only 190 participants accounting for 47.50 per cent have known about the rights to tax appeal.

In association with problems and constraints of tax payment, most of the taxpayers have agreed that the methods of tax collection for local development tax, house and land tax, and signboard tax are mostly suitable for them and are consistent with the existing social and economic context.

Keywords: Local Tax Collection/ Mahasarakham

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยมุ่งเน้นไปกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของการบริหารราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค เพิ่มบทบาทให้ท้องถิ่นดำเนินการแทน เพื่อราชการบริหารส่วนกลางและบริหารราชการส่วนภูมิภาค รับผิดชอบในภารกิจมหาภาค

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่น จัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบริการสาธารณะตามความต้องการของประชาชน การบริหารของท้องถิ่น มีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้ มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุม

---

* *This research funded by Faculty of Law, Mahasarakham University fiscal year 2014*
** *Lecturer, Faculty of Law, Mahasarakham University*

ด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐไม่ได้เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้นซึ่งรูปแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นไทยปัจจุบัน มี 5 รูปแบบ

(1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (Provincial Administration Organization)

(2) เทศบาล (Municipality)

(3) องค์การบริหารส่วนตำบล (Sub-district Administration Organization)

(4) กรุงเทพมหานคร (Bangkok Metropolitan Administration)

(5) เมืองพัทยา (Pattaya City)

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดจึงมีอิสระในการบริหารจัดการตามขอบของกฎหมายพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นทั้งงานทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมคุณภาพชีวิต การจัดระเบียบชุมชน สังคมและรักษาความสงบเรียบร้อย การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การอนุรักษ์ทรัพย์ยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การศึกษาศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น การจัดเก็บและกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล การจัดทำท่อระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย การสร้างและบำรุงรักษาถนนและทางเดินเท้า การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน การดำเนินงานต่างๆ เหล่านี้ ท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการจัดเก็บรายได้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เพื่อการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ดังที่กล่าวมานี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้จากแหล่งต่างๆ ดังนี้

1. รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง (Local Levied Tax)
2. ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มเติม (Surcharge)
3. รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วมอบให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นทั้งจำนวน (Revenue Transfer)
4. รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Revenue Sharing)
5. รายได้อื่นๆ
6. เงินอุดหนุนรัฐบาล

รายได้ที่อยู่ในรูปของภาษีอากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้ มี 3 ลักษณะ คือ

1. ภาษีอากรที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง และเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งจำนวนได้แก่ ภาษีบำรุงท้องถิ่น ภาษีโรงเรียนและที่ดินภาษีป้ายและอากรฆ่าสัตว์

2. ภาษีส่วนกลางจัดเก็บเพิ่มจากอัตราที่รัฐจัดเก็บ แล้วจักสรรให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต

3. ภาษีส่วนกลางจัดเก็บมอบให้ท้องถิ่น ได้แก่ ภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล อากรการประมง ค่าภาคหลวงไม้ เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

โดยจากการศึกษาพบว่าภาษีท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองมีสัดส่วนรายได้ต่ำมากเมื่อเทียบกับรายได้รวมขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลทำให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระทางการคลังกล่าวคือไม่มีความเป็นอิสระมากพอที่จะวางนโยบายทางการคลังหรือมีอิสระมากพอตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกือบร้อยละ 90 ของรายได้มาจากที่รัฐบาลจัดเก็บและแบ่งให้และเงินอุดหนุน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องท้องถิ่นต้องพึ่งพารัฐบาล จึงส่งผลให้รายรับของท้องถิ่นขัดแย้งกับหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นและยิ่งสถานการณ์ปัจจุบัน เศรษฐกิจตกต่ำ เกิดความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศจึงคาดหมายได้ว่าในปีงบประมาณต่อไป รัฐบาลจะยังคงไม่สามารถทำให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นตามที่คาดหมายไว้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อฐานะทางการคลังของท้องถิ่นตามไปด้วย ดังนั้นท้องถิ่นต้องเร่งปรับปรุงการดำเนินการจัดเก็บรายได้โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

ดังนั้น เพื่อให้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีความสนใจที่ศึกษาถึงปัญหาการจัดเก็บภาษีซึ่งเป็นรายได้ที่สำคัญของท้องถิ่น ตลอดจนศึกษาความรู้ความเข้าในการชำระภาษีของประชาชนในจังหวัดมหาสารคาม โดยเฉพาะในเขตอำเภอเมือง เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและแนวทางการพัฒนาการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคามในการเสียภาษีท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาถึงการจัดเก็บภาษีในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการเสียภาษี

ระเบียบวิธีวิจัย

ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยทำการศึกษาจากกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง รายงานการประชุม หนังสือของทางราชการ รายงานการวิจัย ตำราหรือวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและทำแบบสอบถามเชิงวิเคราะห์ SWOT และ รวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับ

งานวิจัยและผลของแบบสอบถามที่ได้รับเพื่อทำการวิเคราะห์หาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการชำระภาษีในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม โดยเฉพาะการศึกษาถึงการเสียภาษี ความรู้เรื่องภาษี รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษี

ขอบเขตและข้อจำกัดของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในจังหวัดมหาสารคาม โดยเฉพาะการศึกษาถึงการเสียภาษี ความรู้เรื่องภาษี รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลเมืองมหาสาคามโดยการสอบถามและสัมภาษณ์ข้อมูลจากประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งประกอบไปด้วย ประชาชนที่อยู่อาศัยใน 14 ตำบล 169 หมู่บ้าน ประชากรทั้งหมด 96,431 คน (ที่มา :จากรายงานฐานข้อมูลประชากรจังหวัดมหาสารคาม, 2557) โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่างในการสอบถามเป็นประชาชนที่มีหน้าที่เสียภาษี จำนวน 400 คน

แนวคิดทฤษฎีและบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เพื่อความมั่นคงและความสะดวกในการบริหารงาน และด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดอันเนื่องมาจากระบบโครงสร้าง ระบบงบประมาณ บุคลากร และศักยภาพในการดำเนินงานของการบริหารงานแบบรวมศูนย์ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐบาลไม่อาจตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในด้านการบริการ และการอำนวยประโยชน์ได้ ดังนั้นจึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น (ราชการบริหารส่วนภูมิภาค) เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาล และเพื่อให้การดำเนินการให้บริการและอำนวยการด้านต่าง ๆ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทั่วถึง และรวดเร็ว และประการสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยการแบ่งภารกิจจากประสบการณ์ต่างประเทศ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยมีสิทธิตามกฎหมาย และมีความเป็นอิสระในการบริหารงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

1. โครงสร้างการบริหารจัดการขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดโครงสร้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยกำหนดให้ "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจาการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น" ดังนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป จึงจะแบ่งโครงสร้างการบริหารจัดการออกเป็น2 ส่วนคือสภาท้องถิ่นกับคณะบริหารท้องถิ่น

สภาท้องถิ่น มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการ ตราข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งจะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ ในระดับท้องถิ่นนั้น ทั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับการงบประมาณประจำปี ที่ฝ่ายบริหารเสนอและเรื่องอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ที่กำหนดให้เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็น กฎ/ระเบียบ/ข้อบังคับ ที่ให้ชุมชนในท้องถิ่นนั้นได้ยึดถือปฏิบัติ หรือเป็นกติกาของสังคม เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อยู่ร่วมกันอย่างเป็นปกติสุข นอกจากนั้นสภาท้องถิ่นยังมีบทบาทในการตรวจสอบการบริหารจัดการ ของคณะกรรมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพิจารณาอนุมัติงบประมาณแผนงานโครงการและการตั้งกระทู้ถาม กรณีที่สงสัย หรือให้ความเห็นข้อแนะนำ แก่คณะกรรมการบริหารฯได้

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการกิจการต่างๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และดำเนินการให้เกิดการบังคับใช้ตามกฎหมายท้องถิ่น ที่สภาท้องถิ่นได้ตราขึ้น เพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข และคุ้มครองประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ

2. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สุพจน์ แสงฉาย, 2537)

เพื่อให้เป็นไปตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.1 อำนาจหน้าที่ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีเนื้อหาของงานเกี่ยวกับ

1. การคมนาคมและการขนส่ง ***ทางบก*** อาทิ การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและสะพาน การดูแล จัดตั้งสถานีขนส่ง และการจัดการจราจรในเขตพื้นที่ ***ทางน้ำ*** เช่น การบำรุงรักษาทางน้ำ การก่อสร้างและดูแลสถานีขนส่งทางน้ำ (ท่าเทียบเรือ)

2. สาธารณูปโภค แหล่งน้ำ / ระบบประปาชนบท อาทิ การดูแล รักษา พัฒนา ซ่อมบำรุงแหล่งน้ำ และระบบประปาชนบท

3. สาธารณูปการ การจัดให้มีตลาด อาทิ การจัดให้มีและการควบคุมตลาด/การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง/ การผังเมือง อาทิ การจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด และการวางและปรับปรุงผังเมืองรวม/การควบคุมอาคาร อาทิ การควบคุมอาคาร และการเปรียบเทียบปรับคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

2.2 ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

1. การส่งเสริมอาชีพ อาทิ การฝึกอบรมส่งเสริมพัฒนากลุ่มอาชีพต่าง ๆ

2.งานสวัสดิการสังคม คือ การสังคมสงเคราะห์พัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส อาทิ งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ และการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ เป็นต้น

3. นันทนาการ คือ การส่งเสริมการกีฬา อาทิ การจัดหาอุปกรณ์กีฬา การก่อสร้างบำรุงรักษาสนามกีฬา/ การจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ อาทิการบริหารจัดการ ดูแลบำรุงรักษาสวนสาธารณะ

4. การศึกษา คือ การจัดการศึกษาในระบบ อาทิ การจัดการศึกษาก่อนวัยเรียน หรือปฐมวัย การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดการศึกษาสงเคราะห์/ การศึกษานอกระบบ อาทิ การบริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอและการจัดการศึกษาระดับเขต งานห้องสมุดประชาชน เป็นต้น

5. การสาธารณสุข คือ การสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล อาทิ การส่งเสริมสุขภาพจิตและป้องกันปัญหาสุขภาพจิต และการส่งเสริมสุขภาพแม่และเด็ก การพัฒนาอนามัยบนพื้นที่สูง /การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ อาทิ การควบคุมโรคติดต่อ งานสนับสนุนเงินอุดหนุนในการสงเคราะห์ผู้ป่วยโรคเรื้อน ค่าสังคมสงเคราะห์และค่าฌาปนกิจ/ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและที่อยู่อาศัย อาทิ การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย

2.3 ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

1. การส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน อาทิ งานตรวจมาตรา ชั่ง ตวง วัด และการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแก่ผู้บริโภค

2. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น อาทิ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

3. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อาทิ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเบื้องต้น

4. การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อาทิ การทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวประชาชน และงานจัดทะเบียนสัตว์พาหนะ

2.4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว

1. การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นอาทิ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และการจัดระบบข้อมูลเพื่อการวางแผน

2. การพัฒนาเทคโนโลยี อาทิ การบริการ และถ่ายทอดเทคโนโลยีเกษตรชุมชน

3. การส่งเสริมการลงทุน อาทิ งานบริการข้อมูลนักลงทุน และงานเผยแพร่และชักจูงการลงทุน

4. การพาณิชยกรรม อาทิ งานทะเบียนพาณิชย์

5. การพัฒนาอุตสาหกรรม อาทิ การกำกับดูแลโรงงาน การอนุญาตให้ตั้งโรงงาน

6. การท่องเที่ยว อาทิ การวางแผนการท่องเที่ยว การปรับปรุงดูแล บำรุงรักษาสถานที่ท่องเที่ยว และจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์

2.5 ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

1. การคุ้มครองดูแล บำรุงรักษาใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ งานพัฒนาป่าชุมชน การควบคุมไฟป่า เป็นต้น

2. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ อาทิ การติดตาม ตรวจสอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมลพิษ งานสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม งานตรวจสอบคุณภาพน้ำ งานตรวจสอบคุณภาพอากาศและเสียง และการบำบัดน้ำเสีย

3. การดูแลรักษาที่สาธารณะ อาทิการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณะประโยชน์

2.6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

1. การจัดการดูแลโบราณสถานโบราณวัตถุ อาทิการบำรุงรักษาโบราณสถาน
2. การจัดการดูแลพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

3. รายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่น (มานิตย์ ผิวขาว: 2549)

โดยทั่วไปแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะพื้นฐานต่างๆเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น โดยการจัดบริการสาธารณะพื้นฐานดังกล่าว ได้แก่ การจัดเก็บและกำจัดขยะสิ่งปฏิกูล การจัดทำท่อระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย การสร้างและบำรุงรักษาถนนและทางเดินเท้า การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน การดำเนินงานต่าง ๆ เหล่านี้ ท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการจัดเก็บรายได้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ซึ่งรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ จะมีแหล่งที่มาแตกต่างกัน ซึ่งโดยหลักแล้วที่มาของรายได้จะมีที่มาจาก 6 ประการด้วยกัน กล่าวคือ 1. รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง (Local Levied Tax) 2. ภาษีและค่าธรรมเนียมที่รัฐบาลจัดเก็บเพิ่มเติม (Surcharge) 3. รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วมอบให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นทั้งจำนวน (Revenue Transfer) 4. รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Revenue Sharing) 5. รายได้อื่นๆ 6. เงินอุดหนุนรัฐบาล

3.1. รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง (Local Levied Tax)

โดยทั่วไปแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีรายได้จากภาษีที่จัดเก็บจากฐานทรัพย์สินที่ตั้งอยู่ในเขตท้องถิ่นตนและค่าบริการที่เก็บจากผู้ใช้บริการสาธารณะที่ท้องถิ่นจัดให้มีขึ้น ดังนี้

รายได้จากภาษีอากร

1) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน

ภาษีโรงเรือนและที่ดินจัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 มีสาระสำคัญ ดังนี้

ภาษีโรงเรือนและที่ดินคือ ภาษีที่จัดเก็บจากโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นๆ กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น โรงเรือน

สิ่งปลูกสร้างอื่นๆ หมายถึง สิ่งปลูกสร้างอื่น ที่ก่อสร้างติดที่ดินถาวร เช่น ท่าเรือ สะพาน อ่างเก็บน้ำ คานเรือ ถังเก็บน้ำขนาดใหญ่ ที่ก่อสร้างติดที่ดินถาวร

ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นๆ หมายถึง ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่น และบริเวณต่อเนื่องซึ่งใช้ด้วยกันกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ที่ดิน หมายความรวมถึง ทางน้ำ บ่อน้ำ สระน้ำ ด้วย

<u>ทรัพย์สินที่ไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน</u> กล่าวคือ ทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นภาษี ได้แก่

(1) พระราชวังอันเป็นส่วนของแผ่นดิน

(2) ทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาล หรือสาธารณะและทรัพย์สินของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ใช้ในกิจการรถไฟโดยตรง

(3) ทรัพย์สินของโรงพยาบาลสาธารณะและโรงเรียนสาธารณะ ซึ่งกระทำกิจการอันมิใช่เพื่อเป็นผลกำไรส่วนบุคคลและใช้เฉพาะในการรักษาพยาบาลและในการศึกษา

(4) ทรัพย์สินซึ่งเป็นศาสนสมบัติอันใช้เฉพาะในศาสนกิจอย่างเดียวหรือเป็นที่อยู่ของสงฆ์

(5) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ซึ่งปิดไว้ตลอดปีและเจ้าของมิได้อยู่เองหรือให้ผู้อื่นอยู่นอกจากคนเฝ้าในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้าง อย่างอื่น ๆ หรือในที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกัน

(6) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างของการเคหะแห่งชาติที่ผู้เช่าซื้ออาศัยอยู่เองโดยมิได้ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรม หรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้

2) ภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีบำรุงท้องที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 มีสาระสำคัญดังนี้

ภาษีบำรุงท้องที่ คือ ทรัพย์สินที่จัดเก็บภาษี จัดเก็บจากที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งโรงเรือนปิดว่าง ที่ดินที่มิได้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ เช่น ที่ดินที่ใช้ทำการค้าการอุตสาหกรรม ที่ทำการเกษตรกรรมซึ่งไม่มีโรงเรือนตั้งอยู่และที่ดินว่างเปล่า ซึ่งมิได้ใช้ประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดิน

<u>ที่ดินที่ไม่ต้องเสียภาษี</u> บำรุงท้องที่ ได้แก่

(1) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งพระราชวังอันเป็นส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(2) ที่ดินที่เป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินหรือที่ดินของรัฐที่ใช้ในกิจการของรัฐ หรือสาธารณะ โดยมิได้ หาผลประโยชน์

(3) ที่ดินของราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในกิจการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือสาธารณะโดยมิได้หาผล ประโยชน์

(4) ที่ดินที่ใช้เฉพาะการพยาบาลสาธารณะ การศึกษา หรือการกุศลสาธารณะ

(5) ที่ดินที่ใช้เฉพาะศาสนกิจศาสนาใดศาสนาหนึ่ง ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของวัดไม่ว่าจะใช้ประกอบ ศาสนกิจศาสนาใดศาสนาหนึ่งหรือไม่ หรือที่ศาลเจ้าโดยมิได้หาผลประโยชน์

(6) ที่ดินที่ใช้เป็นสุสานและฌาปนสถานสาธารณะ โดยมิได้รับประโยชน์ตอบแทน

(7) ที่ดินที่ใช้ในการรถไฟ การประปา การไฟฟ้า หรือการท่าเรือของรัฐ หรือที่ใช้เป็นสนามบินของรัฐ

(8) ที่ดินที่ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนที่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินอยู่แล้ว

(9) ที่ดินของเอกชนเฉพาะส่วนที่เจ้าของที่ดินยินยอมให้ทางราชการจัดใช้เพื่อสาธารณประโยชน์โดย เจ้าของที่ดินมิได้ใช้หรือหาผลประโยชน์ในที่ดินเฉพาะส่วนนั้น

(10) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการขององค์การสหประชาชาติ ทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติ หรือ องค์การระหว่างประเทศอื่น ในเมื่อประเทศไทยมีข้อผูกพันให้ยกเว้นตามอนุสัญญาหรือความตกลง

(11) ที่ดินที่เป็นที่ตั้งที่ทำการของสถานทูต หรือสถานกงสุล ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักถ้อยทีถ้อยปฏิบัติต่อกัน

(12) ที่ดินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3) ภาษีบำรุงท้องถิ่นจากยาสูบและน้ำมัน

4) ภาษีบำรุงท้องถิ่นที่เก็บจากสถานค้าปลีกน้ำมัน

5) ภาษีป้าย

ภาษีป้ายจัดเก็บตาม พ.ร.บ.ภาษีป้าย พ.ศ.2510 มีสาระสำคัญ ดังนี้ภาษีป้าย กล่าวคือ ทรัพย์สินที่จัดเก็บภาษี จัดเก็บจากป้ายแสดงชื่อ ยี่ห้อ หรือเครื่องหมายที่ใช้ประกอบการค้า หรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือโฆษณาการค้า หรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะได้แสดงหรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใดๆ ด้วยอักษรภาพ หรือเครื่องหมายที่เขียน แกะสลัก หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น

ดังนั้น ป้ายที่ต้องเสียภาษีได้แก่ป้ายที่แสดงชื่อ ยี่ห้อหรือเครื่องหมาย ที่ใช้ในการประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่น เพื่อหารายได้หรือโฆษณาการค้าหรือกิจการอื่นเพื่อหารายได้ ไม่ว่าจะได้แสดงหรือโฆษณาไว้ที่วัตถุใด ๆ ด้วยอักษร ภาพ หรือเครื่องหมายที่เขียน แกะสลัก จารึก หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น

ป้ายที่ไม่ต้องเสียภาษี

ป้ายที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีมีดังนี้

(1) ป้ายที่แสดงไว้ ณ โรงมหรสพและบริเวณของโรงมหรสพนั้นเพื่อโฆษณามหรสพ

(2) ป้ายที่แสดงไว้ที่สินค้าหรือที่สิ่งหุ้มห่อหรือบรรจุสินค้า

(3) ป้ายที่แสดงไว้ในบริเวณงานที่จัดขึ้นเป็นครั้งคราว

(4) ป้ายที่แสดงไว้ที่คนหรือสัตว์

(5) ป้ายที่แสดงไว้ภายในอาคารที่ใช้ประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่นหรือภายในอาคารซึ่งเป็นที่รโหฐาน ทั้งนี้ เพื่อหารายได้ และแต่ละป้ายมีพื้นที่ไม่เกิน 3 ตารางเมตรที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ไม่รวมถึงป้ายตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์

(6) ป้ายของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

(7) ป้ายขององค์การที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ และหน่วยงานที่นำรายได้ส่งรัฐ

(8) ป้ายของธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ธนาคารเพื่อการสหกรณ์ และบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

(9) ป้ายของโรงเรียนเอกชน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนหรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่แสดงไว้ ณ อาคารหรือบริเวณของโรงเรียนเอกชน หรือสถาบัน อุดมศึกษาเอกชนนั้น

(10) ป้ายของผู้ประกอบการเกษตรซึ่งค้าผลผลิตอันเกิดจากการเกษตรของตน

(11) ป้ายของวัดหรือผู้ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์แก่การศาสนา หรือการกุศลสาธารณะโดยเฉพาะ

(12) ป้ายของสมาคมหรือมูลนิธิ

(13) ป้ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ปัจจุบันมีฉบับที่ 2) กฎกระทรวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535) ให้เจ้าของป้ายไม่ต้องเสียภาษีป้าย สำหรับ

(ก) ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่รถยนต์ส่วนบุคคล รถจักรยานยนต์ รถบดถนนหรือรถแทรกเตอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์

(ข) ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่ล้อเลื่อน ตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน

(ค) ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่ยานพาหนะนอกเหนือจาก (ก) และ (ข) โดยมีพื้นที่ไม่เกินห้าร้อยตารางเซนติเมตร

6. อากรฆ่าสัตว์

อากรฆ่าสัตว์จัดเก็บตาม พรบ.ควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.2535 มีสาระสำคัญ ดังนี้ ทรัพย์สินที่จัดเก็บภาษี คือ โค กระบือ แพะ แกะ สุกร และสัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้ที่มีความประสงค์จะฆ่า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร และสัตว์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้แจ้งจำนวนสัตว์ที่จะฆ่า วันและเวลาที่จะดำเนินการฆ่าและชื่อของโรงฆ่าสัตว์ ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

7. อากรรังนกอีแอ่น

อากรรังนกอีแอ่นจัดเก็บตาม พ.ร.บ. รังนกอีแอ่น พ.ศ.2540 ใช้บังคับในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดพัทลุง จังหวัดกระบี่ จังหวัดตรัง จังหวัดพังงา จังหวัดสตูล และจังหวัดตราด มีสาระสำคัญ ดังนี้

ทรัพย์สินที่จัดเก็บภาษี คือ รังนกอีแอ่นชนิดที่ใช้กินรัง

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้ได้รับสัมปทาน ซึ่งแต่ละจังหวัดทำได้โดยการประมูลเงินอากรตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศกำหนด

รายได้ที่มิใช่ภาษีอากร

เช่น ค่าธรรมเนียมกำจัดขยะมูลฝอยและปฏิกูล ค่าใบอนุญาตก่อสร้างและปรับปรุงอาคารตามกฎหมายควบคุมอาคาร เป็นต้น

3.2. รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้จัดเก็บเอง

เป็นการจัดเก็บบนฐานภาษีของรัฐบาลกลางแล้วนำมาจัดเก็บให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย

1. ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ท้องถิ่นจะมอบอำนาจให้หน่วยงานของรัฐบาลกลาง คือ กรมสรรพากร ซึ่งจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มอยู่แล้ว จัดเก็บเพิ่มให้ โดยท้องถิ่นยอมให้กรมสรรพากรหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีร้อยละ 3

2. ภาษีธุรกิจเฉพาะ

เป็นการจัดเก็บภาษีจากการบริโภค บริการของธุรกิจในภาคการเงิน ได้แก่ ธนาคาร โรงรับจำนำและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นการค้าหรือหากำไร โดยท้องถิ่นมอบอำนาจให้

กรมสรรพากรจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะเพิ่มเติมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 10 ทั้งนี้ กรมสรรพากรสามารถหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีได้ในอัตราร้อยละ 3

3. ภาษีสุราและภาษีสรรพสามิต

ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสุราและกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิตให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ กำหนดให้กรมสรรพสามิต ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตจัดเก็บภาษีสุราและภาษีสรรพสามิตเพิ่มเติมเป็นรายได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ในอัตราร้อยละ 10 ของภาษีที่จัดเก็บให้รัฐบาล โดยกรมสรรพสามิตหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีได้ในอัตราร้อยละ 5

4. ภาษีการพนัน

ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันกำหนดให้กรมตำรวจจัดเก็บภาษีการพนันจากการเล่น โตแตไลเซเซอร์ สวีป และบุ๊คเมกิ้งในสนามม้า อีกร้อยละ 2.5 ของอัตราที่จัดเก็บให้รัฐโดยให้หักค่าใช้จ่ายไว้ ร้อยละ 5 ของภาษีก่อนนำส่งท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งสนามม้านั้น

5. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน

ตามกฎหมายท้องถิ่นกำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนันต้องเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มเป็นรายได้ท้องถิ่นรายได้แก่ท้องถิ่นอีกร้อยละ 10 โดยให้หน่วยจัดเก็บหักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บร้อยละ 3 ของภาษีก่อนนำส่งท้องถิ่นที่มีการขออนุญาตเล่นการพนันนั้น

6. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา

ตามกฎหมายท้องถิ่นกำหนดให้ผู้ขอใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุราต้องเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มเป็นรายได้แก่ท้องถิ่นอีกร้อยละ 10 โดยให้หักค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บร้อยละ 3 ของภาษีก่อนนำส่งท้องถิ่นที่มีการขออนุญาตนั้น

3.3 รายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วมอบให้เป็นรายได้ของท้องถิ่นทั้งจำนวน

1. ภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน

ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อนกำหนดให้จัดสรรรายได้จากรถประเภทต่างๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามอัตราที่กำหนดใน กฎกระทรวง

2. ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนอสังหาริมทรัพย์

เงินค่าธรรมเนียมการสิทธิและนิติกรรมที่เกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดที่จัดเก็บในเขตเทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็ม

พื้นที่จังหวัดใด ให้กรมที่ดินนำส่งเป็นรายได้ให้แก่เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานครหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่เต็มพื้นที่จังหวัดนั้น

1) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 กำหนดให้แบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มส่วนที่กรมสรรพากรจัดเก็บตามประมวลรัษฎากร (อัตราร้อยละ 6.3) ในแต่ละจังหวัดให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดในจังหวัดนั้นในอัตราร้อยละ 5

2) ค่าภาคหลวงแร่ ตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้แบ่งค่าภาคหลวงแร่ที่กรมทรัพยากรธรณีเก็บในเขต อ.บ.ต. ร้อยละ30 เป็นรายได้ให้แก่ อ.บ.ต.นั้นตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด กำหนดให้แบ่งค่าภาคหลวงแร่ที่จัดเก็บได้ในเขตจังหวัดร้อยละ20 เป็นรายได้แก่ อ.บ.จ.นั้นอีกด้วย

3) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้แบ่งค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่กรมทรัพยากรธรณีเก็บในเขต อ.บ.ต. ร้อยละ 20 เป็นรายได้ให้แก่ อ.บ.ต. นั้นตามกฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด กำหนดให้แบ่งค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่จัดเก็บได้ในเขตจังหวัดร้อยละ 30 เป็นรายได้แก่ อ.บ.จ.นั้นอีกด้วย

4)ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาลอากรการประมงค่าภาคหลวงไม้ ตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินอากรประทานบัตรและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมงค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ที่เก็บในเขตอบต. เป็นรายได้ของอบต.

5) เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้แบ่งเงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติในเขต อ.บ.ต. แก่ อ.บ.ต. นั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกระทรวง

4. รายได้อื่นๆ

1.) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้ท้องถิ่นดำเนินการ

2.) รายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติ

5. เงินอุดหนุนรัฐบาล

รัฐบาลได้จัดสรรเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่นผ่านทางกระทรวงมหาดไทยเป็นประจำทุกปี โดยทั่วไปแล้วเงินอุดหนุนดังกล่าวแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ เงินอุดหนุนทั่วไป และ เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

ผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่องการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยนำเสนอความคิดเห็นของกลุ่มประชากรผู้มีหน้าที่เสียภาษีในเทศบาลเมือง จังหวัดมหาสารคาม เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการชำระภาษีของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นที่ได้จากการสำรวจด้วยแบบสอบถามที่ใช้เทคนิคสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถามประกอบด้วยกลุ่มประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคามจำนวน 14 ตำบล 169 หมู่บ้าน ด้วยวิธีการสุ่มจากประชาชนจำนวน 400 คนโดยมีรายละเอียดดังนี้

ด้านภูมิหลัง ผู้ตอบแบบสอบถามโดยรวมเป็นจำนวน400 คน คิดเป็นร้อยละ 100 กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 211 คน คิดเป็นร้อยละ 52.75 เพศหญิง189 คน คิดเป็นร้อยละ 47.25 ซึ่งมีจำนวนที่ใกล้เคียงกัน

ส่วนใหญ่ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามมีอายุระหว่าง 31-40 ปี จำนวน 109 คน คิดเป็นร้อยละ 27.25 รองลงมา คือ อายุระหว่าง 41 – 50 ปี จำนวน 89 คนคิดเป็นร้อยละ 22.25 อายุระหว่าง 51 – 60 ปี จำนวน 85 คน คิดเป็นร้อยละ 21.25 อายุระหว่าง 60 ปีขึ้นไป จำนวน 55 คน คิดเป็นร้อยละ 14.25 และประชาชนที่น้อยที่สุด คือ ช่วงอายุระหว่าง 15-20 ปี จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 7.75 และช่วงอายุระหว่าง 21 – 300 ปี จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ7.75

ในส่วนระดับการศึกษาส่วนใหญ่ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามจบการศึกษาระดับประถมศึกษาตอนปลาย จำนวน 156 คน คิดเป็นร้อยละ 39 รองลงมาคือประถมศึกษาตอนต้น จำนวน 106 คน คิดเป็นร้อยละ 26.50 ปริญญาตรี จำนวน 72 คน คิดเป็นร้อยละ 18 อนุปริญญาหรือ ปวส. จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 15.00 ปริญญาโท จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 0.75 และประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามที่จบการศึกษาในระดับที่น้อยที่สุด คือ คุณสมบัติอื่นๆจำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 0.75 และนับถือศาสนาพุทธทั้งหมด จำนวน 400 คน คิดเป็นร้อยละ 100 จากการสำรวจประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีในเขตเทศลาบเมืองมหาสารคาม พบว่า ผู้ตอบแบสอบถามด้านอาชีพส่วนใหญ่ประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามมีอาชีพค้าขาย จำนวน 252 คน คิดเป็นร้อยละ 63.00 รองลงมาของประชาชนผู้ตอบแบบสอบถาม คือ ผู้ประกอบธุรกิจบริการ จำนวน 76 คนคิดเป็นร้อยละ 19 ผู้ประกอบอาชีพด้านธุรกิจอุตสาหกรรม จำนวน 50 คน คิดเป็นร้อยละ12.50 ผู้ประกอบอาชีพพนักงานลูกจ้างบริษัทเอกชนและ ผู้ประกอบอาชีพรับราชการหรือรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงาน

ของรัฐ อาชีพละ จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 2.5 และประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามที่มีจำนวนน้อยที่สุด คือ อาชีพเกษตรกรรม จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 0.5

ตอนที่ 2 ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี

จากการสำรวจความรู้ความเข้าใจของประชาชนผู้มีหน้าที่เสียภาษีในเขตเทศบาลเมือง จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ประชาชนทราบดีว่าท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีป้าย และมีความเข้าใจเป็นอย่างดีว่าผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้กับท้องถิ่น คือผู้ที่มีรายได้ในปีภาษีนั้นๆ และหากจะเรียงลำดับความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการชำระภาษีโดยเรียงลำดับจากน้อยไปหามากได้ดังแสดงในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 ความรู้ความเข้าใจในการจัดเก็บภาษี

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาษี	ตอบถูก	ตอบผิด
ภาษีที่จัดเก็บจากท่านในปัจจุบัน คือ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย ภาษีโรงเรียนและที่ดิน	350 (87.50%)	50 (12.50%)
ผู้มีหน้าที่เสียภาษี คือ ผู้ที่มีรายได้ในปีภาษีนั้น	225 (56.25%)	175 (43.75%)
ภาษีบำรุงท้องที่ คือ ภาษีที่เก็บจากเจ้าของที่ดิน	375 (93.75%)	25 (6.25%)
ภาษีป้าย คือ ภาษีที่เก็บจากเจ้าของป้าย	362 (90.50%)	38 (5.00%)
ภาษี โรงเรือนและที่ดิน คือ ภาษีที่เก็บจากเจ้าของที่ดินที่มีโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างในครอบครอง	380 (95.00%)	30 (5.00%)
เอกสารที่ต้องนำมาแสดงในการชำระภาษี ได้แก่ สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาบัตรประชาชน	370 (92.50%)	30 (7.50%)
ภาษีที่เก็บจากท่านจะนำกลับมาพัฒนาที่ดินของท่าน	282 (70.50%)	118 (29.50%)
ท่านทราบวิธีการ และขั้นตอน การชำระภาษีเป็นอย่างดี	240 (60.00%)	160 (40.00%)
การประเมินภาษีบำรุงท้องที่จะมีการปรับราคาการประเมินทุก3ปี	215 (53.75%)	185 (46.25%)

ผู้มีหน้าที่เสียภาษีบำรุงท้องที่ ต้องชำระภาษีได้ตั้งแต่เดือน มกราคม-เมษายน ของทุกปี	300 (75.00%)	100 (25.00%)
ผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้าย ต้องชำระภาษีภายในเดือนมีนาคมของทุกปี	275 (68.75%)	125 (31.25%)
ผู้มีหน้าที่เสียภาษีโรงเรือน และที่ดิน สามารถเสียภาษีได้ตั้งแต่เดือน มกราคม-กุมภาพันธ์ของทุกปี	283 (70.75%)	117 (29.25%)
ถ้าเจ้าหน้าที่ประเมินภาษีและผู้เสียภาษีไม่พอใจสามารถอุทธรณ์ค่าภาษีได้	190 (47.50%)	210 (52.5%)

ที่มา : จากการสำรวจด้วยแบบสอบถาม

ตอนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการชะรำภาษี

จากผลการสำรวจ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือในการชะระภาษีเป็นอย่างดีเสมอมาและเห็นว่าการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีบำรุงท้อง ภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือภาษีป้ายล้วนแต่มีความเหมาะสมดี อีกทั้ง ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนในการชะระภาษี ระยะเวลาในการยื่นชำระภาษี และเกณฑ์ในการประเมินภาษีก็ล้วนเหมาะสมดีสอดคล้องกับสภาวะและ เศรษฐกิจของสังคมแล้ว และหากจะเรียงลำดับของสภาพปัญหาและอุปสรรคของประชาชนการชำระภาษีโดยเรียงลำดับจากน้อยไปหามากได้ดังที่แสดงในตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 ปัญหาและอุปสรรคในการชำระภาษี(ด้านประชาชนผู้เสียภาษี)

ปัญหาและอุปสรรคในการชำระภาษี	ใช่	ไม่ใช่
ด้านประชาชนผู้เสียภาษี ท่านให้ความร่วมมือในการชำระภาษีเป็นอย่างดีตลอดมา และสม่ำเสมอ	380 (95.00%)	20 (5.00%)
การชำระภาษีบำรุงท้องที่มีความเหมาะสม	210 (52.5%)	190 (47.50%)
การชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินมีความเหมาะสม	276 (69.00%)	124 (31.00%)
การชำระภาษีป้ายมีความเหมาะสม	237 (59.25%)	163 (40.75%)
ขั้นตอนและวิธีการยื่นแบบแสดงรายการมีขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยาก	286 (71.50%)	114 (28.50%)

ระยะเวลาในการยื่นชำระภาษีมีความเหมาะสมดี	265 (66.25%)	135 (33.75%)
เกณฑ์การประเมินมีความเหมาะสม และสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ	301 (75.25%)	99 (24.75%)
การทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี มีประสิทธิภาพ	265 (66.25%)	135 (33.75%)

ที่มา : จากการสำรวจด้วยแบบสอบถาม

และจากผลการสำรวจประชาชนผู้ชำระภาษีให้กับเทศบาลเมืองมหาสารคาม พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่พึงพอใจในการชำระภาษีไม่ว่าจะในด้านตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่และสถานที่ในการชำระภาษีต่างๆโดยไม่รู้สึกว่าการไปชำระภาษีเกิดเป็นปัญหาหรืออุปสรรคแต่อย่างใด และหากจะเรียงลำดับความพึงพอใจของประชาชนการชำระภาษีโดยเรียงลำดับจากน้อยไปหามากได้ ดังนี้ ดังแสดงในตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 ปัญหาและอุปสรรคในการชำระภาษี(ด้านเจ้าหน้าที่และเทศบาล)

ปัญหาและอุปสรรคในการชำระภาษี	ใช่	ไม่ใช่
ด้านเจ้าหน้าที่และเทศบาล -สถานที่ชำระภาษีกว้างขวาง และ มีความสะดวกสบาย	350 (87.50%)	50 (12.50%)
สถานที่ชำระภาษีมีการอธิบายขั้นตอนและวิธีการชำระภาษีที่เข้าใจง่าย	378 (94.50%)	22 (5.50%)
-เจ้าหน้าที่ให้บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส วาจาสุภาพ และมีมนุษย์สัมพันธ์	301 (75.25%)	90 (22.50%)
-เจ้าหน้าที่สามารถให้คำแนะนำและช่วยแก้ปัญหาเกี่ยวกับการชำระภาษีเป็นอย่างดี	280 (70.00%)	120 (30.00%)
-การจักเก็บภาษีของเทศบาลมีความถูกต้องและเป็นธรรม	274 (68.50%)	126 (31.50%)
-การจัดเก็บภาษีของเทศบาลมีความโปรงใส และยุติธรรม	297 (74.25%)	103 (25.75%)
-การลดหย่อนภาษีมีการปฏิบัติกันอย่างถูกต้องตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้	258 (64.50%)	142 (35.50%)

ที่มา : จากการสำรวจด้วยแบบสอบถาม

ข้อเสนอแนะ

1 ข้อเสนอแนะต่อการจัดเก็บภาษี

1) เมื่อพิจารณาองค์ประกอบเรื่องรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า รายได้ทั้งหมดขององค์กรปกครองส่วนท้องที่จัดหาเองได้นั้นค่อนข้างน้อยมากเมื่อเปรียบกับรายได้ของรัฐบาล จึงแสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังพึ่งพาตนเองไม่ได้ในทางภาษีอากร ดังนั้น รัฐบาลควรมีการกำหนดให้มีการเพิ่มอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรให้กับท้องถิ่นและต้องส่งเสริมขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น

2) การกำหนดอำนาจในจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองท้องถิ่น ตามที่เป็นอยู่ในกฎหมายปัจจุบัน อยู่ในภาวะที่ไม่เป็นระบบ สับสน ไร้หลักการและในบางกรณีก็ไม่เหมาะสม และก่อเกิดปัญหาในทางปฏิบัติมาก เนื่องจากการได้มาซึ่งอำนาจตามกฎหมายในการจัดเก็บภาษี และรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผลจากการยื้อแย่งอำนาจกันเป็นเรื่องๆ เป็นครั้งๆ และเป็นกรณีๆไป แม้ฝ่ายผู้ต้องการให้มีการกระจายอำนาจจะทำได้สำเร็จ คือผ่านกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีและรายได้ได้มากขึ้น แต่ก็ได้อำนาจในการจัดเก็บภาษีมาแบบไม่เป็นระบบ มีความสับสนมาก และบางกรณีก็ก่อเกิดปัญหาในทางปฏิบัติมาก เพราะเป็นการได้มาทีละเรื่อง ทีละกรณี ทีละภาษี โดยมิได้มีการดูโดยรวมอย่างเป็นระบบ ดังนั้นจึงขอเสนอให้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าวและให้ออกกฎหมายใหม่ เรียกว่า พ.ร.บ.รายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมอบอำนาจในการจัดเก็บภาษีให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้กำหนดหลักการ เหตุผล ขอบเขตอำนาจของภาษี ถือเป็นแม่บทที่มอบอำนาจเรื่องภาษี สำหรับรายละเอียดการปฏิบัติในแต่ละภาษี ให้ออกเป็นกฎหมายเฉพาะของภาษีนั้นๆ ทำนองเดียวกับที่มีอยู่แล้ว สำหรับภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย เป็นต้น (การศึกษาวิจัยของสถาบันพัฒนาสยาม, 2558)

3) เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ไม่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดเก็บภาษี หลายแห่งมีเจ้าหน้าที่และอุปกรณ์ไม่เพียงพอ หลายแห่งยังขาดระบบงานจัดเก็บที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายต้องระหนักถึงภาระหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีว่ามี ความสำคัญมาก ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่มรความรู้และความเข้าใจในการจัดเก็บภาษี อีกทั้งต้องสนับสนุนให้มีอุปกรณ์และเครื่องมือที่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยถือเป็นภารกิจ ที่สำคัญอย่างหนึ่ง

2. ข้อเสนอแนะต่อเทศบาล

1) เทศบาลควรจัดให้มีบุคคลากรลงพื้นที่ให้ความรู้ความเข้าใจและให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการชำระภาษีให้กับประชาชนมากยิ่งขึ้น

2) เทศบาลควรกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีให้มีความยืดหยุ่นได้ ยกตัวอย่างเช่น ในช่วงเดือนมกราคม – เมษายน ของทุกปีเป็นช่วงแห่งหารชำระภาษี อาจกำหนดให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานถึงหกโมงเย็นเพื่อให้ความสะดวกแก่ประชนชน

3) เทศบาลควรมีการปรับปรุงและพัฒนาข้อมูลฐานภาษีให้ครบถ้วน เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและเร่งรัดการจัดเก็บภาษี

4) เทศบาลควรจัดทำป้าย โฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงหน้าที่การชะรำภาษีและประโยชน์การจากชำระภาษีหลายๆจุด

5) เทศบาลควรส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

บรรณานุกรม

การศึกษาวิจัยของสถาบันพัฒนาสยามในเรื่องเกี่ยวกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สืบค้นจาก http://www.siamdi.com/view.article.php?articleid=0001 . เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2558.

มานิตย์ ผิวขาว . (ม.ป.ป.). **เอกสารประกอบการสอน รายวิชา 962 322 การคลังท้องถิ่น (Local Fiscal)**. สาขาเศรษฐศาสตร์ วิทยาเขตหนองคาย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

สุพจน์ แสงฉาย. (2537). **ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพจัดเก็บภาษีของเทศบาลเมืองลำพูน**. การค้นคว้าแบบอิรสะ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508 รวมฉบับแก้ไขเพิ่มเติม: กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2525) ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508: ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การลดหย่อนไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2525 http://account.friend.co.th/126.html สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2558

Ratchadamnoen Avenue and the Community Development : A Case Study of the Ratchanadda Temple's Community

Kanitha Chitchang*

Abstract

This article is one part of the research "Ratchadamnoen Avenue and It's Transition During 2457 – 2557 B.E."(1914 – 2014). The purpose of this article is to suggest further more information to the main research "Ratchadamnoen Conservative Renewal and Development" written by the National Economic and Social Development Committee since 2553 B.E.(2010) Which is a survey research to look for the requirement of the stakeholders on those communities around. Ratchadamnoen Avenue ,who are effected by the Conservative and Renewal Rattanakosin Island's Master Plan from the Royal Thai Government by the year 2544 B.E.(2001). The aim of this plan is to renovate and transform "Rattanakosin Island" from the bureaucratic and business area into a beautiful place of historical and cultural center. The conclusion of this research especially for the "Ratchanadda Temple's community, is the people who live in this community have to participate with the Government to achieve this plan. After the discussion among the stakeholders, the common people of community urge the officials that they need the infrastructure development and the safety from crime. Actually, the conclusion of the research is quite true. But more than that, the community needs the security of their career lives, which are depends on the activities from the people who use to work in the building alongside the Ratchadamnoen Avenue. since the General Phibunsongkhram Regime. Later on,the Crown Property, who is the great land lord in this community and owned the buildings along Ratchadamnoen Avenue. did not extend the contract to the renters from 2532 B.E. (1989).First case was Chalermthai Theater. Since then, the dynamic of trade in this community were slow down. The people who are traders felt insecure for their career lives up to present. For the good governance, there are many ways to help the community and to achieve the master plan of "Ratchadamnoen Conservative Renewal and Development" Firstly the traders who are the majorities in this community should discuss with the committee of the community and try to negotiate with the Crown Property to rent some area out door from the main buildings alongside Ratchadamnoen Avenue on the lower price to construct the sheds in an old fashion design to sell foods. Secondly, the traders prepare the front side of their houses to decorate the shed in an old fashion back to the period of King Rama V to sell foods. Thirdly is to use "Lod Canal" to be a place similar to the floating market. These concepts will be the first step of out door activities in the paradigm of "An Old town through Story Telling" from the participate of the community.

Keywords: Ratchanadda Temple's community/ Crown Property/ Ratchadamnoen Avenue/ Thailand

* *Lecturer, History Department, Faculty of Social Sciences, Kasetsart University.*

Research methodology,

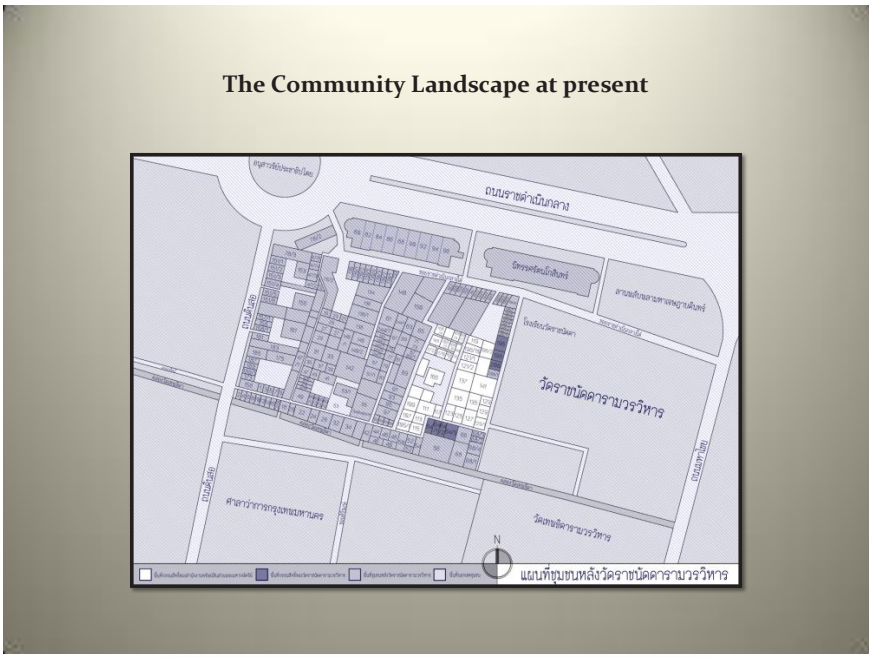
This article use historical methodology especially in depth interviewed key man performance in the Ratchanadda Temple's Community, as well as primary sources and secondary sources. To achieve Good Governance in community development, the stakeholders in the case study of Ratchanadda Temple's community such as Crown Property, Common people who are dwellers and Ratchanadda Temple, have to participate and plan how to share the historical activities or local wisdom through the community (or out door activities).

Historical Back Ground around Ratchadamnoen Avenue.

The land used around "Ban Panthom" district were changed from paddy fields to residents area after King Rama V constructed Ratchadamnoen Avenue.(The Royal Thai Government Gazette, Volume 16: 276).These areas were divided to the land rights of the Crown Property, Ratchanadda Temple, the families of the Governor officials ,who worked in the Ministry offices around Grand palace and common people. The purposes of the Ratchadamnoen Avenue. construction project was to connect with the Grand Palace from the south and Ananda Samakhom Throne Hall in the north part of Rattanakosin Island, and also founded the luxuries trade area as same as Champs-Élysées Avenue in France, but it wasn't achieved at that time. Because before 2484 B.E.(1941) in General Phibunsongkhram Regime neither the building along Ratchadamnoen Avenue. nor the Avenue not constructed yet. Almost of people who lived around here did not pay attention for the Ratchadamnoen Avenue because the area around Brahmin Swing (Giant Swing) in the southern part of Ratchadamnoen Avenue was the center of Bangkok. From this land scape, Ratchanadda Temple and houses over there have to turn their front doors to the south or to the area of Brahmin Swing, which have met the "Lod canal". This canal connected with the Chao Phraya River. They used these branches of "Lod canals" for transportation and route for trade more than road.(Bunjobsilp, Issara, 2013, August 12, interview). The branches of "Lod canals" are around their houses, which it can be seen as narrow path around community after the branches of "Lod canal" ran dry at present time. (Bunjobsilp, Issara,2013, August 12, interview). Since then people who lived around this area did not call their residents area "community" but used the name of "Trok[1] Wat Ratchanadda" instead. Until the Bangkok Province was changed from "the city municipal" to be Bangkok Metropolitan Administration , Bangkok territory was divided into districts and sub districts. General Chamlong Srimuang was elected as a First Bangkok Provincial Governor, under the National Government Organization Act, BE 2528 (1985) (History of Bangkok Metro Politan, www.http://203.155.220.230/m.info/bmahistory/, and Organization of the government of Thailand, https://en.wikipedia. org/wiki.) "Trok Wat Ratchanadda" or "Soi Damnoen Klang Tai" had registered under the National Government Organization Act. and turned to be "Ratchanadda Temple's Community" since 2535 B.E.(1992). The structure of this community was combined with the lock of buildings and houses which located behind the main building along Ratchadamnoen Avenue. The landscape of Ratchanadda Temple's community is a square shape with 2.3 acres (5 Rai and 3 ngan). There is Ratchadamnoen Avenue. in the north, Mahachai Road in the

[1] *Trok is Thai word means narrow path.*

east, Dinsor Road in the west and Bamroongmuang Road in the south. At present there are 171 houses. Those houses belongs to Private owns 128 houses, belongs to the Crown Property 36 houses, belongs to Ratchanadda Temple 7 houses. The populations are amount 1026 persons which are 487 men and 539 women. More than half of populations here are traders (Tanakorn Sawaruck,, n.d., Unpublished manuscript.).



The picture showed **the narrow path**, which it used to be branch of **"Lod Canal"** : Taken 2555 B.E.(2012)

Lod Canal in the southern part of Ratchaanadda Temple's Community

Liveliness of the Ratchanadda Temple's community

After 2484 B.E.(1941) General Phibunsongkhram completed the construction of the buildings along the Ratchadamnoen Avenue and fixed the surface of the streets. At that time the business activities has grown up. The main buildings along Ratchadamnoen Avenue were belongs to the Crown Property. Around 2490 B.E.(1947) the owner of Chalermthai Theatre rented the first lock of the main building from the Crown Property and started a stage musician show. A lot of people came here to see shows. The owner of business companies who rented these buildings next door from Chalermthai Theatre were Home of English tutorial school, Nuansri Restaurnt[2], Raja Furniture Company, Teijin Tetoron (Thailand) Co., Ltd. (founded in 1967) , Thai Military Bank, The Government Housing Bank, The Laem Thong Bank.

Daughter of Khun Srisakorn [3], Bunjobsilp Issara, started her first career as ball room dancing teacher on the second floor of this building when she was 18 in 2484 B.E. (1941).The ball room dance was very famous and very attractive for the new generation especially the business persons[4], who use the leisure time to practice dancing in the evening. At the same time the first lady "Tan pu ying Laied Phibunsongkhram" supported this kind of dancing. Bunjobsilp said, she took the reward from General Phibunsongkhram's wife in the "Winter Fair" at Suan Amporn Palace. (Bunjobsilp, Issara,(2013, August 12: interview). From this time a dynamic of trading grew up. Some of land ownership behind Chalermthai Theatre started to build the buildings around 7 unites for sale. Some of the oversea Chinese had bought it. They used the building for resided and traded. Such as "Ton Bogu" Chinese woman who followed her husband from Hainan bought one unit. She resided at second floor and sold soft drinks down stair. Her customers were the people who work around there and people from Chalerm Thai Theatre. She said she open the shop from 4.00 am to 10.00 pm. The small buildings for trade are expanded. Some were constructed closely at the backside of the main buildings along Ratchadamnoen Avenue. All of traders sold foods such as Chinese noodles, Thai foods, hair salon and groceries shop. The customers were either from the people who worked in the Ratchadamnoen building or the officials from the Bangkok Metropolitan Administration , which located in the southern part of the community.

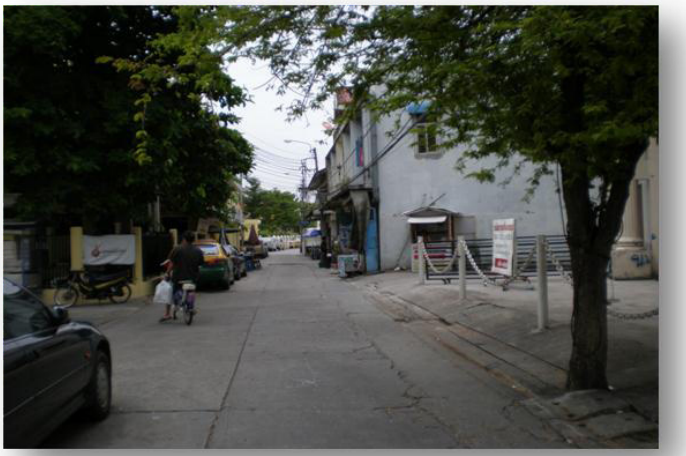
---

[2] *Nuansri Restaurant and Raja Fueniture were closed around late 2520s B.E. Maria Chinese Restaurant took place.*
[3] *Khun Srisakorn was the Government official, who work for the Revenue Department.*
[4] *Such as Cabin crew, Company employee.*

Khun Sri Sarakorn and his wife

Bunjobsilp Issara, Daughter of Khun Srisakorn

Ton Bogu and her family



Right hand side is the building which Ton Bogu bought the second unite. The building on the left hand side belongs to Crown Property, Now used as "the Nitas Rattanakosin Exhibition Hall"

The well known restaurant at the western corner close to the "Dinsor Road" and. Ratchadamnoen Avenue was "Sorn Dang" Restaurant. This restaurant opened daily from 10.00 am – 10.00 pm. Behind Sorn Dang restaurant there was a small hotel. Not far from this area there were 2 famous night clubs, Moulin Rouge and Lolita and another Cinema theatre "Moon Light"[5]. It made Ratchadamnoen Avenue to be a night - lives area during 1970s – 1980s.

Besides trading activities there were 3 schools in Ratchaanadda Community. First one belongs to Ratchanadda Temple. The second one and third one belongs to the families of the Government Officials. The second one was "Supamas Pittayakom" belongs to "Phraya Laksaman" family. The third one was "Yaung Wattana" belongs to Leelabutra families.[6] All of these schools served the children who live in the community and nearly.

Rajanadda Temple's Community and its transition.

2544 B.E. (2001), the Royal Thai Government has launched the Master Plan of the Conservative and Renewal Rattanakosin Island's. This plan came from the 200th Rattanakosin Anniversary Celebration in 2525 B.E.(1982). At that time there were crucial economic context's transition in Thailand. The dependence economic of Thailand especially in the part of the agricultural - trans formed products export were reduced. Because it's prices was effected from the world petroleum crisis and from the inflation. (The evolution of economic and society development in Thailand from http://www.nesdb. go.th/: [10] – [11]). Even though the Thai Government confronted the economic crisis, but at that time the total number of tourists came in Thailand increased each year since 2525 B.E.(1982), to participate the 200th Rattanakosin

[5] *It was renovated and changed the name to "Paradise Theatre" since 2520s B.E. and was closed 2530s B.E.(1980s)*
[6] *The school was closed in the late 2510s B.E.(1970s) and the owner's heir moved out since 1980s.*

Anniversary Ceremony. This phenomena made Thai Government supported tourism industries under the policy of Thai National tourism (Attachack Sattayanuruck, 2015 from www.bangkokbiznews.com/), which based on the historical and cultural ways of lives in Thailand.

Thai Government retrieved the policy of conservation an old town and old buildings since 2525 B.E. (1982) from the UNESCO. (Somchat Jungsiriaruck, 2555, from http://www.muangboranjournal.com/). The Government mixed the policy from UNESCO with an idea of Thai National Tourism, which mention above. Since then, the "Ratchadamnoen Conservative Renewal and Development" was fixed in the 8th of Economic and society development plan.(The 8th Economic and society development plan, 1997 – 2003, http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=90)

Before this Master Plan was used, the Crown Property started to terminate the contract to their clients who rented the Main building in front of Ratchanadda Temple's Community. The first renter of the Crown Property's building was the owner of Chalerm Thai Theatre. They move out in the year 2532 B.E. (1989).The monument of King Rama III was constructed instead. This area was built as a Gate of the Bangkok city instead of Brahman Swing area as it used to be in the early of Rattanaksin Era. After that, another renters have to move out from these blocks of building. This phenomena effected another small buildings connected at the back side, which have to demolition. It's mean some of small traders who get used to sell foods and owned the grocery shops had to move out also. The Crown Property renovate all of their buildings, and used it as Exhibition Hall "Nitas Rattana Kosin". The Ministry of Cultural rented another lock of buildings for display ASEAN art gallery. This circumstances effected the security of career lives of the people in Ratchanadda Temple's Community. Because the majority of people in this community are traders and their income were reduced.

The core causes effected the security of Ratchanadda Temple's community career lives

The core cause effected the security of Ratchanadda Temple's community career lives was the Master Plan from the Royal Thai Government started from 2544 B.E. (2001).The aim of this plan was to conserve the historical area that mention above. This master plan was related the two acts of city planning year 2518 B.E.(1975) and 2549 B.E. (2006), which to control the growth of the Bangkok city, and made the Bangkok Metropolitan to be a good - living city. (The National Economic and Social Development Committee, 2553: 4-2). It's concept were to fix the landscape planning around the Ratchadamnoen Avenue and divided the land use into two parts. Firstly, was used for the Royal Ceremony. The center of the ceremony was the Jesada Bodin Square. Secondly, was used as community's residents area. This area is behind the Ratchaadamnoen Main Buildings.The process to run this plan started from April,20 2547 B.E. the Cabinet approved for founding the committee to manage and develop special area on Ratchadamnoen Avenue During 2544 – 2551 B.E.(2001 – 2008), there were 9 projects to develop this historical area. These projects were:

- The project of the construction of the honor square of His Majesty King Bhumibol Adulyadej
- The project of the Jesada Bodin Square improvement
- The project of the walking terminal under the Ratchadamnoen Ave. near the Democracy Monument.
- The project of the Ratchadamnoen Avenue surrounding development.
- The project of the Ratchadamnoen Avenue Building renovation.
- The project of the Ratchadamnoen Avenue Building nearly Democracy Monument renovation.
- The project of the walking terminal under the Ratchadamnoen Avenue near the Royal Plaza (Sanamluang)
- The project of the Kaosan Road renovation.
- The project of the backside area behind Ratchadamnoen building development.

At present time only the project of Jesada Bodin Square improvement was completed. (the National Economic and Social Development Committee, 2553: ค.1 – ค.2).

Since 2552 B.E(2009) up to present. the National Economic and Social Development Committee employed "A – Seven Corporation" Company to do the survey research to seek for the requirement of each community to achieve the master plan. The researcher retrieved the main idea of master plan to set the communities' activities as a live museum in two ways. Each community have to choose one from the choices below:

Firstly, was the concept of "An Old town through Story Telling" mean the tourists can walk around community and see the real ways of lives in old place which it has it's own historical back ground. The tourists can buy souvenir or foods from the community.

Secondly, was the concept of " Walk along the Fence, Tour around the City" this concept was to promote the special route to visit the Government's old building or Temples and invite the people from the communities around these places to sell foods or souvenir, to stimulate the economic. Finally, people from Ratchanadda Temple's Community chose the first concept, "An Old town through Story Telling" . Every body hope that it will be the route of sight seeing tour around the community. But on the contrary, since the report was finished in 2553 B.E. (2010), there was no activities around the community. The majority of dwellers in Ratchanadda Temple's Community who are traders are still do there own ways. The customers are still the officials who work in Bangkok Metropolitan Office and the staffs who works for the Crown Property, at the "Nitas Rattanakosin exhibition Hall".

How to solve this problem is to trace back the results from the research. There are four weak points of this research. Firstly, the concept of live museum did not come from the community. It was the strategy of the Government to stimulate the economic from tourists, Secondly, are tools and methodology. Because there are less key man performance who can share the information in holistic. It was found that some of traders and renters were not selected as key man performance to inform the

information to the researcher. Key performance actually were the head of community. They did not inform the in depth problem about the community's career lives which was effected from the master plan. Thirdly, it neither lacked the mechanism to follow up the work plan nor the mechanism to evaluate the out put. Fourthly, it lacked the capital fund.

Suggestions

To solve these problems I mentioned above. The stakeholders in this community have to discuss and try to get the limitation out. Firstly, the head of community have to do more P.R. (Public Relations) the activities in the community to all of the dwellers. Secondly, the stakeholders in the community have to follow up the plan "An Old Town Through Story Telling" and activities from plan. Thirdly, the stakeholders have to donate fund for helping community to run activities from plan.

There are 3 ways to achieve the plan of "An Old Town Through Story Telling". Firstly, the traders who are the majorities in this community should discuss with the head of the community and try to negotiate with the Crown Property to rent some area out door from the main buildings alongside Ratchadamnoen Avenue on the lower price to construct the sheds in an old fashion design to sell foods. There are many styles of shed that has not too much price such as the good samples from pictures below

Retrieved 3 June 2016 from : www.waraporn_ink.blogspot.com,

Shed.Retrieved 3 June 2016 from : www.emagtravel.com

Shed Retrieved 3 June 2016 from : www.thaider.com

Secondly, the traders prepare the front side of their houses to decorate the shed in an old fashion back to the period of King Rama V to sell foods. Such as the sample pictures of Banmai Market in Chachoengsao Province below;

Shops from Banmai Market, retrieved 3 June 2016 from www.travelthaimagazine.com

Community shop, retrieved 3 June 2016 from www.Sudsapda.com

Thirdly, is to use "Lod Canal" to be a place similar to the floating market. These concepts will be the first step of out door activities in the paradigm of "An Old town through Story Telling" from the participate of the community. Similar to the picture below;

***Sanamluang in the past**, retrieved 3 June 2016 from www.dek-d.com*
*Compare with **"Lod Canal"***

Lod Canal Retrieved 3 June 2016 from www.uamulet.com

Conclusion

The Good Governance for community development in this article is the stakeholders in the community, which are the Crown Property, head of community, the traders and renters have to participate all of the processes of the development program. All of them have to plan and zone the historical spaces for sight seeing tour around the community. Under the theme of "An Old town through Story Telling" which was chosen by the community. To achieve all of these plans is to get the limitation out. Firstly, the head of community have to do more P.R. (Public Relations) the activities in the community to all of the dwellers. Secondly, the stakeholders in the community have to follow up the plan "An Old Town Through Story Telling" and activities from plan. Thirdly, the stakeholders have to donate fund for helping community to run activities from plan.

To follow the plan, the head and committee of the community have to negotiate with the Crown Property for rent the clearing space between Ratchadamnoen Buildings in low price to construct the sheds in old fashion style for selling foods. This project won't take much prices. Because they can use the recycle woods. The traders have to decorate the front space of their houses to be a small old fashion shed for selling foods and drinks in the same style of Banmai Market in Chachoeng Sao Province. The last one is to renovate Lod Canal to be a floating market as same as in the era of the King Rama V. If they can do all of these processes and P.R. this local wisdom widely. They can solve the problems of the insecure of their career lives and achieve the Rattanakosin Island Conservative and Renewal Master Plan also.

References

Choksuansub, Yuwaree. (2016). *Entertainment Businesses during Americanization era, A.D.1957- 1977.***The Second SMARTS Conference**. Retrieved 17 March, from http://www.smartssociety.com/file_upload/article/2-2.pdf .[in Thai]

Community shop, retrieved 3 June 2016 from www.Sudsapda.com

The evolution of economic and society development in Thailand from :http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/academic/14/data_0411010514.pdf retrieved 17 March 2016.[in Thai]

*The History of Bangkok Metro Politan***,** from www.http://203.155.220.230/m.info/ bmahistory/ ,Retrieved 6 March 2016 [in Thai]

Issara, Bunjobsilp. (Interviewed, 12 August 2013 and 15 July 2013)

Jinnipa Porntitisan, (Interview 5 June 2016)

Jungsiriarack,Somchat. *Believe and Concept of Conserved the Archeology Site in Thailand. Retrived March,2016, 18* from *http://www.muangboranjournal.com/* .

Kanjana Porntitisan, (Interview 5 June 2016)

Kesarin Hansakul, (Interview 5 June 2016)

Lod Canal. Retrieved 3 June 2016 from www.uamulet.com

Mayuree (Interviewed, 31 December 2012)

National Economic and Social Development Committee.(2553). Ratchadamnoen Conservative Renewal and Development.[in Thai]

*Organization_of_the_government_of_Thailand***,** from https://en.wikipedia.org/wiki/ Organization, Retrieved 7 March 2016.[in Thai]

The Rajadamnern Ave. **The Royal Thai Government Gazette**, *Construction.* 16(276), (in Thai)

Sanamluang in the past, retrieved 3 June 2016 from www.dek-d.com

Sattayanuruck,Attachack.(2015,March 27). *The Final Wave of the Middle Class in Thai Society(4)*. retrieved 17 March 2016 from http://www.bangkokbiznews.com /blog/detail/634103..[in Thai]

Sawaruck,Tanakorn,n.d. et.al.*Rajanadda Temple's Community's Self Sufficiency Master Plan Report.n.p.Unpublished manuscript*

Shed Retrieved 3 June 2016 from : www.thaider.com

*Shed.*Retrieved 3 June 2016 from : www.emagtravel.com

Shops from Banmai Market, retrieved 3 June 2016 from www.travelthaimagazine.com

Sugul Porntisan. (Interviewed, 6 April 2012, 5 June 2016))

To Bogu. (Interviewed, 31 December 2012)

การจัดสวัสดิการโดยชุมชน กรณีศึกษา บ้านฮองฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์*

คะนอง พิลุน**

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชน และเพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการโดยชุมชน พื้นที่บ้านฮ่องฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยวิธีการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) จากคณะผู้บริหาร ข้าราชการ ประธานชุมชน คณะกรรมการกองทุนฯ และผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชนบ้านฮ่องฮีได้แก่ 1) การจัดสวัสดิการบนฐานอุดมการณ์/ศาสนา 2) การจัดสวัสดิการบนฐานการผลิต/ธุรกิจชุมชน 3) การจัดสวัสดิการบนฐานของผู้สูงอายุ 4) การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน 5) การจัดสวัสดิการบนฐานของการพัฒนา และ 6) การจัดสวัสดิการบนฐานของทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม โดยภาครัฐและท้องถิ่นมีส่วนสำคัญในการหนุนเสริม สนับสนุน อำนวยความสะดวก ให้คำปรึกษาต่อกิจกรรมต่างๆ ซึ่งมีเงื่อนไขที่สำคัญคือการสร้างกระบวนการเรียนรู้ ที่สนับสนุนให้เกิดการกระบวนการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมขององค์กรในชุมชน

คำสำคัญ: สวัสดิการ/ สวัสดิการชุมชน

Community Welfare Management: A Case Study of Honghee Vinllage, Yangtarad Sub-District, Yangtarad District, Kalasin Province

Kanong Pilun***

Abstract

The objective of this research is to study the model as well as to analyze (to study) the problem and the development of Community Welfare Management at Honghee Vinllage, Yangtarad Sub-District, Yangtarad District, Kalasin Province. The research is carry out by an In-depth interview method and focus group discussion from the key executives, government officers, welfare fund committees and leaders in the community, and underprivileged people. The results show that the model of

---

* *บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง การจัดสวัสดิการโดยชุมชน กรณีศึกษา บ้านฮองฮี ต.ยางตลาด อ.ยางตลาด จ.กาฬสินธุ์*

** *ผู้ช่วยศาตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

*** *Asst.Prof., College of Politics and Governance, Mahasarakham University.*

Community Welfare Management base on 6 factors: 1)culture/religion 2) community enterprise 3) senior citizen 4) community finance 5) community development and 6) natural resource/environment. The local administration and government sector are also seen as key players in enhancing, supporting, facilitating and providing the consultation and the implementation for the learning process and the participation of the organization in the community.

Keywords: Welfare/ Model of Community Welfare

บทนำ

การจัดสวัสดิการสังคมในปัจจุบันมีรูปแบบหลากหลายมากขึ้น โดยเริ่มจากความพร้อมของกลุ่มเล็กๆ ที่ตระหนักและเห็นความสำคัญของการสร้างระบบความมั่นคงทางสังคม ให้กับกลุ่มของตนเองในลักษณะของกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่อาศัยการระดมทุนตามศักยภาพของคนในชุมชนเป็นหลักเน้นรูปแบบการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่น คำนึงถึงปัญหาและความต้องการของคนในชุมชนเป็นหลัก กระแสการเปลี่ยนแปลงระบบสวัสดิการสังคมไทยจึงขึ้นอยู่กับประชาคมต่างๆ มากกว่าการปล่อยให้รัฐทำหน้าที่ดูแลด้านสวัสดิการสังคมอีกต่อไป (ระพีพรรณ คำหอม 2545, น.5)

การจัดสวัสดิการโดยใช้ฐานทุนด้านต่างๆ ในชุมชน ที่ชุมชนช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลาย ตามสภาพบริบทของชุมชน จนกระทั่งผู้นำชุมชนได้มาร่วมกันคิดรูปแบบสวัสดิการชุมชนที่เป็นการต่อยอดจากฐานทุนเดิมของชุมชน กับระบบสวัสดิการที่จะให้รัฐส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนในรูปแบบกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบล ที่นำไปสู่การเสนอนโยบายให้รัฐบาลสนับสนุนด้วยการสมทบงบประมาณจาก 3 ฝ่าย (ชุมชน: รัฐกลาง: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ซึ่งเมื่อได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลตามแนวทางที่เครือข่ายสวัสดิการชุมชนเสนอทำให้เกิดการขยายตัวจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นอย่างกว้างขวาง บางกองทุนมีสมาชิกทุกช่วงวัยและกระจายทั่วในพื้นที่ สามารถจัดสวัสดิการพื้นฐานได้ตามกติกาที่ตกลงร่วมกัน และสามารถขยายสู่งานพัฒนาด้านต่างๆ ในพื้นที่เชื่อมโยงท้องที่ ท้องถิ่นและประสานภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้มาสนับสนุนการทำงานตามแนวทางสวัสดิการชุมชนสมทบจากรัฐ ทิศทางของขบวนสวัสดิการชุมชน คือ การยกระดับจากการจัดสวัสดิการที่เน้นออมวันละบาทสู่เรื่องการจัดระบบสวัสดิการทั้งชีวิต ที่มากกว่าเงิน เพื่อให้เกิดความยั่งยืน โดยที่มีภาคี ท้องที่ ท้องถิ่นหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่เข้ามาร่วมดำเนินการ

นโยบายของรัฐต่างมีจุดมุ่งหมายในการที่จะพยายามขจัดทุกข์บำรุงสุขเพื่อความอยู่ดีกินดีของราษฎร ดังจะเห็นได้ชัดเจนที่กำหนดไว้เด่นชัดในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจะกระทำได้ในขอบเขตแค่ไหนเพียงไรนั้นย่อมขึ้นอยู่กับพื้นฐานทางสังคม เศรษฐกิจ และ

การเมืองของสังคมนั้นเป็นประการสำคัญ การขจัดทุกข์บำรุงสุขให้กับประชาชนก็หมายความถึงต้องสร้างสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ให้สังคมมีความมั่นคงขึ้นนั้นเองอย่างไรก็ตาม สถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศย่อมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมไทยปัจจุบันที่ถือว่าเป็นสังคมที่เต็มไปด้วยความเปลี่ยนแปลง (Transitional Society) อย่างรวดเร็ว จนกระทั่งบางครั้งอาจทำให้สมาชิกปรับตัวตามไม่ทัน ดังนั้นขอบข่ายของการให้บริการทางสวัสดิการสังคมจึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์ดังกล่าวในขณะนั้นด้วย (สุเทพ เชาวลิต, 2527, น.3)

ระบบสวัสดิการในปัจจุบันได้ขยายขอบเขตออกไปเป็นการให้สิทธิทั้งในรูปตัวเงิน (cash welfare benefits) เช่น บำนาญชราภาพ เงินช่วยเหลือกรณีว่างงาน เป็นต้น และสิทธิประโยชน์ในรูปแบบการให้บริการ (in – kind welfare services) เช่น บริการด้านสาธารณสุข บริการเกี่ยวกับการดูแลเด็ก (Childcare) เป็นต้น โดยการจัดสิทธิประโยชน์ทั้ง 2 รูปแบบดังกล่าว จะเป็นเครื่องมือของระรัฐสวัสดิการในการจัดการเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น รวมถึงมีอิทธิพลต่อการบริโภคและการใช้เวลาของประชาชนในประเทศ (กองแผนงานและสาระสนเทศ สำนกงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน, 2550, น.14) แต่การจัดสวัสดิการโดยภาครัฐอย่างเดียวยังไม่พอ เพราะไม่ครอบคลุมปัญหาและไม่สามารถกระจายให้กับผู้ประสบปัญหาได้อย่างทั่วถึง ส่วนต่อมาจึงนำเสนอให้เห็นศักยภาพในการจัดสวัสดิการโดยภาคประชาชน โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการศึกษารูปแบบเงื่อนไข และความเป็นไปได้ ในการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2547, น.14)

บ้านฮ่องฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นอีกชุมชนหนึ่งที่มีรูปแบบการจัดสวัสดิการโดยร่วมกันประชุมจัดตั้งคณะกรรมการกลางของหมู่บ้านขึ้น เพื่อดำเนินการจัดการสวัสดิการต่างๆ ให้กับคนในชุมชน คณะกรรมการส่วนมากเป็นผู้นำชุมชนและจะมีชาวบ้านเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยโดยคณะกรรมการจะทำการดำเนินกิจกรรมต่างๆโดยมีประชาชนในหมู่บ้านเป็นศูนย์กลางและยึดความเห็นของคนในหมู่บ้านเป็นสำคัญอีกด้วย เมื่อลงมติกันได้แล้วคณะกรรมการก็จะดำเนินการตามแผนที่ร่วมกันวางไว้ โดยจะทำงานแบบโปร่งใสเป็นกันเอง (เทวัญ ภูคะฮาด, 2558, สัมภาษณ์) จึงทำให้ระบบสวสัดิการของชุมชนฮองฮีมีความเข้มแข็ง และสามารถต่อยอดสวัสดิการด้านอื่นๆอีกหลายด้าน ทำให้ชุมชนมีรูปแบบสวัสดิการที่หลากหลาย

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้ทำวิจัยจึงมีความสนใจศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชนบ้านฮ่องฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งข้อมูลที่ได้มาสามารถนำศึกษาและนำไปใช้ในการพัฒนาการจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในสังคมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชน บ้านฮ่องฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

2. เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางการแก้ไขในการจัดการสวัสดิการโดยชุมชน บ้านฮ่องฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์

วิธีการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ใช้การศึกษาตามระเบียบวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสร้างขึ้นโดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การสัมภาษณ์แบบกลุ่ม (Focus Group Interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วม วิธีดำเนินการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การค้นคว้าวิจัยผ่านเอกสาร (Documentary research) อันประกอบไปด้วยเอกสาร ตำรา สิ่งพิมพ์ ข่าวสารต่างๆ รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการโดยชุมชน

ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาข้อมูลพื้นฐานของชุมชนในอดีต ข้อมูลด้านบริบทชุมชน ลักษณะทางกายภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จัดหมวดหมู่และจัดเชื่อมโยงตามขั้นตอนและลำดับเวลา โดยนำเสนอข้อมูลในเชิงพรรณนา

ขั้นตอนที่ 3 ศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชน รวมทั้งศึกษาปัญหาและแนวทางการแก้ไขในการจัดการสวัสดิการโดยชุมชน ซึ่งอาศัยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Interview) โดยติดต่อขอสัมภาษณ์ ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ข้าราชการ ประธานกลุ่มต่างๆ รวมตลอดทั้งสมาชิกในชุมชน

ขั้นตอนที่ 4 เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนโดยอาศัยการสังเกตการณ์ (Observation) ทั้งการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non- Participant Observation

ผลการศึกษา

การจัดสวัสดิการของชุมชนบ้านฮ่องฮี

ชุมชนบ้านฮ่องฮีมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาที่ยาวนาน เดิมชุมชนบ้านฮ่องฮีรวมเป็นชุมชนเดียว ยึดถือบรรพบุรุษร่วมกัน ต่อมาจำนวนประชากรในชุมชนเพิ่มมากขึ้น จึงแยกชุมชนออกเป็น 2 หมู่ แม้ชุมชนจะแยกจากกันอย่างเป็นทางการ แต่คนในชุมชนยังคงไว้ซึ่งความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการเชื่อมโยงกันและกัน ผนวกกับทั้งสองชุมชนเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง สะท้อนจากความ

เข้มแข็งของชุมชนในการร่วมกันการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน นอกจากนี้ความเข้มแข็งดังกล่าวยังสะท้อนผ่านการเป็นชุมชนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียงอีกด้วย ความสัมพันธ์และความร่วมมือดังกล่าวส่งผลให้มีรูปแบบหรือกิจกรรมด้านการจัดสวัสดิการชุมชนมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะประเด็นการจัดตั้งสวัสดิการในชุมชน โดยเกิดจากความคิดริเริ่มของคณะกรรมการชุมชนที่ตระหนักถึงปัญหา และสภาวะความเป็นอยู่ของคนในชุมชน ประกอบกับภาครัฐให้การสนับสนุนที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน คณะกรรมการชุมชนจึงพยายามแสวงหาแนวทางเพื่อให้ความเป็นอยู่ของคนในชุมชนดีขึ้นและสามารถพึ่งตนเองได้มากที่สุด ในอีกมุมหนึ่งการจัดสวัสดิการชุมชนในบ้านฮ่องฮีมองว่าจะเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงของคนในชุมชน มุ่งเน้นการช่วยเหลือเกื้อกูลและเอื้ออาทรต่อกันของคนในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยทั่วไปจะเกี่ยวกับวิถีชีวิตตั้งแต่ เกิด แก่ เจ็บ ตาย แต่รูปแบบสวัสดิการชุมชนของบ้านฮ่องฮี มุ่งเน้นไปที่การช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ การเงิน และส่งเสริมด้านธุรกิจของชุมชน เป็นต้น

นอกจากสวัสดิการโดยตรงที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นแล้วยังพบว่ามีการก่อตั้งกลุ่มอาชีพ ซึ่งก็ถือว่าเป็นอีกกองทุนหนึ่งที่สามารถส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชนดีขึ้นหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สวัสดิการทางอ้อม ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการรูปแบบใดทั้งสวัสดิการตรงหรือกลุ่มอาชีพต่างๆ ล้วนแต่มีเป้าหมายเดียวกันคือนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนและยกการระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดีขึ้น การศึกษาสวัสดิการชุมชนบ้านฮ่องฮี เรียกได้ว่า รูปแบบนั้นมีลักษณะเหมือนกันแต่จะแตกต่างกันในส่วนการดำเนินการเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

ภาพรวมของรูปแบบสวัสดิการข้างต้น นำมาสรุปแยกย่อยเป็นแต่ละประเภท โดยเริ่มต้นตั้งแต่ความเป็นมาสวัสดิการ กระบวนการดำเนินงาน กลุ่มเป้าหมายผู้ได้รับการจัดสรรสวัสดิการซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. การจัดสวัสดิการบนฐานอุดมการณ์/ศาสนา คือ โครงการถนนสายบุญของบ้านฮ่องฮี จัดขึ้นในทุกเดือน เดือนละ 1 ครั้ง เป็นการต่อยอดโครงการจากนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต ซึ่งได้นำเอาแนวทางปฏิบัติทางศาสนามาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชน ในขณะที่ชุมชนเองได้นำแนวทางดังกล่าวมาสร้างเป็นรูปแบบสวัสดิการของชุมชน ที่ไม่ใช่แค่การดำเนินการตามนโยบายหรือสนองต่อนโยบายรัฐเท่านั้น หากแต่ชุมชนสามารถต่อยอดโครงการได้เป็นอย่างดี

รูปแบบการจัดสวัสดิการบนฐานของอุดมการณ์/ศาสนา จะเห็นได้ว่า กรณีชุมชนบ้านฮ่องฮีเกิดการบูรณาการระหว่างนโยบายของรัฐหรือสร้างความเป็นรูปธรรมให้แก่นโยบาย โดยใช้หลักความเชื่อทางศาสนา เรื่องการทำบุญหรือความดี ซึ่งเป็นแนวคิดที่ชาวพุทธส่วนใหญ่เชื่อถือและศรัทธาโดยเฉพาะประชาชนในภาคอีสาน แม้โครงการดังกล่าวจะนำเอาแนวคิดและหลักการทาง

ศาสนามาใช้ แต่เป้าหมายของกิจกรรมจะต่างกัน เนื่องจากกิจกรรมทางศาสนามุ่งเน้นการบำรุงศาสนาและจรรโลงสังคมเป็นหลัก แต่กิจกรรมถนนสายบุญนั้นมุ่งเน้นการบำรุงทางสังคมหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การจัดสรรสวัสดิการเพื่อชุมชน” นั่นเอง และเมื่อเรามองเปรียบเทียบกับกิจกรรมทางศาสนาแล้วจะพบว่า กิจกรรมดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่มุ่งหวังผลทางรูปธรรมที่เกิดผลในปัจจุบันอย่างแท้จริงนั่นคือ เริ่มตั้งแต่เห็นการระดมทรัพยากรเพื่อช่วยเหลือ โดยการช่วยเหลือมิใช่มาจากคณะผู้นำชุมชน หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงอย่างเดียว แต่การช่วยเหลือนั้นมาจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ยึดหลักตามกำลังหรือทรัพยากรที่มีของแต่ละคน บางคนมีข้าว บางคนมีอาหาร ก็จะนำสิ่งเหล่านี้รวมกันและแบ่งปันสู่คนที่ขาดแคลนในชุมชน ทั้งนี้ยังเป็นการปลูกฝังให้คนในชุมชนรู้จักการแบ่งปัน และการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันในชุมชน นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทั้งด้านศาสนาและด้านสังคมอีกด้วย

2. การจัดสวัสดิการบนฐานการผลิต/ธุรกิจชุมชน ร้านค้าชุมชนเป็นสวัสดิการที่มีพื้นฐานมาจากรูปแบบธุรกิจชุมชน รูปแบบดังกล่าวเป็นองค์ความรู้ที่นำมาจากภายนอกผ่านผู้นำชุมชนที่ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากชุมชนอื่น แล้วนำมาปรับให้เข้ากับบริบทและศักยภาพของชุมชน เช่น การแจกคูปอง การคิดอัตราเงินปันผล เป็นต้น นอกจากนี้สิ่งสำคัญคือกระบวนการบริหารตั้งแต่เงินทุน บุคคล การจัดสรรผลกำไร ล้วนมาจากชุมชนและกำหนดโดยชุมชนทั้งสิ้น

ร้านค้าชุมชนเป็นการลงทุนโดยมุ่งเน้นผลกำไรและเกิดกระบวนการซื้อขายสินค้า แม้ว่าสินค้าที่ขายจะเป็นสินค้าภายนอกมิใช่สินค้าที่ผลิตภายในชุมชน แต่กระบวนการบริหารเกิดขึ้นโดยชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งเงินทุนที่มาจากการระดมหุ้นจากสมาชิกในชุมชนโดยตรง และนอกจากทุนที่มาจากสมาชิกแล้ว ยังพบว่าบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้การสนับสนุนชุมชนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนด้วย เช่น กรณีหมู่ 13 ที่ได้รับการสนับสนุนตู้เย็น และกรณี หมู่ 14 ที่ทำการกู้ยืมเงินจาก อบต. เป็นต้น กระบวนการดำเนินงานแม้ว่าทั้งสองชุมชนจะมีร้านค้าชุมชนเหมือนกัน แต่แนวทางหรือกลยุทธ์จะต่างกัน ดังที่หมู่ 13 มุ่งเน้นตอบแทนเฉพาะตัวสมาชิกขณะที่หมู่ 14 มุ่งเน้นตอบแทนทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิก ซึ่งเป็นการเป็นการปรับให้เข้ากับสภาพเศรษฐกิจหรือกำลังซื้อของสมาชิก นอกจากนี้ธุรกิจชุมชนดังกล่าวยังสร้างระบบความเป็นธรรมในชุมชน ไม่ได้เอารัดเอาเปรียบผู้ซื้อซึ่งผู้ซื้อส่วนใหญ่ก็คือคนในชุมชน ไม่ได้มุ่งเน้นกำไรเพียงอย่างเดียวอย่างเช่นเอกชน และผลกำไรที่ได้นั้นก็หมุนเวียนกลับสู่สมาชิกหรือชุมชน ในขณะที่ร้านค้าเอกชนจะไม่มีสิ่งเหล่านี้หรือมีก็เพียงแค่การจ่ายภาษีให้กับรัฐแต่ไม่ใช่การคืนผลกำไรสู่ชุมชนโดยตรงและร้านค้าชุมชนยังก่อให้เกิดการหมุนเวียนของเงินภายในชุมชน

3. การจัดสวัสดิการบนฐานของผู้สูงอายุ กองทุนผู้สูงอายุ กลุ่มเป้าหมายคือ กลุ่มผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปี ขึ้นไป กองทุนดังกล่าวระดมทุนจากคนหนุ่มสาวหรือวัยทำงานและรวมถึงบุคคลทั่วไปด้วย ซึ่งเวลาปกติต่างคนต่างทำงาน อยู่ต่างสถานที่ อยู่ต่างจังหวัด โดยส่วนใหญ่คือกรุงเทพฯ

และปริมณฑล กลุ่มคนเหล่านี้มีโอกาสเดินทางกลับบ้านในช่วงเทศกาลสำคัญๆ เท่านั้น ได้กลับมาร่วมกิจกรรมและสร้างปฏิสัมพันธ์กันในชุมชน เป็นโอกาสในการรวมญาติมิตร ช่วงดังกล่าวเป็นทั้งวันครอบครัวและวันผู้สูงอายุ ชุมชนจึงถือเอาช่วงเวลาดังกล่าวมาสร้างกิจกรรมโดยแปลงเป็นสวัสดิการมอบแก่ผู้สูงอายุ นอกจากเห็นจะเห็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนยังพบว่า มีการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย กล่าวคือ อบต. เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนด้านสิ่งของที่จำเป็นในชีวิตประจำวันให้แก่ผู้สูงอายุ การดำเนินกิจกรรมหลักๆ ในช่วงสงกรานต์คือ การรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ กิจกรรมดังกล่าวทั้ง 2 หมู่บ้าน จะแยกกันดำเนินงาน แต่รูปแบบการดำเนินกิจกรรมจะมีลักษณะเหมือนกัน

กองทุนผู้สูงอายุเกิดจากการนำวันสำคัญที่ทางการกำหนดขึ้นอยู่แล้วทุกๆ ปี คือ วันผู้สูงอายุ ซึ่งตรงกับช่วงเทศกาลสงกรานต์นำมาบูรณาการให้กลายเป็นรูปแบบสวัสดิการ ดังเช่นกรณีเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่รัฐเป็นผู้จัดสรรทุกเดือน แต่กรณีกองทุนผู้สูงอายุจะจัดสรรปีละครั้งเท่านั้น เป็นการสร้างสัมพันธ์ระหว่างคนหนุ่มสาวกับผู้สูงอายุ เพราะในชนบทวัยทำงาน คนหนุ่มสาว ต่างมุ่งหน้าสู่เมืองหลวงเพื่อทำงานหาเลี้ยงครอบครัว ทำให้ปัจจุบันในชนบทส่วนใหญ่จะพบแต่ผู้สูงอายุกับเด็ก โอกาสที่สมาชิกในครอบครัวจะสมบูรณ์นั่นพบได้เฉพาะช่วงเทศกาลสำคัญๆ นอกจากนี้โอกาสที่คนในชุมชนจะพบปะหรือสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันแทบจะไม่มี กองทุนผู้สูงอายุจึงเป็นมากกว่าสวัสดิการที่เป็นตัวเงินหรือมูลค่าทางวัตถุ แต่กองทุนดังกล่าวเป็นการสร้างคุณค่าทางจิตใจเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ผู้สูงอายุ อีกทั้งยังเป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้คนหนุ่มสาวได้ตระหนักและให้ความสำคัญถึงการดูแลและเอาใจใส่แก่ผู้สูงอายุอีกด้วย

4. การจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน กลุ่มสัจจะคือ การรวมกลุ่มทางเงิน กองทุนดังกล่าวมุ่งเน้นให้เกิดการออมและเป็นแหล่งทุนสำหรับคนในชุมชน ลักษณะเหมือนธนาคารชุมชน เช่น มีการฝาก การถอน การกู้ เป็นต้น เน้นการช่วยเหลือทางการเงินแก่สมาชิกในชุมชน มีการกำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับการกู้ยืม กลุ่มสัจจะเป็นกองทุนที่เกิดขึ้นพร้อมกับกองทุนเงินล้าน แต่มีรูปแบบการดำเนินงานต่างกันโดยกองทุนเงินล้านเป็นเงินทุนที่รัฐเป็นผู้จัดสรรให้ส่วนกลุ่มสัจจะนั่นมาจากสมาชิกหรือชุมชน และกองทุนเงินล้านให้กู้ยืมอย่างเดียวไม่ได้มีการออมอย่างกลุ่มสัจจะ การกู้ยืมเงินล้านคณะกรรมการกำหนดให้ผู้ที่จะกู้ยืมต้องเป็นสมาชิกเงินล้านทุกคน ขณะที่กลุ่มสัจจะกำหนดเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นให้แก่ทั้งสมาชิกกองทุนเงินล้านและที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกองทุนเงินล้านด้วย

กลุ่มสัจจะมีรูปแบบเป็นองค์กรทางการเงินในชุมชน มุ่งเน้นให้เกิดการรู้จักเก็บออม และเป็นแหล่งเงินทุนหรือสถาบันการเงินของชุมชน อาจจะกล่าวได้ว่ากลุ่มสัจจะเป็นสวัสดิการทางการเงินของชุมชน เพื่อเป็นสวัสดิการสำหรับผู้ที่ต้องการกู้ยืมเพื่อใช้จ่ายยามจำเป็น การกู้ยืมมีการกำหนดเพดานหนี้ที่ชัดเจนเพื่อป้องกันความเสี่ยงในภาระการใช้คืน การกู้ยืมก็ต้องจ่ายดอกเบี้ยซึ่ง

เป็นในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ โดยดอกเบี้ยดังกล่าวยังนำมาจัดสรรต่อเนื่องโดยส่วนหนึ่งเป็นการปันผลให้แก่สมาชิกกลุ่ม และอีกส่วนหนึ่งเป็นการกระจายสู่ชุมชนผ่านการสนับสนุนกิจกรรมเพื่อส่วนร่วม รวมทั้งเป็นสวัสดิการด้านการศึกษาผ่านการให้ทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียน นอกจากนี้กลุ่มสัจจะยังเป็นการสร้างหลักประกันหรือหลักทรัพย์เพื่อค้ำประกันสำหรับการกู้ยืมเงินจากกองทุนเงินล้านด้วย หลักการพื้นฐานของการดำเนินงานอยู่ภายใต้หลักการมีสัจจะตามชื่อกองทุนโดย ทั้งการมีสัจจะในการฝากเงิน และสัจจะในการกู้เงิน ไม่ใช่เฉพาะสัจจะของตัวสมาชิกเท่านั้น แต่รวมไปถึงความซื่อสัตย์และการดำเนินงานที่โปร่งใสของคณะกรรมการที่เรื่องการเงินด้วย

5. การจัดสวัสดิการบนฐานของการพัฒนา กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ เป็นกองทุนที่เกิดมาจากผู้นำชุมชนหลายรุ่น กองทุนดังกล่าวพบได้ทั่วไปในหลายชุมชน สำหรับชุมชนที่มีกองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ ส่วนใหญ่มีลักษณะการดำเนินงานเหมือนกันทั้งรูปแบบ ขั้นตอน โดยกลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์มีการบริหารงานร่วมกันทั้งสองชุมชน ฌาปนกิจสงเคราะห์ในหมู่บ้านฮ่องฮี มี 2 แบบ คือ การเข้าร่วมอัตรา 50 บาท และการเข้าร่วมอัตรา 100 บาท การจ่ายค่าฌาปนกิจสงเคราะห์ขึ้นอยู่กับว่าครัวเรือนที่เสียชีวิตนั้นเข้าร่วมกรณีใด การกำหนดทางเลือกดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความยืดหยุ่นในการดำเนินงานเพื่อกระจายโอกาสไปยังกลุ่มคนที่หลากหลาย

กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ เป็นองค์ความรู้ภายนอกที่นำเข้ามาปรับใช้ในชุมชน ผ่านกลุ่มผู้นำชุมชนที่มีแนวคิดในการสร้างกลไกการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยพื้นฐานสำคัญคือมุ่งเน้นการบริหารจัดการโดยคนในชุมชน จึงก่อเกิดเป็น “ฌาปนกิจสงเคราะห์หมู่บ้าน” แหล่งเงินทุนสมทบจากสมาชิกในชุมชน เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเบื้องต้นให้แก่สมาชิกในชุมชนเดียวกัน ลักษณะกองทุนดังกล่าวทุกชุมชนมีการดำเนินงานเหมือนกัน แตกต่างตรงอัตราเงินที่สมทบเท่านั้น กิจกรรมบางอย่างก็เริ่มและทำกันเองในชุมชน เช่นการกำหนดอัตราการจ่ายให้เหมาะสมกับศักยภาพทางเศรษฐกิจของสมาชิกและต้องเป็นไปตามความต้องการของชุมชนด้วย ขอบเขตการคุ้มครองโดยกองทุนฯ จะให้การคุ้มครองทั้งครอบครัวและทุกวัย กองทุนดังกล่าวเป็นระบบการประกันความเสี่ยงต่อการสูญเสียและลดภาระของครอบครัวและชุมชนในอนาคต

6. การจัดสวัสดิการบนฐานของทรัพยากรธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อม ชุมชนบ้านฮ่องฮี ทั้ง 2 หมู่บ้านมีกลุ่มอาชีพในชุมชนเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอาชีพให้กับคนในชุมชน โดยส่วนใหญ่โครงการมีหน่วยงานภายนอกให้การสนับสนุน เช่น เงินทุน องค์ความรู้ รูปแบบกิจกรรม แต่ยังคงหลักการพื้นฐานคือ การบริหารจัดการโดยชุมชน และบางโครงการที่คณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้คิดริเริ่มโครงการที่อาศัยการพูดคุย การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างผู้นำชุมชนอื่นๆ เมื่อมีงานประชุมหรือมีโอกาสเข้าร่วมอบรมในโครงการต่างๆ ที่หน่วยงานราชการจัดขึ้น ทุกโครงการนำมาเพื่อพัฒนาชุมชนมุ่งเน้นส่งเสริมอาชีพให้ประชาชน โครงการส่วนใหญ่จะเชื่อมโยงหรือมีพื้นฐานมา

จากทุนทางด้านทรัพยากรหรือสิ่งแวดล้อมในชุมชน ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยทั้ง 2 หมู่บ้าน มีการดำเนินการด้านกลุ่มอาชีพ ดังนี้

(1) กลุ่มอาชีพในชุมชนบ้านฮ่องฮีหมู่ 14 ได้แก่ **กลุ่มผลิตปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ** แรกเริ่มเกิดจากการรวมกลุ่มประมาณ 4-5 คน ที่มีความคิดอยากผลิตปุ๋ยใช้เอง ด้วยการลงขันกัน ต่อมาคนในชุมชนเริ่มมีการติดต่อขอซื้อมากขึ้นจึงขยายผลโดยจัดตั้งเป็นกลุ่มของชุมชน เปิดรับสมาชิกเพิ่ม และแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานเป็นทางการ มีการประชุมนัดหมายเพื่อทำการผลิตปุ๋ยชีวภาพ วัตถุดิบส่วนใหญ่คือสิ่งที่หาได้ง่ายในชุมชนหรือท้องถิ่น เช่น มูลวัว มูลไก่ มูลสุกร เป็นต้น นอกจากมูลสัตว์บางครั้งยังมีวัตถุดิบประเภทอื่นๆ เช่น ใบไม้ พืชน้ำที่มีในชุมชนพวกจอกหูหนูแดง เป็นต้น การจัดสวัสดิการโดยกลุ่มปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ สมาชิกจะได้รับทั้งสวัสดิการที่เป็นตัวเงินจากการปันผลกำไรและสวัสดิการที่เป็นผลิตภัณฑ์คือปุ๋ยในราคาที่ถูก บุคคลทั่วไปที่ไม่เป็นสมาชิกกลุ่มสิ่งที่ได้รับคือ ปุ๋ยชีวภาพในราคาถูก เพื่อนำไปใช้ในการทำการเกษตร ส่งผลให้ทางอ้อมให้แก่คนที่เป็นสมาชิกและไม่ได้เป็นสมาชิกคือ เป็นทางเลือกของเกษตรในการลดต้นทุนการผลิตได้รูปแบบหนึ่ง นอกจากนี้กลุ่มดังกล่าวก็มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มพัฒนาพันธุ์ข้าวเนื่องจากกลุ่มพันธุ์ข้าวจะมีการผลิตข้าวอินทรีย์ในอนาคต ทำให้ปุ๋ยชีวภาพกลายเป็นทางเลือกสำหรับผู้ผลิตข้าวอินทรีย์ในอนาคตด้วย

(2) กลุ่มอาชีพในชุมชนบ้านฮ่องฮีหมู่ 13 ได้แก่ **กลุ่มจักสาน** เป็นกลุ่มที่ผลิตสินค้าประเภทหัตกรรม ผลิตภัณฑ์ทั้งหมดทำจากต้นกกและต้นไหลราชินี ซึ่งเป็นพืชที่สามารถปลูกได้ในชุมชน ผลิตภัณฑ์ที่ผลิต เช่น กระติ๊บข้าว ตะกร้า ถาดรองแก้ว เป็นต้น กลุ่มจักสานได้รับการจดทะเบียนเป็นกลุ่มอาชีพกับกรมพัฒนาชุมชน สมาชิกกลุ่มส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ เพราะมีเวลาว่างและมีฝีมือในการจักสานอยู่แล้ว ประธานกลุ่มคือ นางกฤษณา มีชัย ที่เป็นผู้ริเริ่มโครงการ ซึ่งเห็นว่า คนในชุมชนมีความสามารถทางด้านหัตกรรม จึงปรึกษาศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) ที่ตนได้ศึกษาอยู่ต่อมาจึงเกิดโครงการอบรมให้กับชุมชน โดยมีนางกฤษณา มีชัย เป็นวิทยากร เริ่มต้นได้รับการสนับสนุนเงินทุนจาก กศน. ต่อมาสมาชิกได้พัฒนาและต่อยอดกันเอง กระบวนการผลิตจะแยกกันจะทำตามบ้านของสมาชิกแต่ละคน ปัญหาที่พบคือ เมื่อมีการอบรมกลุ่มอาชีพ ผู้สูงอายุไม่สามารถเข้าร่วมได้ สมาชิกมีน้อย เพราะวัยทำงาน มองว่ารายได้ไม่พอใช้จึงเลิกทำ จะเหลือก็แต่ผู้สูงอายุ การกำหนดราคาสินค้าขึ้นอยู่กับลวดลาย ความยากง่าย และขึ้นอยู่กับขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ ผลิตภัณฑ์ที่ได้ประธานกลุ่มจะนำไปฝากขายที่พัฒนาชุมชน และเมื่อมีคนสั่งสินค้า ประธานก็จะนำมาแจ้งให้สมาชิกกลุ่มและรับไปผลิต เมื่อจำหน่ายได้ก็จะนำเงินมาให้สมาชิกตามจำนวนผลิตภัณฑ์ที่ทำได้

ปัญหาอุปสรรคในการจัดสวัสดิการโดยชุมชน

การบริหารจัดการสวัสดิการโดยชุมชนบ้านฮ่องฮี พบปัญหาหลักๆ ในการดำเนินการจัดสวัสดิการโดยชุมชน ในภาพรวม ดังนี้

1. ปัญหาจากการบริหารงานแบบรวมศูนย์ โครงสร้างการบริหารงานของคณะกรรมการชุมชนส่งผลให้บุคลากรไม่เพียงพอเนื่องจากคณะกรรมการแต่ละกลุ่มล้วนแต่เป็นคณะกรรมการหมู่บ้านแทบทั้งสิ้น ส่งผลให้คณะกรรมการมีบทบาทหลายด้าน ภาระการรับผิดชอบมากขึ้น บางครั้งทำให้เกิดปัญหาด้านการบริหารงานโครงการต่างๆ ก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานได้ เช่น กรณีหมู่ 13 เกิดปัญหาในการดำเนินการจัดเวรประจำร้านค้าชุมชน มีแค่ 2 เวร นอกจากนี้รูปแบบการสวัสดิการในชุมชนทั้ง 2 หมู่บ้านขึ้นอยู่กับผู้นำชุมชน การรวมศูนย์ดังกล่าวอาจจะทำให้เกิดความเหนียวแน่นและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชุมชน แต่ก็ทำให้เกิดความจำกัดด้านบุคลากร แนวทางแก้ไขของกลุ่มสวัสดิการอาศัยการสร้างเครือข่ายกับผู้นำกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มกิจกรรมอื่นในชุมชน เพื่อแบ่งเบาคณะกรรมการและเพิ่มกลุ่มทำงานที่หลากหลาย

2. ปัญหาด้านการจัดการทางการเงิน ด้านงบประมาณของกองทุนประเภทการกู้ยืม เช่น กลุ่มสัจจะ ประสบปัญหาด้านการเรียกเก็บเงินคืนจากสมาชิกได้ล่าช้า เมื่อถึงเวลาชำระเงินคืนสมาชิกบางรายไม่มีเงินมาชำระคืนตามระยะเวลาที่กำหนด ส่งผลเกิดความล่าช้าในการบริหารงาน คณะกรรมการต้องใช้กลยุทธ์ในการประนีประนอมกับสมาชิก ใช้หลักการพูดคุยเจรจา หาทางออกร่วมกันโดยไม่ทิ้งให้เป็นภาระของสมาชิกเพียงฝ่ายเดียว เพื่อให้สามารถชำระคืนได้ ทางเลือกคือการผ่อนจ่ายเป็นงวดตามศักยภาพที่สมาชิกแต่ละคนจะทำได้และภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่การผ่อนมีข้อแม้ว่าสมาชิกต้องจ่ายดอกเบี้ย ร้อยละ 3 บาท ของจำนวนเงินที่ยืมไป แต่อย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของกรรมการเท่าใดนัก เพราะคณะกรรมการสามารถเก็บเงินจากสมาชิกได้ทุกคน แต่จะมีช้าบ้างเนื่องจากบางคนอาจจะต้องใช้วิธีผ่อนจ่าย ซึ่งคณะกรรมการอาศัยเทคนิคในการเจรจาประนีประนอม

3. ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน การมีส่วนร่วมของสมาชิกมีหลายระดับเริ่มตั้งแต่ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินงาน ร่วมประเมิน ทั้งนี้การไม่ให้ความร่วมมือจึงหมายความรวมถึงการปฏิบัติตามกฎระเบียบของกลุ่มหรือกองทุนด้วย เช่น การชำระเงินคืนกองทุนไม่เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด และความล่าช้าในการจ่ายค่าฌาปนกิจสงเคราะห์ด้วย แต่ประเด็นดังกล่าวชุมชนการมีวิธีการแก้ไขโดยอาศัยการพูดคุยประนีประนอมหาทางออกร่วมกัน นอกจากนี้ทั้งสองชุมชนแม้ว่าจะมีรูปแบบการจัดสวัสดิการเหมือนกัน ดำเนินงานเหมือนกัน แต่บางครั้งกับประสบปัญหาต่างกัน เช่น กรณีร้านค้าชุมชนหมู่ 13 กำลังประสบปัญหาการไม่ให้ความร่วมมือในการซื้อสินค้าในสวัสดิการร้านค้าชุมชน ซึ่งต่างจากร้านค้าชุมชนของหมู่ 14 ที่มีความหลากหลายของสินค้าและได้รับการตอบรับจากสมาชิกเป็นอย่างดีอาศัยการจูงใจผ่านการแจกคูปอง ซึ่งกรณีของหมู่ 13

แนวทางคือการเพิ่มความหลากหลายของสินค้าและจูงใจสมาชิกให้มากขึ้น เพราะหากไม่มีการซื้อขายสินค้า ผลกำไรก็ไม่เกิด ส่งผลให้กำไรในการปันหุ้นหรือการจัดสรรสวัสดิการก็น้อยลงตามไปด้วย ส่งผลกระทบต่อความเข็มแข็งของสวัสดิการร้านค้าชุมชนและการอยู่รอดของสวัสดิการในอนาคต

สรุปและอภิปรายผล

การศึกษารูปแบบการบริหารจัดการสวัสดิการโดยชุมชน กรณีศึกษาบ้านฮ่องฮี ตำบลยางตลาด อำเภอยางตลาด จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยนำผลการศึกษามาวิเคราะห์และอธิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ในเบื้องต้นประเด็นสำคัญที่พึ่งนำผลการศึกษามาอภิปราย คือ การจัดสวัสดิการบนฐานของชุมชน ซึ่งเน้นอภิปรายไปที่การจัดสวัสดิการโดยชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ ตามรายละเอียด ดังนี้

การสวัสดิการชุมชนบ้านฮ่องฮี มุ่งเน้นรูปแบบของการช่วยเหลือเกื้อกูลของคนในชุมชนทั้งสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตตั้งแต่ เกิด แก่ เจ็บ ตาย เป็นระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลของคนในท้องถิ่นกันเอง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สำเริง เสกขุนทด (2553) ได้ศึกษา สวัสดิการชุมชนเครื่องมือสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น: กรณีศึกษา ตำบลหนองแวงโสกพระ จังหวัดขอนแก่น พบว่า บริบทและพัฒนาการของการจัดสวัสดิการชุมชนโดยชุมชนตำบลหนองแวงโสกพระเป็นชุมชนท้องถิ่นในชนบทอีสาน มีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่เรียบง่าย มีการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันอาชีพโดยส่วนใหญ่ของชาวบ้านคือ ทำนา สภาพสังคมการอยู่ร่วมกันด้วยการพึ่งพาอาศัยกันแบบเครือญาติ นอกจากนี้การจัดสวัสดิการของชุมชนบ้านฮ่องฮียังเชื่อมโยงกับแนวคิดอุดมการณ์ทางศาสนา และการสร้างแนวทางการช่วยเหลือทางการเงินในชุมชน สวัสดิการจะเกี่ยวข้องกับการเสียชีวิตและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสซึ่งก็รวมไปถึงกลุ่มผู้สูงอายุด้วย ดังงานวิจัยของ สุภากร เอี่ยมเสือ (2553) ที่ได้ศึกษาการพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ตำบลหนองโน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ในประเด็น 1) รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนบนรากฐานวิถีชีวิต ประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญาชุมชน แนวทางที่เกิดจากการวิเคราะห์ร่วมกันในการจัดสวัสดิการชุมชนฐานวิถีชีวิต ประเพณีวัฒนธรรมและภูมิปัญญาชุมชน 2) รูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนบนฐานการออม เน้นการรื้อฟื้นระบบการดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกันของคนในชุมชนทั้งยังเป็นการส่งเสริมค่านิยมในการออม สร้างคุณค่าของการให้และการรับอย่างมีศักดิ์ศรี ดำเนินการโดยให้สมาชิกออมเงินผ่านองค์กรชุมชนโดยใช้ชื่อว่า “กองบุญสวัสดิการชุมชน ตำบลหนองโน” เพื่อนำเงินออมที่ได้มาจัดสวัสดิการแก่สมาชิก 6 ประเภท ได้แก่ 1) การเกิด 2) การเจ็บป่วย 3) การเสียชีวิต 4) ทุนการศึกษา 5) คนชรา 6) คนพิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์และ

ผู้ด้อยโอกาสในชุมชน บริหารจัดการโดยคณะกรรมการกองบุญฯ ซึ่งได้จากการคัดเลือกตามระเบียบข้อบังคับของกองบุญฯ

ปัญหาในการจัดสวัสดิการโดยชุมชนบ้านฮ่องฮี ปัญหาหลักคือ ปัญหาด้านการบริหารงานที่รวมศูนย์อยู่คณะกรรมการชุมชน ส่งผลให้ประสบปัญหาขาดแคลนบุคลากรและขาดการมีส่วนร่วมจากสมาชิก รวมทั้งการระดมทุนที่มุ่งเน้นเงินทุน พิจารณาจากรูปแบบสวัสดิการส่วนใหญ่ถูกจัดสรรในรูปตัวเงินทั้งสิ้น สอดคล้องกับงานวิจัยของ อมรรัตน์ กลิ่นจันทร์ (2553) ได้ศึกษาความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางพูด อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี ในประเด็นการกระบวนการบริหารและการมีส่วนร่วมในจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนมีขั้นตอนที่ซับซ้อนมากเกินไป ทำให้สมาชิกมีโอกาสเข้าร่วมได้น้อย การระดมทุนมองเฉพาะทุนที่เป็นเงินเท่านั้น ยังมิได้มองไปถึงทุนทางสังคมด้วย และมุมมองของการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนของคณะกรรมการกองทุนแคบไป กล่าวคือมองเฉพาะเรื่องเงิน กองทุนยังไม่ข้ามพ้นไปยังทุนทางสังคม ด้านประชาสัมพันธ์เผยแพร่ยังอยู่ในวงแคบเฉพาะกลุ่ม ในขณะที่การจัดสวัสดิการของชุมชนบ้านฮ่องฮีที่เชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้เป็นอุปสรรคเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในฐานะผู้สนับสนุนเท่านั้น ซึ่งต่างจากงานวิจัยของ ไพรัช บวรสมพงษ์ (2553) ศึกษา การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเชิงประยุกต์ในการส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชน กรณีศึกษาอำเภอลำลูก จังหวัดปทุมธานีหากแต่การดำเนินการดังกล่าว ที่ยังคงมีอุปสรรคและข้อจำกัด ซึ่งต้องการการส่งเสริมหนุนจากหน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องมีบทบาทในการส่งเสริมหนุนการทำงานของคระกรรมการกองทุนฯ ให้เป็นไปตามเป้าหมายของกองทุนที่ได้กำหนดไว้โดยเน้นที่มิติด้านการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตและการพึ่งตนเองได้ของชุมชน

ข้อเสนอแนะ

1. ควรศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการโดยชุมชน ในมิติความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานที่ให้การสนับสนุน เนื่องจากชุมชนสามารถเพิ่มศักยภาพในการจัดสวัสดิการของชุมชนโดยการแสวงหาการสนับสนุนจากหน่วยงานดังกล่าวในฐานะหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชนและพัฒนาชุมชนโดยตรง

2. ควรมีการศึกษาวิจัยกับบทบาทคณะกรรมการชุมชนในการจัดสวัสดิการโดยชุมชน ซึ่งเป็นคณะที่มีบทบาทสำคัญในฐานะคณะกรรมการหลักในการดำเนินการจัดสรรสวัสดิการในชุมชน อีกทั้งความเข้มแข็งของคณะกรรมการชุมชนมีความสัมพันธ์ต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการจัดสวัสดิการโดยชุมชนหรือกองทุนชุมชนอีกด้วย

บรรณานุกรม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2549). **ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพเพ็ญวานิสย์

กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. (2548). **นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม.** กรุงเทพฯ: ด่านสุทธาการพิมพ์

ปัทมาวดี โพชนุกูลซูซูกิ. (2550). **สวัสดิการชุมชนในประเทศไทย.** สถาบันเสริมสร้างการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.).

ไพรัช บวรสมพงษ์. (2553). **การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเชิงประยุกต์ในการส่งเสริมการจัดสวัสดิการชุมชน กรณีศึกษาอำเภอลำลูก จังหวัดปทุมธานี.** กรุงเทพฯ: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ระพีพรรณ คำหอม. (2549). **สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: พริกหวาน กราฟฟิค

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2547). **สวัสดิการสังคมฉบับชาวบ้าน: แนวคิด นโยบาย แนวทางปฏิบัติ.** กรุงเทพฯ: เอดิสันเพรส โปรดักส์

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (2552). **คู่มือการดำเนินการโครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการชุมชน.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แอ๊ปป้า พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด

สุวัฒน์ คงแป้น. (2549). **ชุมชนคนไท.** กรุงเทพฯ: เคล็ดลับไทย.

สุเทพ เชาวลิต. (2527). **สวัสดิการสังคม.** กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

สุภากร เอี่ยมเสือ.(2553).**การพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลหนองโน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม.** วิทยานิพนธ์ (ร.ม. การเมืองการปกครอง) มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

สำเริง เสกขุนทด. (2553). **สวัสดิการชุมชนเครื่องมือสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น: กรณีศึกษาตำบลหนองแวงโสกพระ จังหวัดขอนแก่น.** วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

วันทนีย์ วาสิกะสินและสุรางค์รัตน์ วศินารมณ์ และกิติพัฒน์นนทปัทมะดุลย์. (2553).**ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์.** พิมพ์ครั้งที่7. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อมรรัตน์ กลิ่นจันทร์.(2553). **ความสามารถในการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลบางพูด อำเภอเมือง จังหวัดประทุมธานี.** ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

การบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

นันทนพ เข็มเพชร**

บทคัดย่อ

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม และเพื่อทราบถึงผลของความเครียดและเพื่อศึกษาวิธีการแก้ไขปัญหาความเครียดที่เกิดขึ้นของนิสิตมหาวิทยาลัยมหาสารคามวิทยาลัยการเมืองการปกครอง การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงสัมภาษณ์โดยการลงพื้นที่สัมภาษณ์เชิงลึกด้วยตัวเอง ผลการศึกษาพบว่า 1. ความเครียดด้านการศึกษานิสิตมีปัญหาอย่างมากทั้งในเรื่องการเรียน พบว่า วิตกกังวลกับการอ่านหนังสือสอบไม่ทันอ่านไม่ตรงจุดสำคัญ อาจารย์บางวิชาสั่งงานพร้อมกันและบางวิชาสั่งงานเยอะ จึงไม่ค่อยมีเวลาในการอ่านหนังสือเตรียมตัวสอบ และในช่วงสอบตารางสอบทับซ้อนกัน 3-4 วิชาทำให้เกิดความสับสันในการอ่านหนังสือสอบ 2. ความเครียดทางด้านเพื่อนหรือกลุ่มเพื่อน พบว่า เพื่อนไม่เข้าใจกันทะเลาะ, ไม่ยอมกันต่างฝ่ายต่างเอาแต่ใจตัวเองจึงทำให้เกิดความเครียดและทะเลาะเบาะแว้งกัน 3. ความเครียดด้านครอบครัว พบว่า เกิดหนี้สินในครอบครัว , ไม่มีเงินส่งหรือส่งเงินไม่ทันให้ลูกในการใช้จ่ายในการศึกษา 4. ความเครียดด้านความรักพบว่า เป็นความเครียดเกี่ยวกับความรักของบุคคลความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคนหรือความรักจากครอบครัวความรักจากการแอบรัก ความเครียดอาจจะหายไปเร็วหรือช้า ขึ้นอยู่กับสภาวะความเครียดของแต่ละบุคคล และทัศนคติของแต่ละคนว่าจะมีการบริหารความเครียดแตกต่างกันออกไปบางคนบริหารความเครียดโดยการ เล่นกีฬา ออกกำลังกายกับเพื่อนๆ หรือการผ่อนคลายโดยการเล่นเกมส์ เพื่อที่จะผ่อนคลายความเครียดจากด้านต่างๆ และความเครียดจะค่อยๆ หายไป ขึ้นอยู่สภาพแวดล้อมและความเป็นอยู่

คำสำคัญ : การบริหารความเครียด/ นิสิต/ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง/ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

---

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง "การบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม" โดยงานวิจัยเรื่องนี้ได้รับทุนอุดหนุนและส่งเสริมการวิจัย จากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม งบประมาณปี พ.ศ. 2558

**ผู้ช่วยสอน สาขารัฐศาสตร์ เอกรัฐประศาสนศาสตร์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Stress Management for Students in the College of Politics and Governance Mahasarakham University*

Nuntanop Khempet**

Abstract

The objectives of this research are to study 1)study stress management for students in the College of Politics and Governance Mahasarakham University. 2)the effect of stress and how to tackle stress of students in the College of Politics and Governance Mahasarakham University. The sample consisted of 10 students. The instruments were in-depth interview. The results of the study were as follows: 1. Stress from education. Students have a tremendous problem in the study and anxiety about a reading was not the important point. Some teachers of some subjects order to a lot of work then students rarely have time to read a book for examination.During the exam schedule overlapping of 3-4 subjects. 2. Stress from friend. Students do not understand the argument, not the self-centered side. 3. Stress from family. Student's parents have no money to their children to spend money on education. 4. Stress from love. Students have a relationship between two people, love of family and hidden love. Stress maybe disappeared sooner or later that depends on the individual stress conditions. The students will be able to manage their stress that depends on the environment. And the way they manage their stress can be different from others.

Keywords : Stress Management/ Student/ College of Politics and Governance/ Mahasarakham University

บทนำ

การศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นช่วงวัยที่ผู้เรียนหรือนิสิตต้องมีการพัฒนากระบวนการคิด โดยเฉพาะการคิดในเชิงนามธรรม รวมทั้งนิสิตต้องมีการปรับตัวให้เหมาะสมต่อช่วงวัยที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีผลต่อภาวะความเครียดของบุคคล อีกทั้งการดำเนินชีวิตของนิสิตต้องมีการปรับตัวหลายประการ ตั้งแต่การรับน้องใหม่ ปรับตัวต่อวิธีการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย การเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัย การเข้าสังคมใหม่ต้องเตรียมตัวเพื่อเข้าสู่บทบาทของการเริ่มต้นการทำงานและสร้างครอบครัวต่อไปในอนาคต นอกจากนี้สภาพแวดล้อมอื่น ๆ ที่ล้อมรอบตัวนักศึกษาไม่ว่าจะเป็นสภาวะทางสังคม เศรษฐกิจ ครอบครัว และกลุ่มเพื่อน รวมทั้งความสัมพันธ์ส่วนตัวกับบุคคล

---

* *This article is a part of the research, entitled "Stress Management for Students in the College of Politics and Governance Mahasarakham University" under the Financial Support of Collage of Politics an d Governance, Mahasarakham University*
** *Collage of Politics an d Governance, Mahasarakham University*

ระดับต่าง ๆ และความคาดหวังในตนเอง ครอบครัวและจากบุคคลอื่น ๆ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ อาจเป็นปัจจัยเสริมให้นักศึกษาเกิดภาวะความเครียดได้ (นิธิพันธ์ บุญเพิ่ม, 2553)

ความเครียดเกิดจากการที่บุคคลมีการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะพอใจหรือไม่ก็ตาม ความเครียดเป็นกระบวนการของชีวิต เป็นสิ่งที่บุคคลไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้มีผลต่อบุคคลทั้งในด้านผลดีและผลเสีย ซึ่งผลดีคือการที่บุคคลมีความเครียดในระดับที่พอเหมาะจะทำให้มีแรงกระตุ้นเป็นภาวะที่ทำให้ร่างกายตื่นตัว เพื่อการตอบสนองท้าทายต่างๆ ในชีวิตประจำวันสามารถกระทำกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าบุคคลมีความเครียดมากเกินไปไม่สามารถจัดการกับความเครียดหรือปรับลดพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเครียดก็จะส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจได้ผลกระทบที่เกิดขึ้นทางด้านร่างกาย (วรรณวิไล ชุ่มภิรมย์ และคณะ, 2547)และในปัจจุบันความเครียดเป็นปัญหาสุขภาพจิตที่สำคัญของคนไทยไม่เว้นแม้แต่เด็กในโรงเรียน ซึ่งความเครียดสามารถนำไปสู่ปัญหาทางสุขภาพจิตที่ร้ายแรง และปัญหาการฆ่าตัวตายที่นับวันจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น(ทนงศักดิ์ ยิ่งรัตนสุข และคณะ, 2544)

ในการดำเนินชีวิตของนิสิตทุกระดับการศึกษา นิสิตต้องเผชิญกับความเครียดซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งหากนิสิตประเมินแล้วพบว่าความเครียดที่เกิดขึ้นเกินขีดความสามารถของนิสิต นิสิตจะรู้สึกถูกคุกคาม สูญเสีย หรือความท้าทายต่อความมั่นคงของบุคคล (Lazzarus and Folkman,1984) ดังนั้น เมื่อนิสิตประเมินสถานการณ์แล้วพบว่าสถานการณ์นั้นก่อให้เกิดความเครียด นิสิตจะพยายามหาวิธีการบริหารความเครียดที่เกิดขึ้น โดยนิสิตแต่ละบุคคลจะมีกลวิธีการในการจัดการบริหารความเครียดที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ

นิสิตในมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่มักจะมีภาวะเครียดเกิดขึ้น ซึ่งอาจจะเกิดจากปัจจัยในด้านต่าง ๆ ภาวะความเครียดของนิสิตปริญญาตรี วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม น่าจะมีภาวะความเครียด เช่นเดียวกัน ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการบริหารความเครียด มีวิธีการบริหารความเครียด และมีการจัดการความเครียดของนิสิตของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยมุ่งศึกษาถึงภาวะความเครียด ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเครียด และรูปแบบการบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานการหาแนวทางเพื่อป้องกันปัญหาความเครียดของนิสิตภายในมหาวิทยาลัย และเป็นแนวทางเพื่อใช้การศึกษาพัฒนาวิธีการจัดการความเครียดที่มีประสิทธิภาพต่อไปในอนาคต

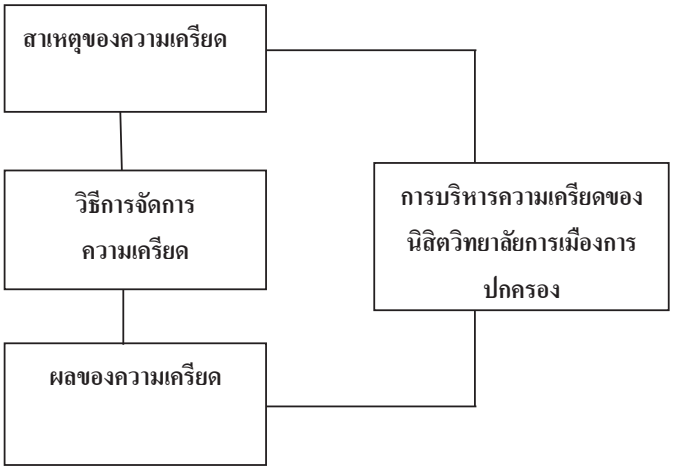
วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิธีการบริหารความเครียด ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

2. เพื่อจะทราบถึงผลของความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

กรอบแนวคิด

การศึกษาการบริหารความเครียด ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้ข้อมูลแบบ การสัมภาษณ์ การรวบรวมข้อมูล แบบเจาะลึก โดยใช้แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการศึกษาในเรื่องการบริหารความเครียด ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อให้สอดคล้องและครอบคลุมกับวัตถุประสงค์โดยมีกรอบแนวคิดในการศึกษาดังนี้



สมมติฐานการวิจัย

นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามจะมีการบริหารความเครียดแตกต่างกันออกไป

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาระดับความเครียดและการบริหารความเครียด นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีการศึกษาที่ 2558

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อที่จะได้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความเครียด ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

2. เพื่อที่จะได้ทราบถึงวิธีการบริหารความเครียด ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

3. เพื่อที่จะได้ทราบถึงผลของความเครียด ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความเครียด (Tension) หมายถึง ภาวะบุคคลที่ถูกคุกคาม ซึ่งทำให้เกิดความกดดัน กังวล สับสน จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางร่างกาย จิตใจ เช่น ร้อนเกินไป หนาวเย็นเกินไป การเจ็บป่วย หรือ การบาดเจ็บที่เกิดกับร่างกาย

2. ระดับความเครียด หมายถึง การที่บุคคลมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกตัวบุคคลแล้วทำให้เกิดความรู้สึกว่าถูกคุกคาม ถูกกดดัน กังวลสับสน ส่งผลให้ร่างกาย จิตใจเสียสมดุล แสดงปฏิกิริยา ตอบสนองทั้งทางด้านสรีระ อารมณ์ ความคิดและพฤติกรรม โดยแบ่งความเครียดเป็น 4 ระดับ คือ

2.1 ความเครียดระดับต่ำ เป็น ภาวะที่บุคคลไม่รู้สึกถูกคุกคาม หรือ ถูกกดดันใดๆ จึงทำให้การดำเนินชีวิตเป็นไปอย่างราบเรียบ ขาดความกระตือรือร้น

2.2 ความเครียดในระดับปกติ เป็น ภาวะที่บุคคลรู้สึกถูกคุกคามอยู่บ้าง ส่งผลให้มีการดำเนินชีวิตเป็นไปด้วยความกระตือรือร้นพยายามใช้ความรู้ความสามารถและทักษะต่างๆ ที่มีอยู่จัดการกับภาวะที่กำลังเผชิญอยู่

2.3 ความเครียดระดับรุนแรง เป็นภาวะที่บุคคลถูกคุกคามค่อนข้างมาก จึงส่งผลให้เกิดการแปรปรวนทางสรีระ อารมณ์ ความคิดและพฤติกรรมบ่อยครั้ง ทำให้การดำเนินชีวิตไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร

2.4 ความเครียดระดับเรื้อรัง เป็นภาวะที่บุคคลรู้สึกถูกคุกคามมากและเป็นระยะเวลาติดต่อกันนานทำให้เกิดความแปรปรวนทางสรีระ อารมณ์ ความคิดและพฤติกรรมบ่อยครั้ง ทำให้การดำเนินชีวิตไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร

3. สาเหตุของความเครียด หมายถึง สิ่งที่ทำให้เกิดความเครียด สถานการณ์หรือ สิ่งที่ถูกกระตุ้นให้นิสิตเกิดความเครียด คือ

3.1 ด้านการเรียน ได้แก่ หลักสูตรการศึกษาความเข้าใจเนื้อเรื่องที่เรียนหนังสือหรือเอกสารประกอบการเรียน การปรับตัวในการเรียน แบ่งเวลาในการเรียน อุปกรณ์การเรียน

3.2ด้านสภาพแวดล้อมภายในมหาวิทยาลัย ได้แก่ สภาพแวดล้อมภายในหอพักมหาวิทยาลัย การเดินทางไปเรียนภายในมหาวิทยาลัย สถานพยาบาล และลักษณะของชมรม เป็นต้น

3.3 ด้านส่วนตัวและสังคม ได้แก่ การเงิน สุขภาพ ความมั่นใจในตนเอง อนาคต ครอบครัว ด้านสังคม ได้แก่ ความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นๆ เช่น เพื่อน รุ่นพี่ รุ่นน้อง อาจารย์ เป็นต้น

4. การบริหารความเครียด หมายถึง วิธีการที่นิสิตกระทำเพื่อลดความเครียดหรือแสดงออกเมื่อเกิดความเครียด

5. นิสิต หมายถึง นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

วิธีการศึกษา หรือรูปแบบการวิจัย

ในการศึกษาการบริหารจัดการความเครียด ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ใช้ข้อมูลแบบ การสัมภาษณ์ การรวบรวมข้อมูล แบบเจาะลึก โดยใช้แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการศึกษาในเรื่องการบริหารจัดการความเครียด ของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามเพื่อให้สอดคล้องและครอบคลุมกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาครั้งนี้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ในส่วนการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) สำหรับเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้วิจัยได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญโดยพัฒนาจากวัตถุประสงค์ของงานวิจัย โดยได้สร้างเกณฑ์ในการคัดเลือก (selection criteria) ผู้ให้ข้อมูลเพื่อให้ผู้ศึกษาได้ข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือก ผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) ได้แก่ นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวน 10 คน

เครื่องมือในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้เป็นแบบสัมภาษณ์ ที่ผู้วิจัยได้สร้างขึ้นตามแนวคิดของการศึกษาโดยแบ่งเนื้อหาและโครงสร้างของแบบสัมภาษณ์ ออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ถึงแบบประเมินความคิดเห็นของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยแบ่งแบบสัมภาษณ์ออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้ แต่ละประเด็นแบ่งออกเป็น 3 ข้อ

ประเด็นที่ 1 สาเหตุของความเครียด

ข้อที่ 1 ท่านเคยเกิดความเครียดเนื่องจากสาเหตุทางด้านการศึกษาหรือไม่ อย่างไร

ข้อที่ 2 ท่านเคยเกิดความเครียดเนื่องจากสาเหตุทางด้านเพื่อนหรือกลุ่มเพื่อนหรือไม่ อย่างไร

ข้อที่ 3 ท่านเคยเกิดความเครียดเนื่องจากสาเหตุทางด้านครอบครัวหรือไม่ อย่างไร

ข้อที่ 4 ท่านเคยเกิดความเครียดเนื่องจากสาเหตุทางด้านความรักหรือแฟนหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ 2 วิธีการบริหารความเครียด

ข้อที่ 1 เมื่อความเครียดเกิดจากปัญหาทางด้านการศึกษาขึ้น ท่านใช้วิธีการบริหารความเครียดอย่างไร

ข้อที่ 2 เมื่อความเครียดเกิดจากปัญหาทางด้านเพื่อนหรือกลุ่มเพื่อนขึ้น ท่านใช้วิธีการบริหารความเครียดอย่างไร

ข้อที่ 3 เมื่อความเครียดเกิดจากปัญหาทางด้านครอบครัว ท่านใช้วิธีการบริหารความเครียดอย่างไร

ข้อที่ 4 เมื่อความเครียดเกิดจากปัญหาทางด้านทางด้านความรักหรือแฟนขึ้น ท่านใช้วิธีการบริหารความเครียดอย่างไร

ประเด็นที่ 3 ผลของความเครียด

ข้อที่ 1 เมื่อท่านใช้วิธีการบริหารความเครียดแล้วความเครียดของท่านหายไปหรือไม่ อย่างไร

ข้อที่ 2 เมื่อเกิดความเครียดขึ้นท่านยอมรับสถานการณ์ทีเกิดขึ้นได้หรือไม่ อย่างไร

ข้อที่ 3 เมื่อท่านใช้วิธีการบริหารความเครียดแล้วท่านมีความเครียดลดลงหรือไม่ อย่างไร

วิธีการเก็บข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยวางแผนจะเก็บรวมรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยการลงพื้นที่สัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา(Content Analysis)ในการวิเคราะห์ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

วิธีการดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ คือ นิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวน 10 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งแบบสัมภาษณ์ออกเป็น 2 ส่วน ซึ่งได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์ถึงแบบประเมินความคิดเห็นของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามโดยแบ่งแบบสัมภาษณ์ออกเป็น 3 ประเด็น มีดังนี้

ประเด็นที่ 1 สาเหตุของความเครียด

ประเด็นที่ 2 วิธีการบริหารความเครียด

ประเด็นที่ 3 ผลของความเครียด

ผู้วิจัยวางแผนจะเก็บรวมรวมข้อมูลด้วยตนเองโดยการลงพื้นที่สัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยเทคนิคในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ วิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาการบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังนี้

ผลสรุปวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสัมภาษณ์

ประเด็นที่ 1 สาเหตุของความเครียด

สาเหตุที่ทำให้เกิดความเครียดของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามสาเหตุความเครียดเกิดจากทางด้านการศึกษาคือผลการเรียนไม่ถึงเกณฑ์นิสิตมีผลคะแนนสอบที่ไม่ดี เนื้อหาวิชาเรียนยากเกินไป นิสิตอ่านหนังสือสอบไม่ทัน เรียนหนักเกินไปในแต่ละวัน อาจารย์สอนเร็วเกินไป มีการรวบรัดบทเรียน นิสิตไม่สามารถปรับตัวกับการเรียนในแต่ละ

วิชาได้ อาจารย์ไม่สนใจนิสิตหรือไม่เปิดโอกาสให้นิสิตซักถาม และนิสิตถูกครอบครัวบังคับเรียนในสิ่งที่ไม่ชอบและไม่ถนัด นิสิตถูกครอบครัวเปรียบเทียบกับคนอื่นที่เรียนเก่งกว่า นิสิตมีปัญหาทางครอบครัว รายได้ของครอบครัวไม่พอใช้จ่าย นิสิตต้องหาทำงานพิเศษเพื่อหาเงินเรียนหรือต้องอาศัยเงินของบุคคลอื่นในการเรียน ส่วนด้านกลุ่มเพื่อนนิสิตมีปัญหาเพื่อนร่วมห้องเรียนทะเลาะกัน เพื่อนในห้องเรียนคุยกันเสียงดังทำให้เรียนไม่รู้เรื่อง สาเหตุด้านความรักนิสิตมีปัญหาความเครียดด้านความรักคือการแอบรักเขาข้างเดียว แฟนนอกใจ ไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน

ประเด็นที่ 2 วิธีการบริหารความเครียด

วิธีการบริหารหารความเครียดของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม นิสิตมีวิธีการบริหารความเครียดด้วยการออกกำลังกาย ผ่อนคลายด้วยการดูหนัง ฟังเพลง ทานข้าวร่วมกันกับเพื่อนๆในกลุ่มเพื่อพูดคุยสนุกสนาน นี่คือส่วนหนึ่งของวิธีการบริหารความเครียดจากการเรียน ส่วนทางด้านกลุ่มเพื่อนนั้นเมื่อนิสิตมีปัญหากับกลุ่มเพื่อร่วมห้องเรียนหรือภายในกลุ่มเพื่อนตนเองนิสิตก็จะพยายามตีตัวออกห่างจากเพื่อนเพื่อผ่อนคลายอารมณ์ในช่วงนั้น แล้วค่อยกลับเข้ามาปรับความเข้าใจกันใหม่ วิธีการบริหารความเครียดทางด้านครอบครัว นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครองได้ปรับทำความเข้าใจกับครอบครัวมากขึ้น พูดคุยกับครอบครัวมากขึ้น ไปเที่ยวหรือทานอาหารกับครอบครัวเพื่อพูดคุยปรับความเข้าใจและหาวิธีการแก้ไขปัญหา ด้านความรักนิสิตปรับความเข้าใจกับตัวเองมากขึ้นหาสิ่งใหม่ๆให้กับตนเองเพื่อไม่ให้คิดกับเรื่องนี้เรื่องเดียว หาวิธีผ่อนคลายปรับความเข้าใจกับตนเองมากขึ้น

ประเด็นที่ 3 ผลของความเครียด

ผลของความเครียดของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครองเมื่อนิสิตเกิดความเครียดส่วนมากนิสิตจะยอมรับกับความเครียดที่เกิดขึ้นได้ โดยการใช้สติในการแก้ไขปัญหาค่อยคิดค่อยทำอย่างรอบคอบ และนิสิตวิธีการผ่อนคลายให้กับตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการพักผ่อน ดูหนัง ฟังเพลง ร้องคาราเกะ ออกกำลังกาย เล่นอินเทอร์เน็ต ถึงแม้ความเครียดเหล่านั้นจะไม่หายไปทันที ต้องใช้เวลาไม่ว่าจะยะสั้นหรือระยะยาวขึ้นอยู่กับสภาวะของตนเอง และของความเครียดแต่ละบุคคล แต่นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครองจะไม่ทำร้ายตัวเอง หรือทำร้ายผู้อื่นหรือคิดสั้น ความเครียดของนิสิตจะลดลงเรื่อยๆตามระยะเวลา

อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาเรื่อง "การบริหารความเครียดของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม"การศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นช่วงวัยที่ผู้เรียนหรือนักศึกษาต้องมีการพัฒนากระบวนการคิด โดยเฉพาะการคิดในเชิงนามธรรม รวมทั้งนักศึกษาต้องมีการปรับตัวให้เหมาะสมต่อช่วงวัยที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีผลต่อภาวะเครียดของบุคคล อีกทั้งการดำเนินชีวิตของนักศึกษาต้องมีการปรับตัวหลายประการ ตั้งแต่การรับน้องใหม่ ปรับตัวต่อวิธีการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย การเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัย การเข้าสังคมใหม่ต้องเตรียมตัวเพื่อเข้าสู่บทบาทของการเริ่มต้นการทำงานและสร้างครอบครัวต่อไปในอนาคต นอกจากนี้สภาพแวดล้อมอื่น ๆ ที่ล้อมรอบตัวนักศึกษาไม่ว่าจะเป็นสภาวะทางสังคม เศรษฐกิจ ครอบครัว และกลุ่มเพื่อน รวมทั้งความสัมพันธ์ส่วนตัวกับบุคคลระดับต่าง ๆ และความคาดหวังในตนเอง ครอบครัวและจากบุคคลอื่น ๆ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้อาจเป็นปัจจัยเสริมให้นักศึกษาเกิดภาวะความเครียดได้ซึ่งสอดคล้องกับความเครียด 4 ระดับของกรมสุขภาพจิต ดังนี้

ความเครียด (Stress) เป็นสภาวะที่ร่างกายตื่นตัวเพื่อตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่ท้าทายต่างๆ เนื่องจากทุกวันต้องเผชิญกับสิ่งท้ายทาย ไม่ว่าจะเป็นที่พัก ที่มหาวิทยาลัย หรือแม้แต่ในสถานที่พักผ่อนหรือเล่นกีฬาก็ตาม ดังนั้น ในชีวิตแต่ละคนจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงความเครียดได้เลย ผู้ศึกษาได้แบ่ง

1. ความเครียดในระดับต่ำ (Mild Stress) หมายถึงความเครียดขนาดน้อย ๆ และหายไปในระยะ เวลาอันสั้นเป็นความเครียดที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน ความเครียดระดับนี้ไม่คุกคามต่อการดำเนินชีวิต บุคคลมี การปรับตัวอย่างอัตโนมัติ เป็นการปรับตัวด้วยความเคยชินและการปรับตัวต้องการพลังงานเพียงเล็กน้อยเป็น ภาวะที่ร่างกายผ่อนคลาย

2. ความเครียดในระดับปานกลาง (Moderate Stress) หมายถึง ความเครียดที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันเนื่องจากมีสิ่งคุกคามหรือพบเหตุการณ์สำคัญๆ ในสังคม บุคคลจะมีปฏิกิริยาตอบสนองออกมาใน ลักษณะความวิตกกังวล ความกลัว ฯลฯ ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ปกติทั่วๆ ไปไม่รุนแรง จนก่อให้เกิดอันตรายแก่ ร่างกาย เป็นระดับความเครียดที่ทำให้บุคคลเกิดความกระตือรือร้น

3. ความเครียดในระดับสูง (Height Stress) เป็นระดับที่บุคคลได้รับเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความ เครียดสูง ไม่สามารถปรับตัวให้ลดความเครียดลงได้ในเวลาอันสั้นถือว่าอยู่ในเขตอันตรายหากไม่ได้รับการ บรรเทาจะนำไปสู่ความเครียดเรื้อรัง เกิดโรคต่าง ๆ ในภายหลังได้

4. ความเครียดในระดับรุนแรง (Severe Stress) เป็นความเครียดระดับสูงที่ดำเนินติดต่อกันมาอย่างต่อเนื่องจนทำให้บุคคลมีความล้มเหลวในการปรับตัวจนเกิดความเบื่อหน่าย ท้อแท้ หมดแรง ควบคุมตัวเอง ไม่ได้เกิดอาการทางกายหรือโรคภัยต่าง ๆ ตามมาได้ง่าย

จากการศึกษาความเครียดของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง เปรียบเทียบกับคู่มือคลายเครียดของกรมสุขภาพจิต (กรมสุขภาพจิต, 2541) นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีความเครียดที่อยู่ในระดับต่ำหมายถึงความเครียดขนาดน้อย ๆ และหายไปในระยะเวลาอันสั้นเป็นความเครียดที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน ความเครียดระดับนี้ไม่คุกคามต่อการดำเนินชีวิต บุคคลมี การปรับตัวอย่างอัตโนมัติ เป็นการปรับตัวด้วยความเคยชินและการปรับตัวต้องการพลังงานเพียงเล็กน้อยเป็น ภาวะที่ร่างกายผ่อนคลาย และสามารถบริหารความเครียด ได้เองโดยเป็นการบริหารความเครียด ยกตัวอย่างเช่น นาย อนุวัฒน์ วาปีเก ได้มีการบริหารความเครียดโดยการ เล่นกีฬา ออกกำลังกายกับเพื่อนๆ หรือการผ่อนคลายโดยการเล่นเกมส์ เพื่อที่จะผ่อนคลายความเครียดจากด้านต่างๆ และความเครียดจะค่อยๆ หายไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะของการศึกษาต่อ

1.ควรมีการศึกษาถึงความเครียดของคณะอื่นๆหรือมหาวิทยาลัยอื่น เพื่อความหลากหลายที่จะได้ทราบถึงสาเหตุความเครียดของนิสิตวิธีการบริหารความเครียดและทราบถึงผลของความเครียดของนิสิตนักศึกษา

2. ควรทำการเพิ่มจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ ให้มากยิ่งขึ้น เพราะหากมีจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามมากขึ้น ก็จะทำให้ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์มีค่าที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงได้มากขึ้นตามไปด้วย

3. การศึกษาในครั้งต่อไป ควรศึกษารายละเอียดว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลให้เกิดความเครียดแก่นิสิตนักศึกษา

บรรณานุกรม

กรมสุขภาพจิต. (2541). **คู่มือคลายเครียด**. พิมพ์ครั้งที่ 6. Design Con. Co., Ltd. กรุงเทพมหานคร.

นิธิพันธ์ บุญเพิ่ม.**ความเครียดและการจัดการความเครียดของนักศึกษาวิทยาลัยการแพทย์แผนไทย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี**. [ออนไลน์]. เข้าถึงเมื่อ 10 มิถุนายน 2558. เข้าถึงได้จาก : http://www.thapra.lib.su.ac.th/objects/thesis/fulltext/snamcn/Nitipun_Boonpume/fulltext.pdf

วรรณวิไล ชุ่มภิรมย์ และคณะ. (2547). **ความเครียดและวิธีจัดการกับความเครียดของบุคลากรคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่**.เชียงใหม่ : คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ทนงศักดิ์ ยิ่งรัตนสุข และคณะ. (2544). **การประเมินความเครียดจากการท างานของพนักงานผู้ทำงานในสำ นักงานของโรงงานอุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี**. คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.

Lazarus, R. S. and Folkman, S. (1984). **Stress appraisal and coping**. New York : Springer

การวิเคราะห์ระบบบริหารเงินทดรองราชการ: กรณีศึกษาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2557

เกียรติคุณ เรืองสุวรรณ*

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องการวิเคราะห์ระบบบริหารเงินทดรองราชการ : กรณีศึกษาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2557 ในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ระบบงาน การปฏิบัติงานและการบริหารเงินทดรองราชการ และได้คู่มือปฏิบัติงานเรื่องเงินทดรองราชการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยการศึกษาค้นคว้าเอกสารในปีงบประมาณ 2553 – 2557 รวม 5 ปีย้อนหลัง พบว่า มีปัญหาในการเคลียร์เอกสารเงินยืมทดรองราชการเป็นจำนวนคิดเป็นร้อยละ 40 ซึ่งส่วนใหญ่ไม่เข้าในขั้นตอนการยืมเงินทดรองราชการส่งผลให้ผู้ยืมเงินทดรองราชการต้องจ่ายดอกเบี้ย และการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างและการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือ และเก็บรวบรวมข้อมูล จากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร คณาจารย์ เจ้าหน้าที่ นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ที่ยื่นคำร้องขอยืมเงินทดรองราชการ ผลการวิจัยพบว่า (1) ผู้ยืมเงินทดรองราชการส่วนมากไม่ทราบขั้นตอนการดำเนินงานเคลียร์เอกสาร (2) ผู้ยืมเงินทดรองส่วนมากไม่ทราบว่ามีกำหนดระยะเวลาในการเคลียร์เงินยืมทดลองราชการ (3) ผู้ยืมเงินทดรองราชการส่วนมากไม่ทราบว่าต้องมีการจ่ายดอกเบี้ย (4) ผู้ยืมเงินทดรองราชการใช้จ่ายเงินไม่ตรงตามที่ขออนุมัติจึงไม่สามารถหาเอกสารเคลียร์เงินยืมทดรองราชการได้ส่งผลให้ต้องคืนเงินสด (5) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเคลียร์เงินยืมไม่อยู่ เจ้าหน้าที่ในฝ่ายไม่สามารถปฏิบัติงานแทนได้ โดยสรุป จากผลการวิจัยที่ได้ 5 ข้อดังกล่าว ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินงานเกี่ยวกับเงินทดรองราชการ จึงได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อความคลาดเคลื่อนของข้อมูลในการเคลียร์เงินยืมของผู้ยืมเงินทดรองราชการ และเพื่อเป็นคู่มือปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่งานการเงินและบัญชีปฏิบัติราชการได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ ตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ. 2552ให้เป็นไปตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้พ.ศ. 2552 และนอกเหนือจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของวิทยาลัยการเมืองการปกครองต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เรื่องเงินทดรางราชการของกองคลังและพัสดุ สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

คำสำคัญ: การวิเคราะห์ระบบงาน/ คู่มือการปฏิบัติงาน/ การบริหารเงินทดรองราชการ

---

* *นักวิชาการเงินและบัญชีปฏิบัติการ, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

An Analysis of Advanced Budget Management: Case study of College of Politics and Governance Mahasarakham University Between Fiscal Year 2010 and 2014

Kiattikun Rueangsuwan*

Abstract

An Analysis of Advanced Budget Management: A case study of College of Politics and Governance, Mahasarakrm University employed qualitative method. The purpose of the study is to analyze the work system, performance, advanced budget management and finally to incorporate these into the manual of advanced budget management for College of Politics and Governance, Mahasarakrm University. The literature related to advanced budget between fiscal year 2010 and 2014 (totally five years backward) was reviewed and it is revealed that clearing the loan documents remains problematic. It is accounting for 40 percent and mostly is not in the process of loaning which result in unintentional interest. To collect data for analysis, the research employed structured interviews, participatory observation and group samples comprising: executive administrators, academic and administrative staff as well as the students at College of Politics and Governance, Mahasarakrm University.The research has found that (1) the borrowers of advance finance do not aware of the procedure of document clearing (2) most of the advance borrowers do not realize the time frame of advance clearing (3) most of the advance borrowers do not realize the interest (4) misuse of advance finance (5) an absence of responsible staff.In conclusion, the finding of research, then, is incorporated into manual of advance budget management. This is to use as the manual for finance and accounting which could help achieve effective implementation of the advance finance regulation of Mahasarakham University B.E 2552 as well as the principle regarding advance finance of finance department of Mahasarakham University.

Keywords: An Analysis on Working System/Create a Work Manual/ Advanced Budget Management

บทนำ

การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่างที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนกระบวนการดำเนินงานให้มุ่งไปสู่วิสัยทัศน์ พันธ์กิจ ขององค์กร งบประมาณถือได้ว่าเป็นปัจจัยหลักที่เป็นตัวขับเคลื่อนที่จะมุ่งให้เกิดผลสำเร็จในการดำเนินงานและมีประสิทธิภาพตามภารกิจ กิจกรรมการดำเนินงานนั้น ๆ โดยอาศัยงบประมาณแผ่นดินเป็นแหล่งงบประมาณหลักที่ใช้สนับสนุนภารกิจกิจกรรมการดำเนินงาน จากงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในวงเงินที่ค่อนข้างจำกัด เป็นอุปสรรค์อย่างหนึ่งที่ทำให้ การนำเงินทดรองราชการมาใช้ในการบริหารงบประมาณเงินทดรองราชการ เป็นงบประมาณเงินรายได้ของคณะที่มหาวิทยาลัยอนุญาตให้คณะ และหน่วยงาน
ต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัย สามารถยืมเงินไปใช้ตามกิจกรรมต่าง ๆ ของคณะหน่วยงาน แนวปฏิบัติที่ผ่านมาส่วนใหญ่จะยืมเพื่อใช้หมุนเวียนเป็นระยะเวลาภายใน 1 ปีงบประมาณ เมื่อสิ้นปีงบประมาณ

* *Finance and Accounting Officer, Collage of Politics an d Governance, Mahasarakham University*

หน่วยงานผู้ยืมจะต้องนำเอกสารใบสำคัญหรือเงินสดมาคืนให้แก่ทางมหาวิทยาลัย คณะเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้มีการใช้เงินทดรองราชการมาใช้ในการบริหารงบประมาณของคณะ เพื่อที่จะให้การดำเนินงานตามภารกิจ กิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องอาศัยงบประมาณใช้สำหรับการดำเนินงาน ให้มีความสะดวก คล่องตัว และผลจากการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การยืมเงินทดรองราชการจึงมีความจำเป็น ที่คณะหน่วยงานและบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยสามารถยืมเงินทดรองราชการ เพื่อสำรองจ่ายมาใช้ในงานราชการต่าง ๆ อาทิเช่น การเดินทางไปราชการ การจัดโครงการต่าง ๆ ค่าตอบแทนใช้สอย และค่าวัสดุเป็นต้น ดังนั้น จะเห็นว่าเงินทดรองราชการเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานภายในคณะฯ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานงานมีการดำเนินงานแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับงานที่ได้รับมอบหมาย การนำเงินทดรองราชการมาใช้ในการปฏิบัติงานในแต่ละครั้ง สาขาวิชา หน่วยงานจำเป็นต้องมีเงินสดไว้สำหรับเป็นเงินหมุนเวียนภายในหน่วยงาน เพราะในบางกรณีอาจจะมีรายการที่จำเป็นต้องใช้งบประมาณอย่างเร่งด่วนที่จะต้องทดรองจ่ายไปก่อนล่วงหน้า ทั้งนี้เพื่อความสะดวก คล่องตัว และรวดเร็วในการดำเนินงาน ดังนั้น การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเงินทดรองราชการ จึงมีความสำคัญและความจำเป็นอย่างยิ่งต่อตนเอง และผู้ที่จะมาปฏิบัติงานด้านการยืมเงินทดรองราชการ

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นหน่วยงานทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยมีกองคลังและพัสดุ สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นหน่วยงานกลางในการบริหาร จัดการงบประมาณของมหาวิทยาลัยมหาสารคามโดยสภามหาวิทยาลัยได้อนุญาตให้หน่วยงานในสังกัด มหาวิทยาลัยมีเงินรองราชการ เพื่อนำไปทดรองจ่ายในการปฏิบัติราชการได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ ตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ. 2552 (ระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2552)

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่าคณะก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 โดยได้รับอนุญาตให้มีเงินทดรองราชการ เพื่อนำไปทดรองจ่าย ในการปฏิบัติราชการได้อย่างคล่องตัว โดยวิทยาลัยการเมืองการปกครองต้องนำฝากเงินทดรองราชการไว้ที่บัญชีเงินฝากธนาคาร ประเภทออมทรัพย์กับธนาคาร และต้องเปิดบัญชีเงินฝากธนาคารประเภทกระแสรายวันสำหรับสั่งจ่ายเงิน ทดรองราชการ และให้เขียนเช็คสั่งจ่ายจากบัญชีเงินฝากธนคารกประเภทกระแสรายวัน หรือผ่านระบบ อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ดอกเบี้ยที่เกิดจากเงินทดรองราชการ จะต้องนำส่งเป็นเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ. 2552และนอกเหนือจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของวิทยาลัยการเมืองการปกครองต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เรื่องเงินทดรองราชการของกองคลังและพัสดุ สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อีกทางหนึ่งด้วย

จากการศึกษาข้อมูลการยืมเงินทดรองราชการของวิทยาลัยการเมืองการปกครองในปีงบประมาณ 2553 – 2557 รวม 5 ปี ย้อนหลัง พบว่า มีปัญหาในการเคลียร์เอกสารเงินยืมทดรองราชการเป็นจำนวนคิดเป็นร้อยละ 40 ซึ่งส่วนใหญ่ไม่เข้าในขั้นตอนการยืมเงินทดรองราชการ

ส่งผลให้ผู้ยืมเงินทดรองราชการต้องจ่ายดอกเบี้ย ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเล็งเห็นว่าขั้นตอนการยืมเงินทดรองราชการมีความสำคัญและจำเป็นในการดำเนินงานวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ระบบบริหารเงินทดรองราชการ:กรณีศึกษาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2557 เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นถูกต้อง ตามระยะเวลาที่กำหนด และเป็นไปตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ. 2552 (ระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2552)

ดังนั้นจากการศึกษาการวิเคราะห์ระบบงานเพื่อจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเงินทดรองราชการจึงเสมือนแผนที่บอกเส้นทางการทำงานที่มีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุเของกระบวนการสามารถที่ระบุถึงขั้นตอนและรายละเอียดของกระบวนการต่าง ๆ ขององค์กรและวิธีควบคุมในแต่ละกระบวนการซึ่งมีลักษณะที่ซับซ้อน มีหลายขั้นตอนและเกี่ยวข้องกับคนหลายคน และยังสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานเพื่อความสะดวดและรวดเร็วได้ เพื่อให้การปฏิบัติงานในปัจจุบันเป็นมาตรฐานเดียวกัน ผู้ปฏิบัติงานทราบและเข้าใจว่าควรทำอะไรก่อนและหลัง ควรปฏิบัติอย่างไร เมื่อใด กับใคร และสอดคล้องกับนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจและเป้าหมายขององค์กร ผู้บริหารก็สามารถติดตามงานได้ทุกขั้นตอน และใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ระบบงาน การปฏิบัติงานและการบริหารเงินทดรองราชการ ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในระหว่างปีงบประมาณ 2553 - 2557
2. เพื่อนำผลการศึกษามาจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานว่าด้วยเงินทดรองราชการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหาร อาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนิสิตที่เคยยื่นคำร้องขอยืมเงินทดรองราชการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวน 150 คน

2. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร คณาจารย์ เจ้าหน้าที่ นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ที่ยื่นคำร้องขอยืมเงินทดรองราชการ จำนวน 45 คน ได้มาจาการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา คือศึกษางานด้านการยืมเงินทดรองราชการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีงบประมาณ 2553 – 2557

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบปัญหาในการบริหารเงินทดรองราชการ วิทยาลัยการเมืองกาปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

2 . เพื่อจัดทำขั้นตอนและคู่มือการปฏิบัติงานว่าด้วยเงินทดรองราชการวิทยาลัยการเมืองการปกครอง

ทบทวนวรรณกรรมและนิยามศัพท์

ทบทวนวรรณกรรม

งานฉบับผู้วิจัยได้ศึกษาจากงานเขียนของ ปลวัช ปัดเสน (2554, น.1 – 9) ที่ได้กล่าวถึงระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ.2552 ได้อนุญาตให้หน่วยงานในสังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคามมีเงินทดรองราชการเพื่อนำไปทดรองจ่ายในการปฏิบัติราชการได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ หน่วยงานสามารถเก็บรักษาเงินทดรองเป็นเงินสด ณ ที่ทำการ หน่วยงานต้องนำฝากเงินทดรองราชการไว้ที่บัญชีเงินฝากธนาคารประเภทออมทรัพย์กับธนาคารและต้องเปิดบัญชีเงินฝากธนาคารประเภทกระแสรายวันสำหรับสั่งจ่ายเงินทดรองราชการโดยมีข้อตกลงให้กับธนาคารโดยโอนเงินจากบัญชีเงินฝากธนาคารประเภทออมทรัพย์ ไปเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารประเภทกระแสรายวันสำหรับการจ่ายเงินทดรองราชการให้เขียนเช็คสั่งจ่ายจากบัญชีเงินฝากธนาคารประเภทกระแสรายวันหรือผ่านระบบอิเลคทรอนิกส์ ทั้งดอกเบี้ยทีเกิดจากเงินทดรองราชการ จะต้องนำส่งเป็นเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย

หน่วยงานจะต้องแยกใบเสร็จรับเงินสำหรับกรณีที่มีการรับคืนเงินทดรองราชการออกจากใบเสร็จรับเงินตามปกติของหน่วยงาน และต้องมีการบันทึกควบคุมการรับ - จ่ายเงินทดรองราชการในทะเบียนคุมเงินทดรองราชการในลักษณะเงินสดย่อย เมื่อสิ้นวันทำการหน่วยงานให้กองคลังและพัสดุทราบ

ทั้งนี้ จากการตรวจสอบข้อมูลบัญชีเกี่ยวกับเงินทดรองราชการของหน่วยงานที่ยืมไปทดรองจ่าย พบว่ามีข้อคลาดเคลื่อนจำนวนมาก ซึ่งกองคลังและพัสดุได้ประสานไปยังหน่วยงานเพื่อแก้ไขข้อคลาดเคลื่อนดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อเป็นการลดข้อผิดพลาดทางบัญชีที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานเกี่ยวกับเงินทดรองราชการ จึงได้กำหนดระบบการบันทึกบัญชีและการควบคุมเงินทดรองราชการ เพื่อให้หน่วยงานใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานบัญชีเกี่ยวกับเงินทดรองราชการ รวมทั้งมีแนวทางในการควบคุมและตรวจสอบการปฏิบัติงานบัญชีเกี่ยวกับเงินทดรองราชการตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ.

2552 และด้วยเจตนารมณ์ของการกำหนดระเบียบ สืบเนื่องจากมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้จัดทำประกาศเรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติยืมเงินทดรองจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ. ศ.2546 ซึ่งทุกหน่วยงานได้อาศัยประกาศฉบับดังกล่าว เป็นแนวปฏิบัติมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 ซึ่งทุกหน่วยงานได้อาศัยประกาศฉบับดังกล่าว เป็นแนวปฏิบัติมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546

เนื่องจากประกาศฉบับดังกล่าว ยังไม่ถูกต้องระเบียบของมหาวิทยาลัย ดังนั้นเพื่อให้การจัดทำระเบียบเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและถูกต้อง เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน จึงอาศัยระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคามว่าด้วยระเบียบมหาวิทยาลัย พ.ศ.2539 ข้อ 27 ซึ่งในระเบียบฯ ดังกล่าวได้กำหนดให้อธิการบดีมีอำนาจสั่งจ่ายเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยเป็นเงินทดรองราชการได้ตามระเบียบว่าด้วยเงินทดรองราชการ ที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด

บัดนี้ มหาวิทยาลัยได้กำหนดระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคามว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ. 2552 ซึ่งระเบียบที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด โดยรวบรวมหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับเงินทดรองราชการเพื่อให้หน่วยงานใช้อ้างอิงและถือปฏิบัติให้เป็นไปในแนวเดียวกัน

คำอธิบายระเบียบ

โดยที่เป็นการสมควรให้มีระเบียบว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ เพื่อให้หน่วยงานนำเงินรายได้ไปทดรองจ่ายในการปฏิบัติราชการ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

อาศัยอำนาจตามความมาตรา 14 (2) และ (11) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหาสารคาม พ.ศ.2537 ประกอบกับข้อ 27 แห่งระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินรายได้มหาวิทยาลัย พ.ศ.2539และที่แก้ไขเพิ่มเติม สภามหาวิทยาลัยในคราวประชุมครั้งที่ 10/2552 เมื่อวันที่ 30 เดือนตุลาคม 2552 จึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ ระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ. 2552 ”

คำอธิบาย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้มีการกำหนดระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการจากเงินรายได้ไว้ 2 ฉบับ คือ

1. ระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคามว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ.2552 ซึ่งเป็นระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติที่ใช้บังคับใช้กับหน่วยงานที่ยืมเงินทดรองไปหมุนเวียนในหน่วยงาน

2. ระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคามว่าด้วยเงินทดรองราชการของบุคลากรจากเงินรายได้ พ.ศ.2552 ซึ่งเป็นระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติที่ใช้บังคับกับบุคลากรที่ยืมเงินจากหน่วยงานเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะ

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

คำอธิบาย โดยที่ระเบียบท่านนายกสภามหาวิทยาลัยได้ลงนามในวันที่ 13พฤศจิกายน 2552 ดังนั้น ระเบียบนี้จึงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 14 พฤศจิกายน 2552 เป็นต้นไป

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

" มหาวิทยาลัย " หมายความว่า มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

คำอธิบาย มหาวิทยาลัยหมายความว่า มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

" สภามหาวิทยาลัย " หมายความว่า สภามหาวิทยาลัยมหาสารคาม

คำอธิบาย สภามหาวิทยาลัยหมายความว่าสภามหาวิทยาลัยมหาสารคาม

"หน่วยงาน" หมายความว่า คณะ สถาบัน สำนัก ศูนย์ วิทยาลัย โครงการจัดตั้งและหน่วยงานที่"เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะทั้งที่เป็นส่วนราชการและส่วนงานภายในตามพระราชบัญญัติการบริหารส่วนงานภายในของสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2550 รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่สภามหาวิทยาลัยมีมติให้จัดตั้งขึ้น

คำอธิบาย คำนิยามนี้เป็นการกำหนดความหมายของหน่วยงานที่สามารถยืมเงินทดรองราชการได้ตามระเบียบนี้ ได้แก่ คณะ สถาบัน สำนัก ศูนย์ วิทยาลัย โครงการจัดตั้ง และหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะที่เป็นส่วนราชการล่าวนงานภายในตามพระราชบัญญัติการหริหารส่วนงานภายในของสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2550 นอกจากนี้ยังกำหนดให้หน่วยงานอื่นที่สภามหาวิทยาลัยมีมติให้จัดตั้งขึ้นสามารถยืมเงินตามระเบียบนี้ได้ ได้แก่กองต่าง ๆ ที่อยู่ในสังกัดสำนักงานอธิการบดี โรงเรียนสาธิต หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากอง หน่วยงายที่ขึ้นตรงต่อสภามหาวิทบยาลัย เช่น สำนักตรวจสอบภายใน และหน่วยงานอื่นที่ได้รับอนุญาตจากอธิการบดีให้ยืมเงินไปหมุนเวียนตามประกาศเรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ และแนวทางการปฏิบัติยืมเงินทกรองจ่ายจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ.ศ.2546 ด้วย

ดังนั้นผู้วิจัยจึงตระหนักถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นอันสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติงานที่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่เคร่งครัด และถูกต้อง จึงได้มาของผลการวิจัยที่จัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติงานเรื่องเงินทดรองราชการ โดยเนื้อหาและขั้นตอนการปฏิบัติงานต้องสอดคล้องกับกฎ และระเบียบว่าด้วยการว่าด้วยเงินทดรองของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ.2552 โดยเพิ่มเติมกระบวนการทำงานขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน สำหรับผู้มีหน้าที่รับผิดชอบของเรื่องการยืมเงินทดรองราชการเพื่อความสะดวก รวดเร็ว และถูกต้อง ให้กับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบรวมถึงกรณีที่ผู้รับผิดชอบไม่อยู่ผู้ที่ทำแทนก็สามารถทำการแทนได้ ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา

นิยามศัพท์

เงินยืมทดรองจ่าย หมายถึง เงินรายได้ของมหาวิทยาลัย ที่จ่ายให้บุคลากรของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ยืมเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ หรือปฏิบัติราชการอื่นใดโดยมีบุคลากรที่ยืมเป็นลูกหนี้ ทั้งนี้ให้หมายรวมถึงเงินรายได้ที่มหาวิทยาลัยจัดสรรให้คณะเพื่อใช้ทดรองจ่าย

การบริหารเงินยืมทดรองจ่าย หมายถึง การกาหนดวงเงินทดรองจ่าย กระบวนการทำงานตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

ผู้ยืม หมายถึง ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและให้หมายความรวมถึงพนักงานมหาวิทยาลัย พนักงานราชการ ลูกจ้างประจำ ที่สังกัดวิทยาลัยการเมืองการปกครองที่ขออนุมัติยืมเงินทดรองจ่าย

เงินรายได้ หมายถึง เงินรายได้ของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง การบริหารเงินทดรองราชการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามโดยมีองค์ประกอบโครงสร้างของข้อคำถาม สำหรับนำไปใช้ในกระบวนการสัมภาษณ์ เจาะลึก (in-depth interview) นั้น ประกอบไปด้วยข้อคำถาม จำนวน 4 ตอน อันได้แก่

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ได้ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ เช่น ชื่อ-สกุล ตำแหน่งงาน สถานที่ทำงาน ประสบการณ์ในการทำงาน ระบุ วัน/เดือน/ปี ที่สัมภาษณ์ รวมถึงสถานที่สัมภาษณ์ เพื่อแยกประเภท ตามประเภทของกลุ่มตัวอย่าง เพื่อนำไปวิเคราะห์ถึงความต้องการในการใช้บริการในเรื่องของการยืมเงินทดรอซึ่งมีวัตถุประสงค์
และความต้องการที่แตกต่างกัน

ตอนที่ 2 เนื้อหาเกี่ยวกับการยืมเงินทดรอง ว่าด้วยในเรื่องเกี่ยวกับระเบียนการยืมเงินทดรองราชการ

เป็นคำถามเกี่ยวกับระเบียบการยืมเงินทดรองราชการ อาทิเช่น การขออนุมัติยืมเงินทดรองราชการ จะต้องดำเนินการอย่างไร วิธีการเขียนสัญญายืมเงินทดรอง ขั้นตอนการเสนอขออนุมัติยืมเงินทดรองราชการการรับเงินยืมทดรองราชการ ระยะเวลาในการยืมเงินทดรองราชการ จะต้องส่งคืนเงินยืมทดรองราชการเมื่อใดขึ้นอยู่กับต้นเรื่องที่ขออนุมัติยืมเงินทดรองราชการ เรื่องของการส่งเงินยืมทดรองล่าช้า การคำนวณเงินค่าปรับส่งคืนเงินยืมทดรองล่าช้า การลงบัญชีในทะเบียนคุมเงินยืมทดรอง

ราชการ การจัดทำรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับระเบียบว่าด้วยเงินยืมทดรองราชการ โดยภาพรวม เป็นการสัมภาษณ์ในเรื่องของแนวปฏิบัติว่าด้วยการยืมเงินทดรองราชการ

ตอนที่ 3 สภาพปัญหาหรืออุปสรรคเกี่ยวกับความเข้าใจในเรื่องของการยืมเงินทดรองราชการ

ในส่วนนี้เป็นการสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรค์ที่เกิดขึ้นในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารเงินยืมทดรอง เช่นการลงบัญชีคุมเงินยืมทดรองราชการ และการรายงานต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงาน

ตอนที่ 4 แนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขสภาพปัญหาและการกำหนดแนวทางที่ เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการการยืมเงินทดรองราชการ

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ โดยภาพรวมในการกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขสภาพปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการยืมเงินทดรองราชการ

รายงานผลการวิจัย

การศึกษาเรื่องการวิเคราะห์ระบบบริหารเงินทดรองราชการ : กรณีศึกษาวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2557 จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารในปีงบประมาณ 2553 – 2557 รวม 5 ปี ย้อนหลัง พบว่า มีปัญหาในการเคลียร์เอกสารเงินยืมทดรองราชการเป็นจำนวนคิดเป็นร้อยละ 40 ซึ่งส่วนใหญ่ไม่เข้าในขั้นตอนการยืมเงินทดรองราชการส่งผลให้ผู้ยืมเงินทดรองราชการต้องจ่ายดอกเบี้ย และการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างและการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือ และเก็บรวบรวมข้อมูล จากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร คณาจารย์ เจ้าหน้าที่ นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ที่ยื่นคำร้องขอยืมเงินทดรองราชการ สรุปได้ดังนี้

1. ผู้ยืมเงินทดรองราชการส่วนมากไม่ทราบขั้นตอนการดำเนินงานเคลียร์เอกสาร
2. ผู้ยืมเงินทดรองส่วนมากไม่ทราบว่ามีกำหนดระยะเวลาในการเคลียร์เงินยืมทดลองราชการ
3. ผู้ยืมเงินทดรองราชการส่วนมากไม่ทราบว่าต้องมีการจ่ายดอกเบี้ย
4. ผู้ยืมเงินทดรองราชการใช้จ่ายเงินไม่ตรงตามที่ขออนุมัติจึงไม่สามารถหาเอกสารเคลียร์เงินยืมทดรองราชการได้ส่งผลให้ต้องคืนเงินสด
5. เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเคลียร์เงินยืมไม่อยู่ เจ้าหน้าที่ในฝ่ายไม่สามารถปฏิบัติงานแทนได้

การยืมเงินทดรองจ่ายทุกครั้งบุคลากรและเจ้าหน้าที่การเงินหรือผู้ปฏิบัติงานการเงินของหน่วยงานหรือองค์กร โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่การเงินหรือผู้ปฏิบัติงานการเงินต้องรู้แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการยืมเงินทดรองจ่าย เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการยืมเงินทดรองจ่ายของหน่วยงานมีความ

สะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการดำเนินงานเกี่ยวกับการยืมเงินทดรองจ่ายของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ยังคงมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานพอสรุปได้ดังนี้

1. การเขียนสัญญายืมเงินไม่ถูกต้องครบถ้วน ในการยืมเงินทดรองจ่ายของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้ยืมจะจัดทำบันทึกอนุมัติยืมเงิน (ผ่านตามสายงานการบังคับบัญชา) พร้อมแนบแบบสัญญาการ ยืมเงินต้นฉบับ จำนวน 1 ฉบับ และสำเนา จำนวน 1 ฉบับ พร้อมแนบบันทึกอนุมัติโครงการ/กิจกรรมต่างๆ บันทึกอนุมัติเดินทางไปราชการ ตลอดจนบันทึกอนุมัติจัดซื้อจัดจ้างแล้วแต่กรณี แต่บางครั้งผู้ยืมเงินทดรองจ่ายของศูนย์ไม่ให้ความสำคัญในการเขียนสัญญายืมเงินและแนบเอกสารหลักฐานในการขออนุมัติยืมเงินทดรองจ่ายของศูนย์เท่าที่ควร หรือหน่วยงานอาจจะไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนให้บุคลากรได้ใช้ เป็นแนวทางในการปฏิบัติจึงทำให้การเขียนสัญญายืมเงินและการแนบเอกสารหลักฐานต่างๆ ไม่ถูกต้อง ครบถ้วน เกิดความล่าช้าในการเบิกจ่ายเงิน เนื่องจากต้องมีการส่งคืนเอกสารเพื่อทำการแก้ไข

2. เอกสารหลักฐาน (ใบสำคัญหักล้างเงินยืม) ไม่ถูกต้องครบถ้วน ในการส่งชดใช้เงินยืมผู้ยืม จะต้องจัดทำบันทึกขอส่งหลักฐานเพื่อชดใช้สัญญายืมเงิน (ผ่านตามสายงานการบังคับบัญชา) เป็นใบสำคัญ (ใบสำคัญหักล้างเงินยืม) หรือเงินสด (ถ้ามี) พร้อมแนบเอกสารหลักฐานใบสำคัญ (ใบเสร็จรับเงิน/ใบสำคัญ รับเงิน หรือเอกสารการรับเงินอื่นๆ (ถ้ามี) (ฉบับจริงเท่านั้น)) และสำเนาสัญญายืมเงิน (ถ้ามี) ภายในกำหนด ตามเงื่อนไขของสัญญายืมเงิน แต่บางครั้งผู้ยืมเงินทดรองจ่ายของศูนย์ไม่ให้ความสำคัญในการรวบรวม เอกสารหลักฐานใบสำคัญ (ใบสำคัญหักล้างเงินยืม) โดยใช้สำเนาใบเสร็จรับเงิน สำเนาใบส่งของหรือใบแจ้ง หนี้ของผู้ขายผู้รับจ้างเป็นใบสำคัญเพื่อชดใช้สัญญายืมเงิน หรือบางครั้งเอกสารใบสำคัญไม่มีลายมือชื่อผู้รับ เงินทำให้การเอกสารแนบไม่ถูกต้องครบถ้วน เกิดความล่าช้าในการขออนุมัติเบิกจ่ายเงินเพื่อชดใช้สัญญา ยืมเงินให้กับบุคลากรศูนย์เนื่องจากต้องมีการส่งคืนเอกสารเพื่อทำการแก้ไข

จากปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบทดรองเงินราชการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง แบ่งที่มาของปัญหาได้ 3 สาเหตุ ดังนี้

1. **สาเหตุจากจากผู้ยืม**

1.1 ผู้ยืมไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบระเบียบ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง ทำให้ปฏิบัติไม่ถูกต้อง

1.2 ผู้ยืมไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการ/งานที่ขออนุมัติดำเนินการ

1.3 ผู้ยืมส่งเรื่องขออนุมัติยืมเงินทดรองจ่าย โดยไม่ขออนุมัติดำเนินการก่อน

1.4 ผู้ยืมขออนุมัติยืมเงินทดรองจ่าย เมื่อใกล้ระยะเวลาที่ต้องดำเนินการทำให้ได้รับ เงินยืมไม่ทันวันที่ต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์

1.5 ผู้ยืมแนบเอกสารประกอบการขออนุมัติและส่งใช้เงินยืมไม่ครบถ้วน

1.6 ผู้ยืมขออนุมัติยืมเงินเมื่อดำเนินการตามภารกิจเสร็จสิ้นไปแล้ว

1.7 ผู้ยืมส่งหลักฐานการชดใช้เงินยืมไม่ถูกต้อง เช่น ดำเนินการนอกเหนือจากที่ได้ รับอนุมัติ ใบเสร็จรับเงินไม่ถูกต้อง ไม่ขออนุมัติจัดซื้อ/จ้าง เอกสารไม่ครบถ้วน ไม่ดำเนินการตามระเบียบพัสดุ ผู้รับเงินไม่ลงนามในเอกสาร ฯลฯ

1.8 ผู้ยืมไม่ส่งใช้เงินยืมตามกำหนดเวลา

1.9 ผู้ยืมประมาณการค่าใช้จ่ายและยืมเงินเกินความจำเป็น โดยนำเงินสดมาส่งคืน ภายหลังเป็นจำนวนมาก หากปฏิบัติบ่อยครั้งแสดงถึงเจตนาจงใจนำเงินราชการ ไปใช้ก่อน

2. สาเหตุจากเจ้าหน้าที่การเงิน

2.1 เจ้าหน้าที่การเงินไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบว่าด้วยเงินทดรองราชการและแนวปฏิบัติ ที่เกี่ยวข้อง เช่น เมื่อผู้ยืมขออนุมัติยืมเงินทดรองจ่าย หรือขอส่งใช้เงินยืมทดรองจ่าย เจ้าหน้าที่การเงินได้ผ่านเรื่อง อนุมัติให้ โดยมาทราบภายหลัง ว่ารายการดังกล่าวปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบ

2.2 เจ้าหน้าที่การเงินไม่ทราบกรณีมีการ เปลี่ยนแปลง ระเบียบว่าด้วยเงินทดรองราชการหรือแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

2.3 เจ้าหน้าที่การเงินไม่ติดตามลูกหนี้เงินยืมทดรองจ่ายค้างนานเกินกำหนด

3. สาเหตุจากการปฏิบัติงาน

3.1 ขั้นตอนการปฏิบัติงานไม่ชัดเจน

3.2 ระเบียบ แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยข้างต้น จะเห็นว่าบางกรณีเกิดจากเจ้าหน้าที่การเงินปฏิบัติไม่ถูกต้องบางกรณีเกิดจากผู้ยืมเงินปฏิบัติไม่ถูกต้อง บางกรณีเกิดจากกระบวนการปฏิบัติงานไม่ชัดเจนและไม่เอื้อต่อการทำงานทำให้ผู้ยืมได้รับเงินล่าช้า ซึ่งส่งผลต่อผลการดำเนินงานที่ผู้ยืมอาจต้องสำรองเงินส่วนตัวไปก่อน หรืออาจต้องเลื่อนระยะเวลาการจ่ายเงินให้ผู้เกี่ยวข้อง ฉะนั้นควรหาแนวทางแก้ไขให้ผู้ปฏิบัติทุกฝ่ายดำเนินการ ได้ถูกต้องและเกิดประสิทธิภาพโดยการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานด้านการยืมเงินทดรองราชการเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่การเงิน และจัดทำเอกสารแนะนำต่าง ๆ สำหรับผู้ที่ใช้บริการในเรื่องของการยืมเงินทดรองราชการ

การปฏิบัติงานด้านเงินยืมทดรองจ่าย เจ้าหน้าที่การเงินต้องเข้าใจว่าผู้ยืมต้องนาเงินที่ได้รับไปทดรองจ่ายในการดาเนินงานที่ยังไม่สามารถเบิกจากเงินงบประมาณหรือเงินรายได้ ฉะนั้นเพื่อให้ผู้ยืมสามารถปฏิบัติงานได้ทันเวลา เจ้าหน้าที่การเงินควรทำงานให้เป็นปัจจุบัน และหาแนวทางการพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยผู้บังคับบัญชาและผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันวางแผนในการปฏิบัติดังนี้

1. ควรมีคู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการยืมเงิน การจ่ายเงินยืมและการส่งชดใช้เงินยืมทดรองจ่ายของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับเงินทดรองและผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

2. เจ้าหน้าที่การเงินหรือผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของหน่วยงาน ควรปรับปรุงบทบาทจากผู้จัดทำเรื่องเกี่ยวกับการเงินโดยเพิ่มบทบาทให้เผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับการยืมเงินทดรองจ่าย ให้บุคลากรในองค์กรมีความรู้ ความเข้าใจในทิศทางเดียวกัน จะทำให้การทำงานมีความผิดพลาดน้อยลง และลดความเสี่ยงจากการปฏิบัติงาน

3. จัดอบรมเจ้าหน้าที่การเงินอย่างต่อเนื่องให้มีเทคนิคในการเป็นผู้ให้บริการที่ดีและจัดอบรมให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักถึงความสำคัญของการต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงบทลงโทษต่าง ๆ

4. วิเคราะห์หาสาเหตุการส่งใช้เงินยืมเกินกำหนดโดยแยกสัญญาการยืมเงินที่ส่งใช้เกินกำหนดบ่อย ๆ และวิเคราะห์หาสาเหตุเป็นราย ๆ ไป แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงและกำหนดแนวทางป้องกันโดยมีมาตรการลงโทษนอกเหนือจากการหักเงินเดือน เช่น หักจากเงินรายได้อื่นหรือคิดดอกเบี้ย เป็นต้น

5. มหาวิทยาลัยควรศึกษาข้อมูลจากมหาวิทยาลัยอื่นที่มีลักษณะงานที่คล้ายคลึงกัน แต่มีแนวปฏิบัติที่ดี ชัดเจน และส่งเจ้าหน้าที่ไปศึกษาดูงานด้านเงินยืมทดรองจ่ายของหน่วยงานอื่น เพื่อนาสิ่งที่ดีกว่าคล่องตัวกว่ามาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ และพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และแจ้งเป็นแนวปฏิบัติ ประกาศให้ทุกหน่วยงานใช้ปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

6. เร่งรัดคณะกรรมการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของมหาวิทยาลัย ให้รีบจัดทาระบบฐานข้อมูลเงินยืมทดรองจ่าย ให้สามารถเชื่อมกับหน่วยงานต่างๆ ได้ เพื่อตรวจสอบได้เร็วขึ้น

สำหรับงานวิจัยในครั้งต่อไปผู้วิจัยจะได้นำคู่มือการปฏิบัติงานด้านการยืมเงินทดรองฉบับนี้ มาทำวิจัยเชิงวิเคราะห์เชิงเคราะห์เพื่อให้ได้คุณภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

บรรณนานุกรม

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2546). **การคิดเชิงบูรณาการ**. กรุงเทพฯ : ซัคเซสมีเดีย.

นายิกา เดิดขุนทด. (2544). **การจัดทำคู่มือปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน**. อินฟอร์เมชั่น. 8(1-2).

ปลวัช ปัดเสน. (2554). **ตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ.2552**. มหาสารคาม : กองคลังและพัสดุ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. (2552, 13 พฤศจิกายน). **เรื่องระเบียบมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ว่าด้วยเงินทดรองราชการของหน่วยงานจากเงินรายได้ พ.ศ. 2552.** ประกาศมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

เรืองชัย จรุงศิรวัฒน์. (2554). **การวิเคราะห์อัตรากำลังสายสนับสนุนในสังกัดฝ่ายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น**. ขอนแก่น : ฝ่ายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

เรืองชัย จรุงศิรวัฒน์. (2543). **รายงานการวิเคราะห์งบประมาณ มหาวิทยาลัย สถาบันในทบวงมหาวิทยาลัย.** ขอนแก่น : กองแผนงาน สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

วรภัทร์ ภู่เจริญ. (2546). **การคิดอย่างเป็นระบบและเทคนิคการแก้ปัญหา**. กรุงเทพฯ : อริยชน, วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. ค้นเมื่อ 16 ธันวาคม 2553. จาก http://th.wikipedia. org/wiki/

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2553). **คู่มือวิเคราะห์งาน**. สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี: บริษัท ประชุมช่าง จำกัด.

สุวิทย์ มูลคำ. (2548). **ครบเครื่องเรื่องการคิด**. กรุงเทพฯ : ภาพพิมพ์.

เสถียร คามีศักดิ์. (2551). **คู่มือการทำงานวิเคราะห์ : ข้าราชการตำแหน่งประเภทผู้บริหาร 18(ข)(7) ตำแหน่งประเภททั่วไป วิชาชีพเฉพาะและเชี่ยวชาญเฉพาะ 18(ค) และพนักงานมหาวิทยาลัยสายสนับสนุนวิชาการในสังกัดสถาบันอุดมศึกษา**. กรุงเทพฯ : สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

โฮเวิร์ด การ์ดเนอร์. **นักจิตวิทยาและนักการศึกษาแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด.** ภาควิชาเทคโนโลยีและการสื่อสารการศึกษา คณะ ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร. ค้นเมื่อ 16 ธันวาคม 2553 จาก http://www. analusis.ispace.in.th/WBI_aum/webpage/ Analysis1.html

ความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา*

มารุต บุบผามาลา**

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 200 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล แล้วนำไปวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมทางสถิติ โดยคำนวณ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 200 คน พบว่ากลุ่มตัวอย่างเป็นเพศหญิงมากที่สุด จำนวน 167 คน คิดเป็นร้อยละ 83.50 และเป็นเพศชาย จำนวน33 คน คิดเป็นร้อยละ 16.50 กำลังศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 3 มากที่สุด จำนวน 89 คน คิดเป็นร้อยละ 44.50 รองลงมาศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 2 จำนวน 80 คน คิดเป็นร้อยละ 40.00 และศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 4 จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 15.50 ตามลำดับ วิชาเอกรัฐประศาสนศาสตร์ มากที่สุด จำนวน 89 คน คิดเป็นร้อยละ 44.50 รองลงมาเรียนวิชาเอกการเมืองการปกครอง จำนวน 64 คน คิดเป็นร้อยละ 32.00 และเรียนวิชาเอกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 23.50 ตามลำดับ ได้รับเงินจากแหล่งอื่นนอกเหนือจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา มากที่สุด จำนวน 131 คน คิดเป็นร้อยละ 65.50 และไม่ได้รับเงินจากแหล่งอื่นนอกเหนือจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา จำนวน 69 คน คิดเป็นร้อยละ 34.50 ได้รับเงินจากบิดา มารดา/ผู้ปกครอง มากที่สุด จำนวน 123 คน คิดเป็นร้อยละ 93.90 รองลงมาได้รับเงินจากสมาชิกในครอบครัวหรือญาติ จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 3.82 และได้รับเงินจากทุนการศึกษาให้เปล่า จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 1.52 ตามลำดับ สถานภาพสมรสของบิดา มารดาอยู่ด้วยกัน มากที่สุด จำนวน 111 คน คิดเป็นร้อยละ 84.73 และมีสถานภาพสมรสของบิดา มารดาแยกกันอยู่ จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 15.27 มีรายได้ของครอบครัวโดยเฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท มากที่สุด จำนวน 71 คน คิดเป็นร้อยละ 54.20 และมีรายได้ครอบครัวโดยเฉลี่ยต่อเดือน 10,000 – 15,000 บาท จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 45.80 มีภาระหนี้สินของผู้ปกครอง มากที่สุด จำนวน 116 คน คิดเป็นร้อยละ 88.55 และไม่มีภาระหนี้สินของผู้ปกครอง จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 11.45 ผู้ปกครองทราบวงเงินที่กู้ มากที่สุด

---

* *บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง "ความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา" โดยงานวิจัยเรื่องนี้ได้รับทุนอุดหนุนและส่งเสริมการวิจัย จากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม งบประมาณปี พ.ศ. 2557*

** *นักวิชาการศึกษา ปฏิบัติการ, วิทยาลัยการเมืองการปกครองมหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

จำนวน 130 คน คิดเป็นร้อยละ 99.24 และไม่ทราบ จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 0.76 นิสิตทราบจำนวนหนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมเงินกองทุนฯ จนถึงปัจจุบัน มากที่สุด จำนวน 190 คน คิดเป็นร้อยละ 95.00 และไม่ทราบจำนวนหนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมเงินกองทุนฯ จนถึงปัจจุบัน จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 5.00 เมื่อสำเร็จการศึกษาสามารถชำระเงินกู้ทั้งหมดตามสัญญาที่ทำกับธนาคารได้ มากที่สุด จำนวน 198 คน คิดเป็นร้อยละ 99.00 และไม่สามารถชำระเงินกู้ทั้งหมดตามสัญญาที่ทำกับธนาคาร จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 1.00 พบว่าความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างให้ระดับความสำคัญของความพึงพอใจต่องานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาต่อขั้นตอนการขอกู้ยืมเงิน ภาพรวมในระดับปานกลาง ความพึงพอใจต่อสภาพและวิธีการดำเนินงานที่เกิดจากหน่วยงาน ภาพรวมในระดับปานกลาง และความพึงพอใจต่อสภาพและวิธีการดำเนินงานที่เกิดจากธนาคาร ภาพรวมในระดับปานกลาง

คำสำคัญ: ความพึงพอใจ/ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา/ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง

Satisfaction on Student Loan of the Students in College of Politics and Governance, Mahasarakham University*

Marut Bubphamala **

Abstract

This study purposively explored the satisfaction on student loan of the students in College Politics and Governance, Mahasarakham University. The questionnaire was used as a tool to the data from 200 participants before it was statistically analyzed to find percentage, mean, and standard deviation. Amongst these participants, there were 167 female counted as 83.50% and 33 male or 16.50%. 89 students were in their third year of study counted as 44.50% followed by 80 2nd year students or 40.00% and 31 4th year students or 15.50%. Most of these participants or 89 students (44.50%) were majored in Public Administration followed by 64 students (32.00%) in Political Science major, and 47 students (23.50%) from International Relation major. Most of the participants or 131 students (65.50%) had a financial support from different sources rather than the student loan; meanwhile, the rest 69 students (34.50%) were solely supported by the student loan. Furthermore, 123 students (93.90) were financially supported by their parents followed by those 5 students (3.82%) who were supported by their relatives and 2 students (1.52%) who got a scholarship. In term of parent's marriage status, there were 111 students (84.73%) who live with their parents and another 20 students (15.27%) stayed with their separated parents. For their family's monthly income, 71 students (54.20%) whose family's income was lower than 10,000 baht a month and other 60 students

* *This article is a part of the research, entitled "Satisfaction on Student Loan of the Students in College of Politics and Governance, Mahasarakham University" under the Financial Support of Collage of Politics and Governance, Mahasarakham University*
** *Educator, Collage of Politics an d Governance, Mahasarakham University*

(45.80%) monthly earned 10,000 – 15,000 baht. In addition, 116 students (88.55%) were from indebted families and only 15 students (11.45%) were from the families without debt. Indeed, the parents of 130 students (99.24%) mostly noticed the amount of the loan and those of 1 student (0.76) did not notice that. However, most of the participants or 190 students (95.00%) acknowledged the amount of debt they had from the loan whereas there were only 10 students (5.00) that knew nothing about the debt. After graduation, 198 students (99.00%) were able to pay off the debt and only 2 students (1.00%) were unable to do so. More importantly, the finding suggested that the participant's satisfaction on the student loan office was rated with moderate score. Similarly, they were moderately satisfied with the working process and environment at the student loan office and the responsible bank.

Keywords: Satisfaction / Lending Fund for Education/ College of Politics and Governance

บทนำ

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ.2538 โดยกระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย ได้ร่วมพิจารณาและเล็งเห็นความสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อรองรับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และเพื่อแก้ปัญหาทางสังคมเรื่องความเหลื่อมล้ำทางด้านการศึกษา จึงได้มีมติร่วมกันในหลักการโครงการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยมีกระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล และ บมจ.ธนาคารกรุงไทย ทำหน้าที่บริหารจัดการเงินให้กู้ยืม

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ.2539 ให้เริ่มดำเนินการกองทุนในลักษณะเงินทุนหมุนเวียน ตามนัยมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 กองทุนฯ จึงเริ่มเปิดให้กู้ยืมตั้งแต่ปีการศึกษา 2539 ด้วยงบประมาณประจำปีจำนวนกว่า 3,652 ล้านบาท และได้รับการจัดสรรงบประมาณสมทบเป็น รายปีตามความจำเป็น โดยมีหลักการพื้นฐานว่า "เพื่อให้เงินกู้ยืมแก่นักเรียน นักศึกษา ซึ่งมาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย สำหรับศึกษาต่อตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (ทั้งสายสามัญและสายอาชีวะ) จนถึงระดับปริญญาตรีในประเทศ รวมทั้งการศึกษานอกระบบ ต่อเนื่องจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้นตามหลักสูตร และประเภทที่ กระทรวงศึกษาธิการกำหนด โดยนักเรียน นักศึกษาจะต้องชำระคืนพร้อมดอกเบี้ยอัตราต่ำเมื่อจบการศึกษาแล้ว" (กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา(ออนไลน์). http://www.studentloan.or.th/about.php) โดยให้สถาบันการศึกษาเป็นผู้พิจารณาให้เงินกู้แก่นักศึกษาเอง เมื่อมีการดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาขึ้น ก็อาจจะเกิดปัญหาขึ้นกับการดำเนินงานของกองทุนได้ ซึ่งก็จะมีทั้งคนที่พอใจและไม่พอใจกับการดำเนินงานของกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการ

ให้บริการของคณะกรรมการที่อาจจะจัดสรรเงินกู้ยืมเหล่านี้ไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสังเกตได้จากนักศึกษาที่มีฐานะดีบางคนก็ได้สิทธิในการขอกู้ยืมเงินจากกองทุน รวมถึงการนำเงินที่ได้จากการกู้ไปใช้ในทางที่ผิดก็จะทำให้งบประมาณเพื่อการศึกษานั้นจมอยู่ ไม่ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาด้านการศึกษาเลย รวมถึงระเบียบข้อบังคับและการดำเนินการขอเงินกู้จากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาก็อาจจะมีหลายขั้นตอนทำให้ยากต่อการสมัคร และการประชาสัมพันธ์ที่อาจจะยังไม่ทั่วถึงด้วย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษามุ่งเน้นในเรื่องของความพึงพอใจในวิธีการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาในวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อให้ทราบปัญหาในการดำเนินงานที่เกิดขึ้น และทราบถึงความพึงพอใจที่มีต่อกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม รวมถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาซึ่งข้อมูลที่ได้รับนั้นสามารถนำไปใช้ ประโยชน์ในการวางแผนการดำเนินงานของกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ และสามารถนำเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้พัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาต่อไป

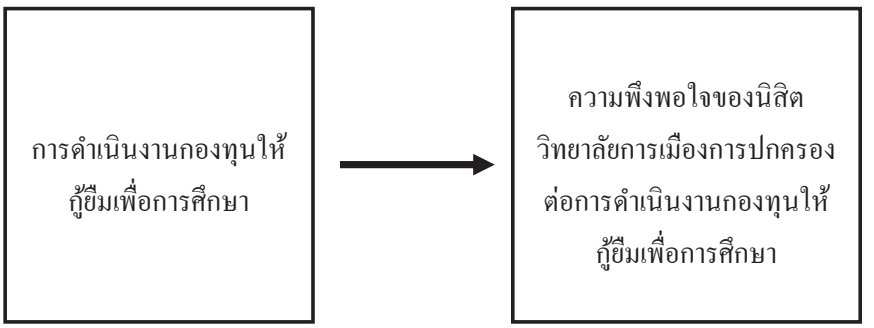
วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่มีต่อการดำเนินงานของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา
2. เพื่อศึกษาถึงสภาพและวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานที่ดูแลกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎี แนวคิดเพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) **ตัวแปรตาม (Dependent Variable)**



ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยจากกลุ่มตัวอย่างคือ นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2557 จำนวน 200 คน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาเป็นนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ชั้นปีที่ 2 – 4 ที่กู้ยืมเงินจากกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2557 จำนวน 543 คน จากระบบฐานข้อมูลของกองกิจการนิสิต มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญหรือแบบสะดวก เพราะผู้ยินดีให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามจำนวน 200 คน

ตารางที่ 1 จำนวนนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง ชั้นปี ที่ 2 – 4 ที่กู้ยืมกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ภาคเรียนที่ 1 ปีการศึกษา 2557

นิสิตชั้นปีที่	จำนวนนิสิตที่กู้ยืม ภาคเรียนที่ 1 /2557 (คน)
2	208
3	195
4	140
รวม	543

ที่มา: กองกิจการนิสิต มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

ในการวิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครองมหาวิทยาลัยมหาสารคามต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา” โดยใช้แบบสอบถาม เพื่อเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์ โดยแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัว เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 ข้อมูลด้านความพึงพอใจในการกู้ยืมเงินจากกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

ส่วนที่ 3 ข้อมูลด้านสภาพและวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานที่ดูแลกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ได้จากการเก็บแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างนิสิตที่กู้ยืมกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา ของนิสิตชั้นปีที่ 2– 4 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ภาคเรียนที่ 1 ประจำปีการศึกษา 2557

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยได้รวบรวมข้อมูลเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กองกิจการนิสิต มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลจากแบบสอบถาม ดังนี้

- ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) อธิบายลักษณะของข้อมูลส่วนบุคคล

- ส่วนที่ 2 ข้อมูลด้านความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครองมหาวิทยาลัยมหาสารคามต่อกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) อธิบายค่าความพึงพอใจต่อการกู้ยืมเงินของกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

- ส่วนที่ 3 ข้อมูลด้านสภาพและวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานที่ดูแลกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยใช้มาตรวัดระดับความสำคัญ 5 ระดับโดยกำหนดค่าคะแนนดังนี้

คะแนน 5	หมายถึง	ระดับมากที่สุด
คะแนน 4	หมายถึง	ระดับมาก
คะแนน 3	หมายถึง	ระดับปานกลาง
คะแนน 2	หมายถึง	ระดับน้อย
คะแนน 1	หมายถึง	ระดับน้อยที่สุด

เกณฑ์การแปรผลคะแนนเฉลี่ยในแต่ละระดับชั้นใช้สูตรการคำนวณช่วงกว้างของอัตรภาคชั้นดังนี้ (วิเชียร เกตุสิงห์, 2538)

ความกว้างของอันตรภาคชั้น = (ข้อมูลที่มีค่าสูงสุด-ข้อมูลที่มีค่าต่ำสุด)/จำนวนชั้น

$= (5-1)/5 \quad = 0.8$

ได้เกณฑ์การแปรผลคะแนนเฉลี่ยในแต่ละระดับชั้นดังนี้

4.21 - 5.00 คะแนน หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความสำคัญมากที่สุด

3.41 - 4.20 คะแนน หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความสำคัญมาก

2.61 - 3.40 คะแนน หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความสำคัญปานกลาง

1.81 - 2.60 คะแนน หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความสำคัญน้อย

1.00 - 1.80 คะแนน หมายถึงผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความสำคัญน้อยที่สุด

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

1. ค่าร้อยละ (Percentage of Frequency) สำหรับวิเคราะห์พรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่อใช้แปรความหมายของข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยใช้สูตร (บุญชม ศรีสะอาด, 2543)

$$P = \frac{f}{N} \times 100$$

โดยที่ P แทน ร้อยล่ะ

f แทน ความถี่ที่ต้องการแปลงเป็นร้อยละ

N แทน จำนวนความถี่ทั้งหมด

2. การหาค่าคะแนนเฉลี่ย (Mean) สำหรับการวิเคราะห์พรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่อใช้แปรความหมายของข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยใช้สูตร (บุญชม ศรีสะอาด, 2543)

$$\bar{x} = \frac{\sum x}{N}$$

เมื่อ $\bar{x}$ แทน ค่าเฉลี่ย

$\sum x$ แทน ผลรวมของคะแนนทั้งหมดในกลุ่ม

N แทน จำนวนคะแนนในกลุ่ม

3. การหาค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) สำหรับการวิเคราะห์พรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่อใช้แปรความหมายของข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยใช้สูตร (บุญชม ศรีสะอาด, 2543)

$$S = \sqrt{\frac{N\sum x^2 - (\sum x)^2}{N(N-1)}}$$

เมื่อ S แทน ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน

x แทน คะแนนแต่ละส่วน

N แทน จำนวนคะแนนในกลุ่ม

$\sum$ แทน ผลรวม

ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความพึงพอใจของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามต่อกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งจะได้นำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

สรุปผลการศึกษา

1.ข้อมูลทั่วไปของนิสิตที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

กลุ่มตัวอย่างนิสิตจำนวน 200 คน เป็นเพศชาย 33 คน คิดเป็นร้อยละ 16.50 เป็นเพศหญิง 167 คน คิดเป็นร้อยละ 83.50 ส่วนมากนิสิตที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจะศึกษาอยู่ในชั้นปีที่ 3 คิดเป็นร้อยละ 44.50 รองลงมาเป็นนิสิตชั้นปีที่ 2 คิดเป็นร้อยละ 40.00 และนิสิตชั้นปีที่ 4 คิดเป็นร้อยละ 15.50 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด ซึ่งนิสิตที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาส่วนใหญ่จะได้รับเงินนอกเหนือจากกองทุนให้กู้ยืมฯ ร้อยละ 65.50 และไม่ได้รับ ร้อยละ 34.50 ส่วนมากนิสิตที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจะได้รับค่าใช้จ่ายจากทั้งบิดาและมารดาหรือผู้ปกครอง ร้อยละ 93.90 รองลงมาได้รับค่าใช้จ่ายจากแหล่งอื่นๆ เช่น สมาชิกในครอบครัวหรือญาติ ร้อยละ 3.82 ได้รับค่าใช้จ่ายจากทุนการศึกษาให้เปล่า ร้อยละ 1.52 ได้รับค่าใช้จ่ายจากการทำงานพิเศษ ร้อยละ 0.76 นิสิตที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาส่วนใหญ่บิดาและมารดาอยู่ด้วยกัน คิดเป็นร้อยละ 84.73 รองลงมาจะแยกกันอยู่ คิดเป็นร้อยละ 15.27 มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท ร้อยละ 54.20และมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนระหว่าง 10,000 – 15,000 บาท ร้อยละ 45.80 ภาระหนี้สินของผู้ปกครองของนิสิตที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ส่วนมากมีภาระหนี้สิน ร้อยละ 88.55 และไม่มีภาระหนี้สิน ร้อยละ 11.45 ส่วนใหญ่รับทราบจำนวนวงเงินที่นิสิตกู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ร้อยละ 99.24 และไม่ทราบจำนวนวงเงินที่นิสิตกู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ร้อยละ 0.76 นิสิตที่กู้ยืมเงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ส่วนมากทราบจำนวนหนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมเงินกองทุนฯ จนถึงปัจจุบันคิดเป็นร้อยละ 95.00 และไม่ทราบจำนวนหนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมเงินกองทุนฯ จนถึงปัจจุบัน ร้อยละ 5.00 ส่วนใหญ่เมื่อสำเร็จการศึกษาจะสามารถชำระเงินกู้ทั้งหมดตามสัญญาที่ทำกับธนาคารได้ ร้อยละ 99.00 และไม่สามารถชำระเงินกู้ทั้งหมดตามสัญญาที่ทำกับธนาคารเมื่อสำเร็จการศึกษา ร้อยละ 1.00

2.ข้อมูลเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการกู้ยืมเงินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

จากการศึกษาความพึงพอใจต่อการกู้ยืมเงินของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาแต่ละด้าน พบว่า

2.1 ความพึงพอใจต่อการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของกองทุนฯ พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของกองทุนฯ ร้อยละ 99.00 และมีคนไม่พึงพอใจ ร้อยละ 1.00

2.2 ความพึงพอใจต่อการให้บริการแนะนำและให้คำปรึกษาของกองทุนฯ พบว่า ส่วนมากมีความพึงพอใจต่อการให้บริการแนะนำและให้คำปรึกษาของกองทุนฯ ร้อยละ 97.00 และมีคนไม่พึงพอใจ ร้อยละ 3.00

2.3 ความพึงพอใจต่อมาตรฐานการพิจารณาการให้กู้ยืมของกองทุนฯ พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อมาตรฐานพิจารณาการให้กู้ยืมของกองทุนฯ ร้อยละ 63.00 และมีคนไม่พึงพอใจ ร้อยละ 4.00

2.4 ความพึงพอใจต่อขั้นตอนในการขอกู้ยืมของกองทุนฯ พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อขั้นตอนในการขอกู้ยืมของกองทุนฯ คิดเป็นร้อยละ 86.00 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 14.00

2.5 ความพึงพอใจต่อเอกสารที่จัดเตรียมในการขอกู้ยืมเงินของกองทุนฯ พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อเอกสารที่ต้องจัดเตรียมในการขอกู้ยืมเงินของกองทุนฯ ร้อยละ 96.50และมีคนไม่พึงพอใจ ร้อยละ 3.50

2.6 ความพึงพอใจต่อการที่สามารถนำเอกสารให้ผู้ปกครองได้ลงน้ำค้ำประกันมากจากบ้านได้เลย พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อการที่สามารถนำเอกสารให้ผู้ปกครองได้ลงน้ำค้ำประกันมากจากบ้านได้เลย ร้อยละ 93.00 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 7.00

2.7 ความพึงพอใจต่อการจ่ายเงินกู้ของกองทุนฯ ผ่านทางธนาคารกรุงไทยฯ และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อการจ่ายเงินกู้ของกองทุนฯ ผ่านทางธนาคารกรุงไทยฯ และธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ร้อยละ 97.00 และมีคนไม่พึงพอใจ ร้อยละ 3.00

2.8 ความพึงพอใจต่อการเบิกเงินกู้ได้ในวันที่เดียวกับวันเกิดของผู้กู้ในทุกเดือนหรือทางส่วนกลางกำหนด พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อการเบิกเงินกู้ได้ในวันเดียวกับวันเกิดของผู้กู้ในทุกเดือนหรือทางส่วนกลางกำหนด ร้อยละ 94.00 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 6.00

2.9 ความพึงพอใจต่อวงเงินด้านค่าเล่าเรียนของกองทุนฯ พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อวงเงินด้านค่าเล่าเรียนของกองทุนฯ ร้อยละ 97.50 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 2.50

2.10 ความพึงพอใจต่อวงเงินด้านค่าใช้จ่ายส่วนตัวของกองทุนฯ พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อวงเงินด้านค่าเล่าเรียนของกองทุนฯ ร้อยละ 96.50 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 3.50

2.11 ความพึงพอใจต่อระยะเวลาการเริ่มต้นชำระคืนเงินกู้ยืม เมื่อสำเร็จการศึกษาไปแล้ว 2 ปี พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อระยะเวลาการเริ่มต้นชำระคืนเงินกู้ ร้อยละ 91.00 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 9.00

2.12 ความพึงพอใจต่ออัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของกองทุนฯ พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่ออัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของกองทุนฯ ร้อยละ 95.00 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 5.00

2.13 ความพึงพอใจต่อระยะเวลาการชำระคืนเงินกู้ยืมทั้งหมดภายในเวลา 15 ปี พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อระยะเวลาการชำระคืนเงินกู้ยืม ร้อยละ 93.50 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 6.50

2.14 ความพึงพอใจต่อระยะเวลาการชำระคืนเงินเป็นรายปี พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อระยะเวลาการชำระคืนเงินเป็นรายปี ร้อยละ 98.50 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 1.50

2.15 ความพึงพอใจต่อการชำระคืนเงินกู้ที่ธนาคารกรุงไทยฯ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เคาน์เตอร์เซอร์วิสและไปรษณีย์ พบว่า ส่วนมากพึงพอใจต่อการชำระคืนเงินกู้ที่ธนาคารกรุงไทยฯ ธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย เคาน์เตอร์เซอร์วิสและไปรษณีย์ ร้อยละ 99.50 และไม่พึงพอใจ ร้อยละ 0.50

3. ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพและวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานที่ดูแลกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

3.1 ผลการศึกษาข้อมูลพบว่า ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างให้ระดับความสำคัญของความพึงพอใจต่อขั้นตอนการขอกู้ยืมเงิน ภาพรวมในระดับปานกลาง ($\overline{X}$=3.08) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีความพึงพอใจอยู่ในระดับน้อยทั้ง 3 ข้อ โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยตามลำดับดังนี้ นิสิตยืนยันขอกู้ผ่านระบบe-Studentloan ไม่ตรงตามกำหนดการ ($\overline{X}$=2.91) นิสิตส่งสัญญากู้ยืมไม่ตรงตามกำหนดการ ($\overline{X}$=2.79) และนิสิตกรอกวงเงินผ่านระบบ e-Studentloan ไม่ตรงตามกำหนดการ ($\overline{X}$=2.66)

3.2 ผลการศึกษาข้อมูลพบว่า ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างให้ระดับความสำคัญของความพึงพอใจต่อสภาพและวิธีการดำเนินงานที่เกิดจากหน่วยงาน ภาพรวมในระดับปานกลาง ($\overline{X}$=2.59) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีความพึงพอใจอยู่ในระดับน้อยทั้ง 2 ข้อ โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยตามลำดับดังนี้ การติดต่อเจ้าหน้าที่ไม่ได้รับการบริการที่ดี ($\overline{X}$=2.47) และเจ้าหน้าที่ไม่สามารถให้ข้อมูลและให้คำแนะนำได้อย่างถูกต้อง ($\overline{X}$=2.37)

3.3 ผลการศึกษาข้อมูลพบว่า ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างให้ระดับความสำคัญของความพึงพอใจต่อสภาพและวิธีการดำเนินงานที่เกิดจากธนาคาร ภาพรวมในระดับปานกลาง ($\overline{X}$=2.73)

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีความพึงพอใจอยู่ในระดับน้อย 1 ข้อ คือ การปรับยอดภาระหนี้ในระบบ e-Studentloan ไม่เป็นปัจจุบัน ($\overline{X}$=2.35)

อภิปรายผล

จากการสรุปผลพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นระดับปานกลาง ในเรื่องความพึงพอใจต่อขั้นตอนการขอกู้ยืมเงิน ซึ่งนักวิชาการได้กล่าวไว้ดังนี้

กุลนดา โชติมุกตะ(2538, หน้า 50-51) ได้เสนอแนวความคิดว่า ปัจจัยที่มีผลและเป็นเหตุให้ผู้ใช้บริการเกิดความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจในบริการซึ่งครอบคลุมงานบริการและสอดคล้องปัจจัยพื้นฐานของ อเดย์และแอนเดอร์สันประกอบด้วยปัจจัย 3 ประการ คือ

1. ปัจจัยด้านระบบการให้บริการหมายถึง องค์ประกอบและเครือข่ายที่สัมพันธ์ของกิจกรรม บริการต่างได้แก่

1.1 ความสะดวกสบายในเงื่อนไขของการให้บริการซึ่งจะดูความยากง่ายและความมากน้อยของ เงื่อนไขที่ทำให้เกิดสิทธิในการใช้บริการหากเงื่อนไขน้อยจะมีโอกาสเกิดความพึงพอใจสูง

1.2 ความพอเพียงทั่วถึงของการให้การบริการจะพิจารณาจากปริมาณของการให้บริการนั้นว่ามี ความครอบคลุมพื้นที่หรือกลุ่มบุคคลต่างๆได้อย่างทั่วถึง

1.3 การมีคุณค่าใช้ประโยชน์ของการบริการที่ได้รับจะพิจารณาผลลัพธ์ของการบริการ(Out-come of service) ที่ถูกผลิตออกมาในขั้นตอนสุดท้ายของการดำเนินการนั้นๆ ว่ามีการใช้สอยหรือ ประโยชน์ต่อผู้ใช้บริการ (User) มากน้อยเพียงใด

1.4 ความคุ้มค่ายุติธรรมในราคาของบริการที่ให้ หมายถึง ความเหมาะสมหรือไม่กับราคา จำนวน ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บ

1.5 ความก้าวหน้าและการพัฒนาระบบบริการเมื่อเปรียบเทียบกับอดีตว่าดีขึ้นในเชิงปริมาณและ คุณภาพมากน้อยขนาดไหน

2.ปัจจัยด้านกระบวนการให้บริการคือ ขั้นตอนต่าง ๆ ของการให้บริการที่ต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มต้นของ กิจกรรมการบริการ(Final work flow) ประกอบด้วย

2.1 ความสะดวกของการติดต่อใช้บริการได้แก่ ความยากง่ายของการขอใช้บริการ

2.2 ความรวดเร็วของขั้นตอนการให้บริการ ได้แก่ ความมากน้อยของจำนวนขั้นตอนและความ รวดเร็วของการดำเนินขั้นตอนต่าง ๆ ที่ประหยัดเวลา

3. ปัจจัยด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ได้แก่ บุคลากรเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในกิจกรรมการบริการ ของสถานบริการนั้น

3.1 ความเอาใจใส่ในงานของเจ้าหน้าที่ หมายถึง ความสนใจและตั้งใจทำงานในหน้าที่ให้บริการ

3.2 ความเสมอภาคของการให้บริการ หมายถึง การแสดงออกต่อผู้มาใช้บริการในลักษณะยิ้มแย้มแจ่มใสหรือบึ้งตึงรวมถึงการพูดจาแบบสุภาพอ่อนโยนหรือกระด้างหยาบคายเป็นต้น

อัจฉนา โทบุญ (2534, น. 7) ให้แนวคิดว่า ระดับความพึงพอใจของผู้ม้ารับบริการงานทะเบียนราษฎร์ ที่สำนักทะเบียนอำเภอเมืองมหาสารคาม และหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ จังหวัดมหาสารคาม พิจารณาได้จากการบริการทั้ง 6 ด้าน ดังนี้

1. ด้านความถูกต้องของเอกสาร
2. ด้านระยะเวลาที่ใช้ในการรับบริการ
3. ด้านความสะดวกจากระบบงานทะเบียนราษฎร์
4. ด้านความสะดวกจากอาคารสถานที่
5. ด้านบุคลิกภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ
6. ด้านวิธีปฏิบัติงานให้บริการของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ

ข้อเสนอแนะ

นิสิตส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา มีเพียงนิสิตส่วนน้อยที่ยังไม่พึงพอใจต่อการดำเนินงาน แต่อย่างไรก็ตามนิสิตบางส่วนยังต้องการอยากให้การชำระคืนเงินให้จ่ายน้อยลงรวมถึงอัตราดอกเบี้ยควรมีการปรับลดลง เพื่อเป็นการช่วยเหลือนิสิตที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ส่วนในเรื่องของการประกาศ หรือประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับข่าวสารงานกองทุนฯ อยากให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น การเลื่อนกำหนดการในปฏิทินการกู้ยืมแจ้งไม่ค่อยชัดเจน เป็นต้น แสดงให้เห็นความมีประสิทธิภาพของงานกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ตลอดจนการพัฒนาปรับปรุงกองทุนฯ จนสามารถรองรับความต้องการของนิสิตได้อย่างทั่วถึง

บรรณานุกรม

กุลธน ธนาพงศธร. (2526). **การพัฒนาบุคลากร**. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริการงานบุคคล หน่วยที่ 5 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. กรุงเทพฯ: วิกเตอร์เพาเวอร์พอยท์.

กุลนดา โชติมุกตะ. (2538). **ความพึงพอใจของประชาชนต่อระบบและกระบวนการการให้บริการของ กรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีสำนักงานเขตบางซื่อ**. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

เกรียงศักดิ์ เกษวิเศษ และคณะ. (2545). **การศึกษาทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ใช้บริการตลาดนัดจตุจักร**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต. สาขาบริหารรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหิดล.

จีราภา ริ้วเหลือง. (2544). **ความพึงพอใจของประชาชนในงานบริการ ฝ่ายทะเบียนของสาํนักงานเขตบางขุนเทียน**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต. สาขาบริหารรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหิดล.

ชำนาญ ภู่เอี่ยม. (2548). *Service Mind: การมีจิตมุ่งบริการ*. **เทศาภิบาล**.100, 2(ก.พ.2548)35-38.

บังอร ผงผ่าน. (2538). **ความพึงพอใจของผู้รับบริการต่องานบริการของโรงพยาบาลชุมชน: ศึกษากรณี โรงพยาบาลกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ**. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 109 หน้า.

บุญชม ศรีสะอาด. (2543). **วิธีการทางสถิติสำหรับการวิจัย**. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์นการพิมพ์.

ประยูร กาญจนดุล. (2533). **คำบรรยายกฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 2 . กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประหยัด ยะคะนอง. (2523). **ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของหน่วยการปกครองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา**.

ปรัชญา เวสารัชช์. (2526). *การสื่อสารในองค์การ*. **วารสารข้าราชการ**. 28,3 (มี.ค.26) หนา้ 17-26.

พยุงศักดิ์ นามวรรณ. (2537). **ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่สืบสวนของเจ้าหน้าที่ตาํรวจชั้นประทวน ในสถานีตาํรวจภธูร จังหวัดขอนแก่น**. มปป.

พรรณี แผลงจันทึก. (2532). **ความพึงพอใจของนิสิตบัณฑิตศึกษาต่อกระบวนการเรียนการสอนระดับบัณฑิตศึกษา**. ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวทิยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน.

มณีวรรณ ตั๋นไทย. (2533). **พฤติกรรมการให้บริการของเจ้าหน้าที่กองควบคุมยาสำนกังานคณะกรรมการ อาหารและยาต่อประชาชนผู้มาติดต่อ**. ภาคนิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

วัลลภา ชายหาด. (2532). **ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะด้านรักษาความ สะอาดของกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิเชียร เกตุสิงห์. (2538). *ค่าเฉลี่ยกับการแปลความหมาย: เรื่องง่ายๆ ที่บางครั้งก็พลาดได้*. **ข่าวสารการวิจัยการศึกษา**, 1(4), 13.

วิบูลย์ วงศ์ก้อม. (2535). **ความพึงพอใจของประชาชนในเขตเทศบางเมืองมหาสารคาม ต่อการป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจ**. ปริญญานิพนธ์ศิลปศาสตร์มหาบณัฑิต ,สาขาศิลปศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ศิริพร ตันติพูลวินัย. (2538). *การพัฒนาคุณภาพงาน*. **รามาธิบดีพยาบาลสาร**. 1,3 (ก.ย.-ธ.ค.38) 91-95.

สมเกียรติ สมพงษ์, พ.ต.ต. (2536). **ความพึงพอใจของประชาชนต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ในเขตรับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธร กิ่งอำเภอ จังหวัดมุกดาหาร**. ปริญญานิพนธ์ศิลปศาสตร์มหาบณัฑิต,สาขาศิลปศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

สาโรช ไสยสมบัติ. (2534). **ความพึงพอใจในการทำงานของครูอาจารย์โรงเรียนมธัยมศึกษา สังกัดกรมสามญัศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด**. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทร์วิโรฒ มหาสารคาม.

สุเทพ เฉลิมแสน. (2540). **ความพึงพอใจของเกษตรกรลูกค้าที่มีต่อการให้บริการสินเชื่อของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรในจังหวัดร้อยเอ็ด**. วิทยานิพนธ์ วท.ม. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

อัจฉนา โทบุญ. (2534). **ระดับความพึงพอใจของผู้มารับบริการงานทะเบียนราษฎร์ สำนักทะเบียนอำเภอเมืองมหาสารคาม**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต,สาขาศิลปศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

Millet, John D. (1954). **Management in the Public Service**. New York: McGraw Hill Book Company.

Wolman, B. B. (1973). **Dictionary of behavioral science**. (1st ed.). New York: Van Norstrand.

สาเหตุการออกกลางคันของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

วรินทร รัชโพธิ์*

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาสาเหตุการออกกลางคันของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้คือนิสิตที่ศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่เป็นกลุ่มนิสิตปกติและกลุ่มนิสิตพ้นสภาพความเป็นนิสิตแล้วสมัครเข้ามาเป็นนิสิตใหม่ ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าร้อยละ และความถี่ ผลการศึกษานี้พบว่าข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชาย 18 คน (ร้อยละ 64.28) เป็นเพศหญิง 10 คน (ร้อยละ 35.72) , เป็นกลุ่มนิสิตปกติซึ่งมีจำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 67.86 และเป็นกลุ่มนิสิตพ้นสภาพความเป็นนิสิตแล้วสมัครเข้ามาเป็นนิสิตใหม่ จำนวน 9 คนคิดเป็นร้อยละ 32.14 สำหรับความคิดเห็นของนิสิตกับสาเหตุการออกกลางคันของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยเรียงตามลำดับความสำคัญดังนี้ ด้านผู้เรียน ด้านผู้สอน ด้านครอบครัวและบุคคลแวดล้อม และด้านสภาพแวดล้อมของสถาบันการศึกษา โดยมีสาเหตุสำคัญในแต่ละด้านดังนี้ ด้านผู้เรียน ได้แก่ สาขาวิชาที่เรียนไม่สอดคล้องกับความถนัดความสามารถ และการสอบแต่ละครั้งขาดการเตรียมตัวที่ดี ด้านครอบครัวครัวและบุคคลแวดล้อม ได้แก่ ขาดเพื่อนสนิทที่ไว้ใจได้ในคณะที่เรียน และฐานะครอบครัวยากจนไม่มีเงินส่งเสียให้เรียนต่อ ด้านผู้สอน ได้แก่ อาจารย์ผู้สอนเคร่งเครียดเกินไป รวมทั้งการมอบหมายงานหรือแบบฝึกหัดอาจารย์ไม่อธิบายให้นิสิตเข้าใจชัดเจน และด้านสภาพแวดล้อมของสถาบันการศึกษา ได้แก่ วิทยาลัยการเมืองการปกครองมีทุนการศึกษาให้นิสิตที่ขาดแคลนไม่เพียงพอต่อความต้องการ และวิทยาลัยการเมืองการปกครองมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลด้านการศึกษาไม่ชัดเจนและไม่ทั่วถึง

คำสำคัญ : การออกกลางคัน/นิสิตระดับบัณฑิตศึกษา/วิทยาลัยการเมืองการปกครอง

---

*นักวิชาการศึกษา, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Causes of Graduate Student Dropouts at College of Politics and Governance Mahasarakham University

Warintorn Rudchapo *

Abstract

The objective of this research was to investigate causes of graduate student dropouts at College of Politics and Governance Mahasarakham University. The population used in this study was student at the graduate level. College of Politics and Governance Mahasarakham University. By group divide was usually student group and state passed student already applied for studied. The q*uestionnaire tools used* in this *research.*The statistics used in data analysis were percentage, mean and frequency. The results of this study, it was found that the data for the sample most were 18 male (64.28 percent) and 10 female (35.72 percent), For student group was 19 usually student (67.86 percent) and 9 state passed student already applied for studied (32.14 percent). For opinion of students to causes of graduate student dropouts at College of Politics and Governance Mahasarakham University was ranked the dropout causes in this order : learner subscale, instructor subscale, family and surrounding persons subscale and environment of the educational institute. The main causes of each subscale were found. In the learner subscale, there were the study program irrelevant to the students learning aptitude and lack of preparation for the test. In the family and surrounding persons subscale there were having no close friends in the assigned faculty and inadequate fund for study due to poor family. In the instructor subscale there were the instructor's seriously teaching and unclear assignments or exercise due to unexplained by the instructor. And in the environment of the educational institute subscale there were inadequate educational funds for needy students and unclear and limited publication of educational data from the College of Politics and Governance Mahasarakham University.

Keywords : Dropouts / Graduate Student / College of Politics and Governance

บทนำ

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง เกิดจากการร่วมระหว่างภาควิชารัฐศาสตร์ ศูนย์ข้อมูลการเมืองท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และโครงการจัดตั้งหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต เพื่อความเป็นเอกภาพของการบริหารงานอันจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา วิจัย และบริการวิชาการแก่ชุมชนวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เป็นหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่าคณะก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 โดยการผนวกภาควิชารัฐศาสตร์ศูนย์ข้อมูลการเมืองท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือและโครงการจัดตั้งหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ซึ่งสังกัดอยู่ในคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์เข้าด้วยกันวิทยาลัยการเมืองการปกครองได้ดำเนินงานตามพันธกิจด้านการเรียนการสอน การวิจัย

* *Educator, College of Politics and Govermance, Mahasarakham University.*

การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมนับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบันโดยวิทยาลัยการเมืองการปกครองได้วางรากฐานทางปัญญาอย่างต่อเนื่องผ่านการจัดตั้งโครงการความร่วมมือต่างๆ ที่เน้นการเสริมสร้างความรู้คู่คุณธรรม และการทำงานเพื่อส่วนรวม อาทิโครงการลงชุมชนของนิสิต โครงการตัวนิสิต (COPAG Tutor) โครงการให้นิสิตริเริ่มทำกิจการ (COPAG Creative) โครงการสร้างวิทยาลัยสีเขียว (COPAG Green) ตลอดจนได้จัด COPAG Open House และ COPAG Open Book เพื่อเปิดบ้านวิทยาลัยให้บุคคลภายนอก ได้ทราบกิจกรรมต่าง ๆ ของวิทยาลัยรวมทั้งการทำความตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลวังแสงเพื่อทำกิจกรรมร่วมกันนอกจากนี้วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ได้ทำข้อตกลงร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อพัฒนาความรู้ทางวิชาการ เช่น คณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว ผู้แทนจากลักแซมเบิร์กคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล องค์กรพัฒนาเอกชนทางด้านกฎหมาย (BABSEA CLE Foundation Thailand) เรือนจำจังหวัดมหาสารคาม เพื่อร่วมมือทางวิชาการแลกเปลี่ยนนิสิต อาจารย์ และผู้เชี่ยวชาญ

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ เป็นหลักสูตรที่มุ่งผลิตกำลังคนด้านการบริหารนโยบายสาธารณะ โดยใช้กรอบแนวคิดและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผสมผสานกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อให้ผู้สำเร็จการศึกษามีความรู้และเจตคติที่ดีต่อการบริหารงานในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน มีความเป็นผู้นำและนักบริหารที่สามารถวิเคราะห์และกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาไปสู่แนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นธรรมของสังคมทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ

หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง เป็นหลักสูตรที่มุ่งให้ผู้เรียนเข้าใจความสลับซับซ้อนของสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจที่เป็นโลกาภิวัตน์และเข้าใจการตอบสนอง/ตอบโต้ของรัฐไทยที่มีต่อโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ รวมทั้ง โลกาภิวัตน์ในมิติอื่นๆ โดยเฉพาะมิติทางการเมืองด้วย จึงได้มีการปรับปรุงหลักสูตรโดยเพิ่มเนื้อหาที่เกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ เช่น กำหนดให้มีรายวิชาสัมมนาโลกาภิวัตน์กับการเมืองโลกเป็นรายวิชาบังคับของหลักและมีการบูรณาการเนื้อหาเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ ในรายวิชาอื่นๆ ด้วย

สำหรับสภาวการณ์ทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลกาภิวัตน์นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตระเตรียมผู้เรียนให้มีเครื่องมือทางทฤษฎีเพื่อใช้ในการทำความเข้าใจความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว หลักสูตรนี้ จึงได้กำหนดให้นิสิตได้เรียนเนื้อหาในเชิงทฤษฎีเชิงวิพากษ์และทวนกระแสอันเป็นทฤษฎีใหม่ ๆ ที่จะช่วยเปิดมุมมองให้นิสิตมีความรู้ความเข้าใจในความสลับซับซ้อนของสังคมและวัฒนธรรมในปัจจุบันด้วย เช่น กำหนดให้เรียนรายวิชาสัมมนา

ความคิดทางการเมืองแนววิพากษ์และทวนกระแสเป็นรายวิชาบังคับ และมีการบูรณาการณ์แนวคิดทฤษฎีใหม่ ๆ เป็นรายวิชาต่าง ๆ ด้วย

อย่างไรก็ตาม มิใช่ว่าผู้ที่มาศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะสามารถสำเร็จการศึกษาได้ทั้งหมด ส่วนหนึ่งต้องออกจากการศึกษากลางคัน ทำให้เกิดผลเสียหายตามที่นักวิชาการเรียกว่า "เกิดความสูญเปล่าทางการศึกษา" กล่าวคือ สถานศึกษาเสียเวลาในการบริหารจัดการเสียทรัพยากรในการลงทุนและเสียโอกาสในการสร้างคน ส่วนผู้เรียนเสียเวลา เสียเงินทอง และประการสำคัญ คือ เสียขวัญและกำลังใจในการถอยหลังเพื่อไปเริ่มต้นใหม่ รวมทั้งภาครัฐก็จำเป็นต้องจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อสนับสนุนการอุดมศึกษาเป็นจำนวนมากเช่นกัน (สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาต, 2546, น.27-28) นอกจากนี้การออกกลางคันยังแสดงถึงประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนของสถาบันการศึกษานั้นๆ อีกด้วย ดังนั้น การออกกลางคันจึงเป็นประเด็นปัญหาที่สถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งประสบโดยมีปัจจัยหลายอย่างที่ส่งผลต่อการออกกลางคัน ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากนักการศึกษาและงานวิจัยจากหลายท่าน เพื่อหาข้อสรุปถึงสาเหตุของการออกกลางคันของนักเรียน นักศึกษา ซึ่งพบว่า การจัดการศึกษาในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ระดับอาชีวศึกษา หรือระดับอุดมศึกษา ย่อมมีองค์ประกอบอันเป็นสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อการเรียนของผู้เรียนทั้งสิ้น สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงศึกษาธิการ (2540) ได้สรุปสาเหตุการออกกลางคันแบ่งเป็น 4 สาเหตุ คือ ด้านตัวผู้เรียน ได้แก่ความสามารถทางวิชาการ ปัญหาด้านสภาวะทางจิตของผู้เรียน ความไม่มุ่งมั่นในการเรียน ปัญหาส่วนตัวด้านบุคลิกภาพ และปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย ด้านสภาพเศรษฐกิจและสังคมของครอบครัว ได้แก่ ฐานทางเศรษฐกิจและการเงิน เช่น รายได้ของผู้ปกครองของครอบครัวและสภาพแวดล้อมทางบ้าน ด้านโรงเรียน ได้แก่ ความปลอดภัยภายในและภายนอกโรงเรียน การเบื่อหน่ายสิ่งแวดล้อมในห้องเรียน ด้านผู้สอน ได้ การเบื่อหน่ายต่อครูผู้สอน และการเกรงกลัวผู้สอน ส่วน ขนบ เพชรซ้อน (2540) ได้ศึกษาสาเหตุที่ทำให้นักศึกษาช่างอุตสาหกรรมในวิทยาลัยสี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ออกกลางคัน พบว่า สาเหตุที่ทำให้นักศึกษาออกกลางคัน มี 3 ประการคือ ด้านการเรียน ด้านการเงิน และด้านอาจารย์ผู้สอนกับอาจารย์ที่ปรึกษา รวมทั้ง กมล กล้าหาญ (2528) ได้ทำการวิจัยเรื่อง สาเหตุการออกกลางคันของนักศึกษามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเปิด พบว่า สาเหตุเกี่ยวกับตัวนักศึกษาโดยทั่วไป ได้แก่ ด้านความพร้อมในการเรียนเป็นสาเหตุเนื่องมาจากนักศึกษามีเวลาว่างน้อยจนไม่สามารถเรียนได้และนักศึกษาควบคุมการศึกษาด้วยตนเองไม่ได้ ด้านความมั่นใจในระบบการสอนมีสาเหตุเนื่องมาจากนักศึกษาขาดการติดต่อกับอาจารย์ผู้สอนและนักศึกษาไม่แน่ใจว่าจะเรียนได้จนจบหลักสูตร สาเหตุที่เกี่ยวกับการจัดระบบการเรียนการสอนของมหาวิทยาลัยพบว่า นักศึกษาออกกลางคันเพราะสาเหตุอันดับแรก คือ ด้านเอกสารการสอนและวัสดุการศึกษา

เป็นสาเหตุ เพราะนักศึกษาได้เอกสารและวัสดุการศึกษาล่าช้า เนื้อหาในเอกสารการสอนแต่ละชุดมีมากและยากเกินไปและแคทลียา ทาวะรมย์ (2543) ได้ศึกษาเรื่องการประยุกต์ใช้การวิเคราะห์การอยู่รอดในการศึกษาการออกกลางคันของนิสิตระดับปริญญาบัณฑิต คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จากการวิเคราะห์ พบว่า องค์ประกอบที่สัมพันธ์กับการออกกลางคันในลำดับต้น ๆ ของงานวิจัย มีดังนี้ วิธีการสอนของอาจารย์ไม่น่าสนใจ คุณลักษณะส่วนตัวของนิสิตที่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนค่านิยมของ นิสิตที่มีต่อสาขาวิชาที่เรียน ปัญหาฐานะทางเศรษฐกิจ ด้านการจัดการเรียนการสอนด้านตัวนิสิต ปัญหาการ ออกลางคันของนิสิต นักศึกษา จึงเป็นปัญหาที่สำคัญของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จากการสำรวจข้อมูลนิสิต นักศึกษาระดับปริญญาตรี ที่ออกกลางคันระหว่างปีการศึกษา 2549-2550 ใน สถาบันอุดมศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน จำนวน 124 แห่ง พบว่าในปีการศึกษา 2549 มีผู้เข้าศึกษา จำนวน 445,894 คน แต่ในปีการศึกษา 2550 คงเหลือ 431,062 คน ออกก่อนสำเร็จการศึกษา 15,276 คิดเป็นร้อยละ 3

จากผลการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่กล่าวมา อาจสรุปได้ว่าการออกกลางคันเป็นปัญหาที่สำคัญมากปัญหาหนึ่งของการศึกษาที่สมควรนำมาศึกษาวิจัย เพื่อหาแนวทางและวิธีการแก้ไขปรับปรุง ซึ่งวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามก็ประสบปัญหาการออกกลางคันของนิสิตเช่นกัน ฉะนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษา ถึงสาเหตุที่มีผลต่อการออกกลางคัน ว่าสาเหตุใดบ้างที่ส่งผลทำให้นิสิตออกกลางคัน ก่อนสำเร็จการศึกษา เพื่อนำผลที่ได้จากการวิจัยไปปรับปรุง ป้องกัน และพัฒนาการบริหารการศึกษาของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ และลดปัญหาการออกกลางคันของนิสิต ตลอดจนสามารถจัดการศึกษาให้เป็นที่ยอมรับของสังคมทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพยิ่งขึ้นต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสาเหตุการออกกลางคันของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการออกกลางคันของนิสิตของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

สมมุติฐานของการวิจัย

นิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามที่เป็นกลุ่มนิสิตปกติและกลุ่มนิสิตพ้นสภาพความเป็นนิสิตแล้วสมัครเข้ามาเป็นนิสิตใหม่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการออกกลางคันของนิสิต วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้คือ นิสิตที่พ้นสภาพความเป็นนิสิตตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยมหาสารคามและสมัครเข้ามาเป็นนิสิตใหม่ และนิสิตกำลังศึกษาในหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง และหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

2. ศึกษาตัวแปรต้น หรือปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย กลุ่มนิสิตปกติและกลุ่มนิสิตพ้นสภาพความเป็นนิสิตแล้วสมัครเข้ามาเป็นนิสิตใหม่

3. ตัวแปรตาม ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการออกกลางคันของนิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

3.1 สาเหตุด้านผู้เรียน

3.2 สาเหตุด้านครอบครัวและบุคคลแวดล้อม

3.3 สาเหตุด้านผู้สอน

3.4 สาเหตุด้านสภาพแวดล้อมของสถาบันการศึกษา

สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

1. นิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เรียงลำดับความสำคัญของสาเหตุการออกกลางคันตามความคิดเห็นของนิสิต ในแต่ละด้านมีดังนี้

1.1 ด้านผู้เรียน จากผลการวิจัยพบว่า นิสิตกลุ่มตัวอย่าง มีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการออกกลางคันด้านผู้เรียนในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าความคิดเห็นอยู่ในระดับมากคือ สาขาวิชาที่เรียนไม่สอดคล้องกับความถนัดความสามารถ ซึ่งสอดคล้องกับวัชรี ตระกูลงามและคณะ (2550, น.96) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการออกกลางคันของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ที่พบว่า ตัวแปรหนึ่งที่เป็นสาเหตุต่อการออกกลางคัน คือ นักศึกษาไม่ชอบสาขาที่เรียนเพราะไม่ได้เรียนโปรแกรมวิชาที่ต้องการเรียน หรือตรงกับความถนัดของตนเอง และบรรจง โอฬาริ และคณะ (2546, น.102-104) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกเข้าศึกษา และการออกกลางคันตามความเห็นของนิสิตระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยทักษิณพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการออกกลางคันคือ นิสิตไม่มีความถนัดไม่ชอบสาขาวิชาที่เรียน และคิดว่าไม่เหมาะสมกับตนเอง พื้นฐานทางการเรียนเดิมไม่ดี สติปัญญาไม่ค่อยดีทำให้เรียนไม่ทันเพื่อน และไม่รู้เรื่องเนื้อหาที่เรียนค่อนข้างยากและมีเนื้อหามากเกินไป ผลการวิจัยเป็นเช่นนี้น่าจะเป็นเพราะว่า ผู้เรียนแต่ละคนมีความแตกต่างกันทั้งในด้านภูมิหลัง ความถนัด ความสนใจ ตลอดจนการได้รับความสนับสนุนจากครอบครัว ซึ่งการที่นิสิตจะเรียนให้ประสบผลสำเร็จนั้นส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการเลือกเรียนในคณะหรือสาขาวิชาที่ตนสนใจและมีความถนัด

โดยทั่วไปแล้วผู้ที่มีความสนใจและถนัดในสาขาใดก็จะมีความเพียรพยายามและมีความมุ่งมั่นที่จะเรียนให้สำเร็จได้ เพราะสิ่งนี้จะช่วยทำให้ผู้เรียนเลือกแนวทางที่เหมาะสมกับตนเองมากที่สุดโดยที่ไม่จำเป็นต้องเก่งในด้านที่เหมือนกับคนอื่นเพียงแต่มีความสามารถในด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียว แต่เชี่ยวชาญในทักษะด้านนั้นๆ มากก็เพียงพอแล้ว

1.2. ด้านผู้สอน จากผลการวิจัยพบว่า นิสิตกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการออกกลางคันด้านผู้สอน จำแนกเป็นรายข้อ อยู่ในระดับปานกลางทุกข้อ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของบรรจง โอฬาริ และคณะ (2546, น.101) ที่ศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกเข้าศึกษา และการออกกลางคันตามความเห็นของนิสิตระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยทักษิณ พบว่า คณาจารย์ของมหาวิทยาลัยทักษิณมีความรู้ความสามารถเป็นที่ยอมรับในวงการการศึกษา ดังนั้นนิสิตจึงมีความเชื่อถือและมั่นใจในการจัดการเรียนการสอนของมหาวิทยาลัยทักษิณมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจาก ในการจัดการเรียนการสอน อาจารย์ผู้สอนมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยลดปัญหาการออกกลางคันของนิสิต และถือว่าเป็นบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับนิสิตมาก เนื่องจากวิธีสอนและพฤติกรรมของอาจารย์ผู้สอนมีส่วนสำคัญมากต่อการเรียนรู้ของนิสิต ผู้สอนที่มีประสบการณ์อาจสอนได้สนุกสนานและสามารถกำหนดบรรยากาศในชั้นเรียนให้เป็นแบบใดก็ได้ เช่น ความเคร่งเครียด ความสนุกสนานหรือความเบื่อหน่าย นอกจากนี้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้สอนและนิสิตจะเป็นเครื่องชี้ถึงเงื่อนไขหรือสถานการณ์ว่านิสิตจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวต่อการเรียนรู้ และในสังคมไทยมีความคิดเห็นว่า อาจารย์ผู้สอนเป็นบุคคลสำคัญที่รู้จักและเข้าใจผู้เรียนเป็นอย่างดีในทุกด้าน โดยเฉพาะด้านความพร้อมและศักยภาพในการเรียนรู้ของผู้เรียนทั้งนี้เนื่องจากผู้เรียนเป็นผู้ที่อยู่ในช่วงของวัยรุ่น ครู อาจารย์จึงต้องเข้าใจจิตวิทยาและธรรมชาติของเด็กในวัยนี้

1.3 ด้านครอบครัวและบุคคลแวดล้อม จากผลการวิจัยพบว่า นิสิตกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุการออกกลางคันด้านครอบครัวและบุคคลแวดล้อมจำแนกเป็นรายข้ออยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 2 ข้อ และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าสาเหตุที่สำคัญ ได้แก่ การขาดเพื่อนสนิทที่ไว้ใจได้ในคณะที่เรียน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เชาวรัตน์ เมืองแมน (2550, น.98-100)ได้ศึกษาสาเหตุสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการออกกลางคันของนักเรียน ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ วิทยาลัยสารพัดช่างสุราษฎร์ธานี พบว่า สภาพแวดล้อมด้านสังคมส่วนใหญ่มีปัญหาเกิดจากการคบเพื่อน กลุ่มเพื่อนจะมีอิทธิพลต่อเด็กมาก ทั้งด้านพฤติกรรมและการเรียน นักเรียนมักจะเลือกคบเพื่อนที่มีรสนิยมเดียวกัน ทัศนคติคล้ายกัน รวมทั้งฐานะด้วยเพราะลักษณะที่ใกล้เคียงกัน จะทำให้มีความคิดเห็นในแนวเดียวกันทำให้ความสัมพันธ์ในกลุ่มเป็นไปด้วยดี ทั้งนี้เนื่องจาก ปัญหาจากการคบเพื่อนต่างเพศ การใช้ชีวิตในระดับอุดมศึกษาเป็นการใช้ชีวิตที่ห่างไกลจากผู้ปกครองและอยู่กันเองกับกลุ่มเพื่อน จึงมักถูกเพื่อนๆ ชักจูงไปในทางที่ไม่ดี ทั้งนี้เนื่องจาก การคบเพื่อนมีความสำคัญและจำเป็นต่อชีวิตของวัยรุ่นเพราะเพื่อนจะมี

อิทธิพลในเรื่องความคิดความเชื่อตลอดจนให้คำปรึกษา หรือแนะนำในเรื่องต่างๆ รวมทั้งพฤติกรรมทางเพศ และอาจชักจูงไปในทาง ที่ดีและไม่ดี ดังนั้นการเลือกคบเพื่อนที่ดีจะช่วยแนะนำเรื่องพฤติกรรมในทางที่เหมาะสม การคบเพื่อนถือว่าเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่ทุกคนไม่ควรมองข้ามโดยเฉพาะในวัยที่กำลังศึกษานั้นย่อมส่งผลกระทบโดยตรงแก่ตนเอง เนื่องจากชีวิตช่วงนี้ส่วนมากจะคลุกคลีอยู่กับเพื่อนเป็นส่วนใหญ่ หากขาดการคิดวิเคราะห์ที่ดีแล้ว อาจส่งผลถึงเป้าหมายในชีวิตที่ล้มเหลวได้ ปัจจุบันเพื่อนมีหลายรูปแบบซึ่งอาจส่งทั้งผลดีและผลเสียให้กับตนเอง ดังนั้นการเลือกคบเพื่อนไม่ใช่ว่าเพื่อนแต่ละคนจะมีข้อดีไปทุกๆ อย่าง เพราะแต่ละคนมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ในตัวเองแต่ก็ขึ้นอยู่กับเราจะนำข้อดีจากเพื่อนมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับตนเองมากเพียงใด และนำข้อที่เสียมาปรับปรุงแก้ไขให้คลี่คลายไปในทางที่ดีอันจะส่งผลดีให้กับตนเองและคนรอบข้าง ในการเลือกคบเพื่อนที่ดีนั้นย่อมก่อเกิดผลดีกับตนเองมากกว่าผลเสีย โดยเฉพาะในวัยที่กำลังศึกษานั้นยิ่งเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จที่ตั้งเอาไว้

1.4 ด้านสภาพแวดล้อมของสถาบันการศึกษาจากผลการวิจัยพบว่านิสิตกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นด้วยกับสาเหตุการออกกลางคันด้านสภาพแวดล้อมของสถาบันการศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง 2 ข้อ และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าสาเหตุที่สำคัญ ได้แก่ มหาวิทยาลัยมีทุนการศึกษาให้นิสิตที่ขาดแคลนไม่เพียงพอต่อความต้องการ

2 ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหา

สาเหตุด้านผู้เรียน มหาวิทยาลัยควรทำการทดสอบประเมินความรู้และศักยภาพของนิสิตก่อนการเรียนการสอน เนื่องจากนิสิตมีพื้นฐานความรู้ไม่เพียงพอ เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เมื่อเข้ามาเรียนนิสิตปรับตัวเข้ากับการเรียนในระดับอุดมศึกษาไม่ได้ เนื้อหาวิชาที่เรียนยากที่จะทำความเข้าใจ ทำให้สอบได้คะแนนต่ำ เพื่อเป็นสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้เรียนได้เรียนตามความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ควรจัดการสอนซ่อมเสริมให้กับนิสิตที่มีผลการทดสอบศักยภาพน้อยหรือมีผลการเรียนค่อนข้างต่ำโดยจัดสอนปรับพื้นฐานวิชาสายสามัญ เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ โดยให้อาจารย์ที่สอนวิชาพื้นฐานมาสอนและควรขยายเวลาเรียนปรับพื้นให้มากขึ้นก่อนเปิดภาคการศึกษา เพราะหากมหาวิทยาลัยให้โอกาสแก่นิสิตได้เข้าเรียนปรับพื้นฐานความรู้ก่อนเรียนจริงจะทำให้นิสิตสามารถปรับตัวเข้ากับเพื่อนใหม่และการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาได้จะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาการออกกลางคันของนิสิตได้ในระดับหนึ่งซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของเอกบุตร อยู่สุข (2549, น.110-121) ได้ศึกษา สาเหตุและแนวทางการแก้ไขปัญหาการออกกลางคันของนักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) วิทยาลัยการอาชีพ พุทธมลฑล ในปีการศึกษา 2546-2548 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และนักศึกษา ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาการออกกลางคันของนักศึกษาตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูอาจารย์ และนักศึกษา ได้แก่ การรับนักศึกษาควรมีการประเมินศักยภาพ

ของนักศึกษาก่อนเข้าเรียนจริง เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ผู้เรียนได้เรียนตามความรู้ความสามารถที่แท้จริง

สาเหตุด้านครอบครัวและบุคคลแวดล้อม มหาวิทยาลัยควรจัดประชุม ผู้ปกครองของนิสิตอย่างน้อยปีละครั้งอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้ชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับการอบรมเลี้ยงดูเพื่อสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์ที่ดี รวมทั้งแนะนำให้ผู้ปกครองสอดส่อง และสังเกตพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนของบุตรหลาน และพยายามทำความเข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของวัชรี ตระกูลงาม และคณะ (2550, น. 07) ที่ศึกษา ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการออกกลางคันของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต พบว่า มหาวิทยาลัยควรขอความร่วมมือจากบิดา มารดาหรือผู้ปกครองของนักศึกษาในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับนักศึกษาไม่ว่าจะเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องการเรียน โดยฝ่ายกิจการนักศึกษาจะต้องเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมนี้ร่วมกับคณะหรือโปรแกรมวิชา

สาเหตุด้านผู้สอน มหาวิทยาลัยควรคัดเลือกอาจารย์ผู้สอนที่มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญในเนื้อหาวิชาที่สอน และควรจัดอบรมหรือปฐมนิเทศอาจารย์ผู้สอนใหม่เกี่ยวกับการแก้ปัญหาในชั้นเรียนในกรณีที่นิสิตมีปัญหา การสอนของอาจารย์มีผลต่อการเรียนของนิสิต ถ้าอาจารย์มีประสบการณ์มีความเชี่ยวชาญในเนื้อหาวิชาและมีวิธีการถ่ายทอดความรู้ได้ดี นิสิตก็เกิดความสนใจ ตั้งใจเรียนมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของเอกบุตร อยู่สุข (2549, น.121) ได้ศึกษาสาเหตุและแนวทางการแก้ไขปัญหาการออกกลางคันของนักศึกษา หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) วิทยาลัยการอาชีพ พุทธมลฑล ในปีการศึกษา 2546-2548 ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และนักศึกษา ผลการศึกษาพบว่า ควรมีการจัดอบรมครู-อาจารย์ผู้สอนในเรื่องวิธีการสอน และในการจัดการเรียนการสอน อาจารย์ที่สอน ควรเข้าออก ให้ตรงเวลาการมอบหมายงานควรเหมาะสม ไม่มากหรือน้อยจนเกินไป และควรมีเกณฑ์การวัดผลประเมินผลที่ชัดเจน

สาเหตุด้านสภาพแวดล้อมของสถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัยควรจัดหาทุนการศึกษาให้เพียงพอกับความต้องการ และการจัดสรรทุนการศึกษาควรทำการจัดสรรทุนการศึกษาอย่างยุติธรรมและตรวจสอบเอกสารให้ชัดเจนเพื่อให้นิสิตที่ยากจนจริง ๆ ได้รับทุนการศึกษา และควรส่งเสริมการทำงานของนักศึกษาเพื่อเป็นการหารายได้พิเศษระหว่างเรียน รวมทั้งการประชาสัมพันธ์เรื่องทุนการศึกษาควรประชาสัมพันธ์ให้นิสิตได้รับทราบอย่างกว้างขว้าง ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ จรัญ ยินยอม (2552, น.86) ที่ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการออกกลางคันของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา ปีการศึกษา 2547 – 2549 ในกรณีไม่มีค่าใช้จ่ายในการเรียน แนวทางการแก้ไขปัญหาควรให้มีการจัดหาแหล่งทุนการศึกษาให้มากขึ้น และทำการจัดสรรเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยให้นักศึกษาเข้าถึงได้ง่ายมีความสะดวกและรวดเร็ว

ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเรื่องระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้วิจัยได้สรุปเป็นข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1.1 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ควรจัดประชุมผู้ปกครองของนิสิตอย่างน้อยปีละ 1-2 ครั้ง เพื่อชี้แจงเกี่ยวกับกฎระเบียบของมหาวิทยาลัย รวมทั้งปัญหาอื่นๆ ที่เกิดขึ้น และควรขอความร่วมมือจากผู้ปกครองของนิสิตในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับนิสิตไม่ว่าจะเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องการเรียน

1.2 วิทยาลัยการเมืองการปกครองควรวางแผนเกี่ยวกับการจัดหาทุนการศึกษาให้พอเพียง และหลากหลายเพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือกับนิสิตที่มีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายในการเรียน ควรคัดสรรการให้ทุนแต่ละประเภทโดยพิจารณานิสิตที่ยากจนจริงๆ และควรเพิ่มจำนวนเงินทุนให้มากขึ้น อาจเป็นลักษณะทุนการศึกษา ทุนยืมเรียน หรือการช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ เช่นจัดให้มีระบบผ่อนชำระค่าลงทะเบียน สำหรับนิสิตที่มีปัญหาในการชำระค่าลงทะเบียน

1.3 วิทยาลัยการเมืองการปกครองควรมอบหมายให้กองกิจการนิสิตจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการสร้างความรับผิดชอบ ความมีระเบียบวินัย ความอดทน การให้เกียรติซึ่งกันและกัน ตลอดจนความรู้สึกภาคภูมิใจให้เกิดขึ้นกับนิสิต

1.4 วิทยาลัยการเมืองการปกครองควรพัฒนาอาจารย์ผู้สอนให้มีความเชี่ยวชาญรอบด้าน สามารถทำงานสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาผู้สอนให้สามารถส่งผ่านองค์ความรู้ผ่านสื่อแบบต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต้องเป็นการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

1.5 วิทยาลัยการเมืองการปกครองควรให้ความสำคัญในบทบาทของอาจารย์ที่ปรึกษา เพราะหากมหาวิทยาลัยมีระบบอาจารย์ที่ปรึกษาที่เข็มแข็ง จะช่วยลดจำนวนการพ้นสภาพความเป็นนิสิตให้ลดลงได้ โดยเพิ่มบทบาทการให้คำแนะนำและจัดเวลาให้นิสิตเข้าพบให้มากขึ้น

1.6 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ควรปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนเนื่องจากในช่วงต่อของเวลาเรียนน้อยเกินไปทำให้นิสิตเดินทางไปเรียนวิชาต่อไปไม่ทันหรือเข้าห้องเรียนสายเนื่องจากอาคารที่ศึกษาแต่ละคณะห่างไกลกัน

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

จากผลการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่าเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการออกกลางคันของนิสิตระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจึงขอเสนอประเด็นการวิจัยในครั้งต่อไป ดังนี้

2.1 ควรทำการวิจัยในแต่ละสาขาวิชาของนักศึกษา เพื่อศึกษาและทราบสาเหตุที่แท้จริงในการออกกลางคันของนิสิตซึ่งจะเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาต่อไป

2.2 ควรทำการวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมของครู อาจารย์ หรือบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการจัดการเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัย และครอบครัวที่ส่งผลต่อการศึกษาของนิสิต

บรรณานุกรม

กมล กล้าหาญ. (2528). **การศึกษาสาเหตุการออกกลางคันของนักศึกษามหาวิทยาลัยเปิดสุโขทัยธรรมมาธิราช**. วิทยานิพนธ์ ค.ม. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กระทรวงศึกษาธิการ. (2540). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การศาสนา.

ขนบ เพชรซ้อน. (2540). **การออกกลางคันของนักศึกษาช่างอุตสาหกรรมในวิทยาลัยเทคนิคสี่จังหวัดภาคใต้**. วิทยานิพนธ์ ค.อ.ม. กรุงเทพฯ: สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเหล้าธนบุรี.

แคทลียา ทาวะรมย์. (2543). **การประยุกต์ใช้การวิเคราะห์การอยู่รอดในการศึกษาการออกกลางคันของนิสิต ระดับปริญญาบัณฑิต คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**. วิทยานิพนธ์ ค.ม.กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จรัญ ยินยอม. (2552). **การศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการออกกลางคันของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา ปีการศึกษา 2547-2549**. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. พระนครศรีอยุธยา : มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.

เชาวรัตน์ เมืองแมน. (2550). **การศึกษาสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการออกกลางคันของนักเรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ วิทยาลัยสารพัดช่างสุราษฎร์ธานี**. วิทยานิพนธ์ ค.อ.ม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.

บรรจง โอฬาริ และคณะ. (2546). **รายงานการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกเข้าศึกษาและการออกกลางคัน ตามความเห็นของนิสิตระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยทักษิณ**. พัทลุง : มหาวิทยาลัยทักษิณ.

วัชรี ตระกูลงาม และคนอื่นๆ. (2550). **ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการออกกลางคันของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2546). **สภาพการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ปีการศึกษา 2544**. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.

เอกบุตร อยู่สุข. (2549). **สาเหตุการออกกลางคันของนักศึกษา หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) วิทยาลัยการอาชีพพุทธมณฑล สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ**. วิทยานิพนธ์ ค.ม. กรุงเทพฯ: สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.

การนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายบริหารตามหลักการบริหารแบบแนวพุทธ

ญาติมา นุชแดง*
เสงี่ยม บุษบาบาน**
อิริยา ผ่องพิทยา***

บทคัดย่อ

นโยบายเป็นเรื่องที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศและมีบทบาทอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางต่อการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ว่าให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้อยู่ดี กินดี มีสุข แต่ที่ผ่านมาพบว่านโยบายส่วนใหญ่มีการแอบแฝงผลประโยชน์เกี่ยวกับนโยบายของฝ่ายบริหารที่มีลักษณะเชิงหาเสียงหรือเอาใจประชาชนโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศ ดังนั้นต้องนำหลักการบริหารแบบแนวพุทธ (พุด – ทะ) มาประยุกต์ใช้กับการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนอย่างแท้จริง เพราะการบริหารงานแบบแนวพุทธเปรียบได้กับฝ่ายบริหารเป็น ผู้รู้ ผู้ตื่น และผู้เบิกบาน ดังธรรมะของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าที่มีมากถึง 84,000 พระธรรมขันธ์ ที่ฝ่ายบริหารหรือบุคคลทั่วไปสามารถนำมาเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารหรือการดำเนินชีวิตเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งส่วนตนและส่วนรวมได้

คำสำคัญ : การนำนโยบายไปปฏิบัติ/ ฝ่ายบริหาร (รัฐบาล)/ หลักการบริหารแบบแนวพุทธ

Policy Implementation of Executives Sector Principle of Buddhism Administration

Yatima Nuchdaeng*
Sa-Ngiam Boossababarn**
Airiya Pongpittaya***

Abstract

Policy is of paramount importance to the country development and it plays a vital role in determining the direction toward the set target – the well – being of the majority of the people. If is noteworthy that in the past most policies were infested with conflict of interest of executives and were populism – oriented, whereas the good

* *อาจารย์, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี*
** *ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี*
*** *อาจารย์, สาขาวิชาเทคโนโลยีสารสนเทศ, คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี*
* *Lecturer, The Faculty of Political Science, Bangkok Thonburi University.*
** *Asst.Prof., The Faculty of Law, Bangkok Thonburi University.*
*** *Lecturer, The Faculty of Science and Technology, Bangkok Thonburi University.*

of the country was played down. So it is deemed desirable to adopt the policy in line with the principle of Buddhism administration so as to maximize the public interest . It is so largely because this kind of administration is comparable to the administration by enlightened or resourceful persons. As is widely known, Dharma of Lord Buddha amount to 84,000 moral codes. Dharma (or Lord Buddha's teaching) could be puff into use by executives or ordinary people as far as the public administration or daily life is concerned. Finally, the private and collection good would come into being

Keyword: Policy Implementation/Executives (Government) Sector/ Principle of Buddhism Administration

บทนำ

การนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายบริหาร (รัฐบาล)

การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสำคัญต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างยิ่ง เพราะถ้าหากการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนงานและโครงการพัฒนาต่างๆ ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ จะส่งผลให้การพัฒนาประเทศบรรลุเป้าหมายเพื่อความก้าวหน้าทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีความอยู่ดี กินดีและมีความสุข ในทางตรงกันข้ามถ้านำนโยบายไปปฏิบัติแล้วไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายย่อมหมายถึงความล้มเหลวในแผนงานและโครงการพัฒนาต่างๆ ทำให้การพัฒนาประเทศไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ปัญหาของประชาชนจะไม่ได้รับการแก้ไข และสภาพปัญหาอาจมีความรุนแรงยิ่งขึ้น ทำให้การแก้ไขยากลำบากมากขึ้น และทำให้สูญเสียทรัพยากรในการแก้ไขปัญหามากขึ้นด้วย ดังนั้นฝ่ายบริหารจะต้องนำนโยบายที่มีความเด่นชัดปฏิบัติแล้วเกิดประโยชน์แก่ประเทศ โดยต้องกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนมีการวิเคราะห์ผลดีผลเสียของนโยบายตามหลักการที่ถูกต้องและมอบให้หน่วยงานที่ปฏิบัติไปดำเนินการต่อไป หรือกล่าวได้ว่า การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติหมายถึง การนำนโยบายของรัฐบาลมากำหนดเป็นแผนงาน และแผนงานจะมีโครงการมารองรับแต่ละโครงการจะต้องมีองค์การเป็นผู้รับผิดชอบ โดยครอบคลุมถึงสมรรถนะขององค์การ พฤติกรรมขององค์การ ปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล การใช้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งสภาพแวดล้อมและปัจจัยอื่นๆ ที่มีผลต่อการบริหารแผนงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดไว้ Walter Williams (1975, p.531) ได้อธิบายว่า การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติควรจะมีการวิเคราะห์ความหมาย ความชัดเจน ความเฉพาะเจาะจง และความสมเหตุสมผลของนโยบายอย่างถ่องแท้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ นอกจากนี้ควรจะพิจารณาความพร้อมในเรื่องของบุคลากร องค์การและการจัดการโดยทั่วไป ตลอดจนการกำหนดรูปแบบของการบริหาร ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการ

จัดระบบข้อมูล George C. Edwards lll and Ira Sharkansky (1978, p.293) ได้แสดงความเห็นว่าการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติก็คือ การออกคำสั่ง การบังคับให้ปฏิบัติตามคำสั่ง การให้กู้ยืมเงิน การให้ในรูปแบบต่าง ๆ การทำสัญญา การเก็บรวบรวมข่าวสาร การกระจายข่าว การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ให้ไปปฏิบัติงาน การจ้างบุคคล และการจัดตั้งหน่วยงาน ส่วน Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn (1976, p.103) เป็นผู้ที่สนใจศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเน้นความสนใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมกิจกรรมทั้งมวลที่กระทำโดยรัฐบาลและเอกชน ทั้งปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคล ซึ่งมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากการตัดสินใจด้านนโยบาย ในกรณีนี้หมายรวมถึงปัจจัยทั้งหลายที่มีผลต่อความพยายามที่จะเปลี่ยนรูปแบบของการตัดสินใจไปสู่มาตรการเชิงปฏิบัติ รวมทั้งความพยายามที่จะบรรลุการเปลี่ยนแปลงที่กำหนดไว้จากการตัดสินใจด้านนโยบายด้วย

อาจกล่าวได้ว่าฝ่ายบริหารมีส่วนสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสำเร็จ โดยหากนโยบายใดได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากฝ่ายบริหารแล้ว มักมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุน ทั้งนี้จะต้องพิจารณาปัจจัยประกอบอื่นๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย ไม่ว่าจะเป็นองค์การ หน่วยงาน หรือบุคคลในระดับต่างๆ ในการทำหน้าที่ดำเนินนโยบายเพื่อให้นโยบายนั้นสามารถบรรลุเป้าหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติเหล่านี้มีความคาดหวังและมีเป้าหมายที่แตกต่างกันไป แต่จำเป็นที่จะต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในระดับใดระดับหนึ่ง องค์การและผู้เกี่ยวข้องต่างก็มีบทบาทและอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากหรือน้อยต่างกันไป แต่ไม่มีใครที่จะสามารถควบคุมผลหรือทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ด้วยตัวเองทั้งหมด บทบาทขององค์การและผู้ที่เกี่ยวข้องมีผลต่อการผลักดันให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ องค์การและผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติสามารถแบ่งออกเป็นหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ระบบราชการ ข้าราชการ ผู้รับบริการหรือผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบายจากการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ส่วนรัฐสภาที่มีความสำคัญต่อการพิจารณานโยบาย เพื่อกำหนดขอบเขตของฝ่ายบริหารในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระบบราชการเพื่อกำหนดขอบเขตอาจทำได้โดยการออกกฎหมาย เป็นมติคณะรัฐมนตรี กฎกระทรวง ตลอดจนการออกประกาศระเบียบข้อบัญญัติต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางนำไปปฏิบัติ ในอีกนัยหนึ่งสองสถาบันนี้ถือได้ว่าเป็นฝ่ายที่ริเริ่มกำหนดหรือเสนอนโยบาย จัดสรรงบประมาณ หรือรับข้อเรียกร้องปัญหาจากกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มการเมืองหรือประชาชนโดยทั่วไป มาแปลงเป็นนโยบายเพื่อให้เกิดการปฏิบัติโดยปกติทั้งสองสถาบันนี้มักจะไม่ให้ความสนใจหรือเข้าไปมีส่วนในการกำหนดรายละเอียดของกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่จะเข้าไปพิจารณาเลือกหน่วยงานที่

รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ฝ่ายบริหารอาจเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในการพิจารณาปรับปรุงนโยบายซึ่งในประเด็นนี้ ฝ่ายบริหารจะเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับทางหน่วยราชการทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ในทางกลับกันหน่วยราชการที่รับผิดชอบก็จะพยายามชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายนั้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีความสำเร็จที่เกิดขึ้นในระดับใดระดับหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อแสวงหาการสนับสนุนในการดำเนินงานต่อไป สำหรับในประเทศไทย ฝ่ายบริหารที่มีบทบาทมากที่สุด ได้แก่ คณะรัฐมนตรี นโยบายส่วนมากมักจะได้รับการริเริ่มผ่านทางกระทรวงไปสู่คณะรัฐมนตรี หรือริเริ่มโดยนายกรัฐมนตรีโดยตรง และถูกกำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรี การมอบหมายให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การควบคุมติดตามผลการปฏิบัติมักจะเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของกระทรวงที่เกี่ยวข้องในบางนโยบาย เช่น นโยบายประกันราคาข้าวเปลือก ผู้ที่เกี่ยวข้องจะมีหลายกระทรวง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ขอบข่ายของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีการแบ่งแยกกันโดยเฉพาะตามหน้าที่ของกระทรวงเหล่านั้น (วรเดช จันทรศร, 2556, น.43) กล่าวได้ว่าผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายควรตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีความเป็นไปได้สูง และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติก็ต้องมีสมรรถนะองค์การสูงทุกด้าน เพื่อเป็นหลักประกันว่านโยบายที่นำไปปฏิบัตินั้นจะบรรลุผลสำเร็จอย่างแน่นอน แต่การดำเนินงานของฝ่ายบริหารที่ผ่านมา ถึงแม้ว่านโยบายจะมีความเหมาะสมเป็นประโยชน์กับประชาชนส่วนใหญ่ดีอย่างไรก็ตามการดำเนินการตามนโยบายบางส่วนไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นการกำหนดวิธีการในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จสมประโยชน์ของนโยบายให้ได้มากที่สุด จึงต้องนำหลักการบริหารแบบแนวพุทธมาใช้ในการดำเนินงานผสมผสานกันไป ก็จะทำให้เกิดช่องว่างในการบริหารน้อยลงหรือไม่เกิดขึ้นเลย ตามหลักธรรมะของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าดังจะกล่าวในประเด็นต่อไปนี้

หลักการบริหารแบบแนวพุทธที่ฝ่ายบริหารควรนำมาเป็นแนวปฏิบัติ

หลักการบริหารแบบแนวพุทธที่ฝ่ายบริหารควรนำมาเป็นแนวทางหรือประยุกต์ใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงควรต้องนำธรรมะของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าที่มีมากถึง 84,000 พระธรรมขันธ์ การบริหารแบบแนวพุทธ กล่าวคือ เป็นการบริหารงานที่ทำให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้รู้ ผู้ตื่น และผู้เบิกบาน ในทุกขั้นตอนของการบริหารงานที่ฝ่ายบริหารควรจะพึงมี **ผู้รู้** คือฝ่ายบริหารต้องรู้ในสิ่งที่ควรรู้ สิ่งที่จำเป็นคือต้องรู้ในสิ่งที่จะทำงานอย่างแท้จริง และต้องมีสิ่งควบคุมความรู้ เพื่อป้องกันการนำเอาความรู้ไปใช้ในทางที่มิชอบ การรู้ต้องรู้ในเรื่องที่ถูกต้อง รู้ว่าต้องพึ่งตนเอง พึ่งธรรมะมาใช้ในการบริหารในการทำงาน พระพุทธเจ้าจะเน้นว่า ต้องพึ่งตนเอง ต้องปฏิบัติด้วยตนเองและแก้ไขความผิด

ข้อบกพร่องด้วยตนเอง **ผู้ตื่น** คือฝ่ายบริหารต้องตื่นจากหลับ ทั้งทางโลกและทางธรรม **ผู้เบิกบาน** คือฝ่ายบริหารต้องมีความเมตตากรุณา ไม่มีอคติ ยึดธรรมะเป็นหลัก และไม่เห็นแก่ตัว หลักการแบบพุทธ คือ ทุกปัญหาที่พบ จะไม่ทุกข์ ไม่ท้อถอย ไม่ผิดหวังต่อความผิดพลาด มีข้อผิดพลาดก็เอามาแก้ไขโดยไม่ทุกข์ อีกสิ่งที่สำคัญที่ฝ่ายบริหารต้องพึงมี คือ **หิริโอตตัปปะ** ถือว่าเป็นธรรมที่ช่วยคุ้มครองโลกให้สังคมสงบสุข เป็นโลกบาลธรรม และต้องประกอบไปด้วย **สังคหวัตถุ 4** เป็นธรรมที่ยึดเหนี่ยวให้สามัคคี ถือว่าเป็นธรรมที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจบุคคล ดังนี้ **ทาน** เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่สงเคราะห์ช่วยเหลือ แนะนำ ให้อภัย เสียสละ แบ่งปัน **ปิยวาจา** วาจาอันเป็นที่รัก พูดดี พูดแต่คำสัตย์ อ่อนหวาน ไพเราะ พูดให้เกิดไมตรีรักใคร่นับถือ คำสุภาพ พูดแนะนำประโยชน์ ให้กำลังใจให้สามัคคี **อัตถจริยา** การทำตนให้เป็นประโยชน์แก่ผู้อื่น บำเพ็ญสาธารณประโยชน์ช่วยเหลือกิจการต่างๆ ช่วยแก้ปัญหา ช่วยปรับปรุงส่งเสริมจริยธรรม และ**สมานัตตตา** การวางตัวสม่ำเสมอ วางตัวให้พอดี ร่วมทุกข์ร่วมสุขกับผู้ร่วมงาน กล้าตัดสินใจและรับผิดชอบในการตัดสินใจของตนเอง ไม่ประพฤติตนแบบ “เอาดีใส่ตัว เอาชั่วใส่คนอื่น”

ส่วนวิธีการบริหารตามนัยแห่ง **อธิปไตยสูตร** เป็นหลักธรรมะที่ส่งผลถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การ (พระราชวรมุนี (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), 2539 อ้างใน โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2556, น.60)มีดังนี้ 1) **อัตตาธิปไตย** เป็นการถือตนเองเป็นใหญ่ ฝ่ายบริหารที่เป็นอัตตาธิปไตย ถือตนเองเป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจ เชื่อมั่นตนเองสูงมาก คิดว่าตัวเองฉลาดว่าใคร จึงไม่รับฟังความคิดเห็นของใคร ไม่อดทนต่อการวิพากษ์วิจารณ์นิยมใช้พระเดชมากกว่าพระคุณ เมื่อบริหารงานนานๆ ไป จะไม่มีคนกล้าคัดค้าน ลงท้ายนักบริหารประเภทนี้มักเป็นเผด็จการ วิธีการบริหารแบบนี้ทำให้ “ได้งานแต่เสียคน” นั่นคือ งานเสร็จเร็วทันใจฝ่ายบริหารแต่ไม่ถูกใจคนร่วมงาน เป็นการผูกใจคนไม่ได้ ได้แต่ความสำเร็จของงาน แต่เสียเรื่องการครองใจคน **2) โลกาธิปไตย** การถือคนอื่นเป็นใหญ่ ฝ่ายบริหารประเภทนี้มีวิธีทำงานที่ตรงกันข้ามกับประเภทแรก นั่นคือ ฝ่ายบริหารโลกาธิปไตยไม่มีจุดยืนเป็นของตัวเอง ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง ไม่สามารถตัดสินใจอะไร ถ้านั่งเป็นประธานอยู่ในที่ประชุม จะฟังทุกฝ่ายก็จริง แต่เมื่อฝ่ายต่างๆ พูดขัดแย้งกันจะไม่ตัดสินชี้ขาด แต่เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายทุ่มเถียง ทะเลาะกันเอง ใครเสนอความคิดอะไรมา เขาเห็นคล้อยตามด้วยจนไม่ย่อมตัดสินใจเด็ดขาดลงไปว่าฝ่ายไหนถูกหรือผิด ในที่สุดลูกน้องต้องวิ่งเต้นเข้าหานักบริหารประเภทนี้อยู่เรื่อยไป ผลลงเอยด้วยลูกน้องตีกันเอง เพราะฝ่ายบริหารไม่ยอมวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะทำตามข้อเสนอของใคร ฝ่ายบริหารประเภทนี้ “ได้คนแต่เสียงาน” นั่นคือ ทุกคนชอบ เพราะเป็นคนอ่อนผู้ไม่เคยตำหนิใคร ลูกน้องจะทำงานหรือทิ้งงานก็ได้ ไม่กล้าลงโทษ สุภาพกับทุกคน แต่องค์การวุ่นวายไร้ระเบียบ และไม่มีผลงาน **3) ธรรมาธิปไตย** การถือธรรมหลักการเป็นสำคัญ และยึดเอาความสำเร็จของงานเป็นที่ตั้ง เพื่อทำงานให้สำเร็จ ยินดีรับฟังคำแนะนำจากทุก

ฝ่าย ซึ่งรวมทั้งคนที่ไม่ชอบเป็นส่วนตัวแยกเรื่องงานออกจากความขัดแย้งส่วนตัว ยอมโง่เพื่อศึกษาความรู้จากผู้เชี่ยวชาญ

ดังนั้นฝ่ายบริหารต้องนำการบริหารตามแนวพุทธของอธิปไตยสูตรทั้ง 3 วิธีดังกล่าวมาปรับใช้ในการบริหารการพัฒนาของฝ่ายบริหารควบคู่กันไปกับนโยบายต่างๆ อันเป็นประโยชน์กับประชาชนและประเทศ หรืออาจกล่าวได้ว่าวิธี การบริหารด้วยธรรมมาธิปไตย เป็นวิธีการบริหารที่ดีที่สุดควรนำมาเป็นแนวทางการบริหารงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายบริหาร นอกจากนี้ฝ่ายบริหารควรยึดมั่นในหลักคำสอนที่เป็นมงคลชีวิตจากทศพิธราชธรรม 10 ประการ ที่องค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า ได้ทรงกล่าวถึงคุณธรรมที่จำเป็นสำหรับพระราชา นักปกครอง นักบริหารและบุคคลทั่วไป ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้เป็นอย่างดีหากสนใจที่จะยึดถือนำมาปฏิบัติและใช้เพื่อการบริหารงานอย่างจริงจัง ซึ่งจะยังประโยชน์แก่ตนเองและส่วนรวม

(ช่อลดา ติยะบุตร, 2556, น.403-404) กล่าวว่า

1. ทาน “เป็นการให้ การเสียสละ” แบ่งเป็น 3 ลักษณะ 1) วัตถุทาน อันได้แก่ การให้วัตถุสิ่งของ ทรัพย์สินเงินทองที่พอจะให้ได้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาของตนแทนที่จะรับเอาจากผู้ใต้บังคับบัญชา ที่มักจะเป็นอยู่ในสังคมไทยเรา ผู้บังคับบัญชามักจะเรียกร้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมจากผู้ใต้บังคับบัญชา 2) อภัยทาน คือ การให้อภัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเมื่อเกิดความผิดพลาด แต่ผู้บังคับบัญชาประเภทที่ขาดคุณธรรมจะไม่มีการให้อภัยกัน จะกลั่นแกล้งหรือลงโทษทัณฑ์กันอย่างปราศจากการให้อภัย ผู้บังคับบัญชาบางคนผูกใจอาฆาต 3) ธรรมทาน คือ การให้ธรรมะเป็นทานไม่มีการให้ใดเหนือธรรมทาน ผู้บังคับบัญชา ผู้มีภาวะผู้นำจะต้องอบรม ให้ความรู้ทั้งทางโลกทางธรรมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

2. ศีล “ความประพฤติดีงาม” เป็นการรักษาความสุจริต การประพฤติแต่สิ่งที่ดีงาม มีการสำรวมทั้งกาย วาจาและใจ อยู่เสมอ จะพูดหรือทำอะไรก็เป็นไปด้วยความสุจริตเป็นที่นับถือศรัทธาของผู้บังคับบัญชา

3. ปริจจาคะ “การเสียสละความสุขส่วนตน เพื่อความสุขส่วนร่วม” เป็นการเสียสละของผู้บังคับบัญชา เสียสละความสุขสำราญ ผลประโยชน์ของตนเพื่อประโยชน์ของลูกน้องและขององค์การที่ตนรับผิดชอบ

4. อาชชวะ “ความซื่อตรงสุจริต” มีความซื่อตรง ซื่อสัตย์ต่อลูกน้อง ตรงไปตรงมา

5. มัททวะ “ความสุภาพ อ่อนโยน” เป็นผู้อ่อนโยนเข้าถึงคน มีอัธยาศัยไมตรีที่ดีต่อคนทั้งหลายต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ปราศจากการเย่อหยิ่งจองหอง ไม่หยาบคายหรือกระด้าง มีกิริยาสุภาพและละมุนละไมต่อผู้ใต้บังคับบัญชา

6. ตบะ "ความเพียร ความอุตสาหะ" เป็นการเผาผลาญกิเลสตัณหามิยอมให้เข้ามาครอบงำจิตใจ มีความเป็นอยู่ง่าย ๆ ไม่มากจนเกินไป มีความมุ่งมั่นและบำเพ็ญเพียรในอันที่จะประกอบกิจการที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนอย่างสมบูรณ์

7. อักโกธะ "ความไม่โกรธ" เป็นผู้มีเหตุผลไม่โกรธง่าย ไม่เกรี้ยวกราด ไม่โมโหโทโสลูกน้องอย่างไร้เหตุ ไม่กระทำการด้วยอำนาจความโกรธ มีเมตตาประจำใจ ระงับความความขุ่นเคือง

8. อวิหิงสา "ความไม่เบียดเบียน" เป็นผู้ไม่เบียดเบียนลูกน้องหรือกดขี่ข่มเหงรังแกลูกน้อง ไม่หลงระเริงในอำนาจที่ตนมีอยู่ ไม่ใช้อำนาจเพื่อการเบียดเบียนลูกน้อง

9. ขันติ "ความอดทน" ผู้บังคับบัญชาจะต้องรู้จักอดทนอดกลั้นต่องานที่ตรากตรำ อดทนต่อความเหนื่อยยอยาก ต่อความน่าเบื่อและความลำบากกายไม่ยอมหมดกำลังใจหรือไม่ยอมละทิ้งหน้าที่แม้จะถูกยั่วยุ เย้ยหยันหรือได้รับการเสียดสีและถากถางจากผู้ใดก็ตาม

10. อวิโรธนะ "ความหนักแน่น เที่ยงธรรม" ยึดมั่นอยู่ในหลักของความยุติธรรมหรือความเที่ยงธรรม หลักนิติธรรมหรือระเบียบแบบแผน หลักการปกครอง และหลักของขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของผู้บังคับบัญชา สิ่งใดที่จะเป็นประโยชน์แก่ลูกน้องโดยชอบธรรมแล้วก็ไม่ขัดขวาง วางตนเป็นหลัก หนักแน่นในธรรม ปราศจากความเอนเอียงหวั่นไหว

อย่างไรก็ดีเมื่อบุคคลได้เป็นฝ่ายบริหารแล้ว ก็จะต้องฝึกจิตใจของตนเองให้สมกับที่เป็นฝ่ายบริหารด้วย ธรรมสำหรับกำกับจิตใจของฝ่ายบริหาร ได้แก่ พรหมวิหาร 4 อันประกอบด้วย 1) เมตตา คือ ความรัก ความปรารถนาให้ผู้อื่นมีความสุข 2) กรุณา คือ ความสงสารเห็นใจ ปรารถนาให้ผู้อื่นพ้นทุกข์ 3) มุติตา คือ ความรู้สึกพลอยชื่นชมยินดีเมื่อผู้อื่นได้ดีมีสุข 4) อุเบกขา คือ ความรู้สึกวางเฉย เป็นกลางไม่ลำเอียง มีความยุติธรรม

บทสรุป

หลักการบริหารแบบแนวพุทธเปรียบได้กับฝ่ายบริหารต้องเป็น ผู้รู้ ผู้ตื่น และผู้เบิกบานตามหลักคำสอนของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าที่กำหนดไว้ ดังเช่นหลักคำสอนที่ได้กล่าวมาข้างต้นไม่ว่าจะเป็น อธิปไตยสูตร, หิริโอตตัปปะ, สังคหวัตถุ 4, ทุติปาปณิกสูตร, ทศพิธราชธรรม และพรหมวิหาร 4 ล้วนแล้วเป็นหลักคำสอนที่สามารถนำมาเป็นแนวทางหรือประยุกต์ใช้กับการนำนโยบายไปปฏิบัติของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำกิจกรรมต่างๆ ให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริงตามเป้าหมายที่กำหนด สิ่งสำคัญคือผู้ที่เป็นฝ่ายบริหารต้องเป็นผู้ที่มีธรรมะเป็นเครื่องนำทางในการปฏิบัติหน้าที่ ดังเห็นได้ พุทธทาสภิกขุ กล่าวว่า "องค์การโลก ยังไม่สามารถตั้งอยู่ในฐานะผู้พิทักษ์สันติภาพของโลกได้ แต่กลายเป็นเวทีที่ยื้อแย่งฉกฉวยเอาความ

ได้เปรียบแก่กันและกันเสียมากว่า ศาสนาเหลืออยู่เป็นที่พึ่งด่านสุดท้ายที่จะเป็นความหวัง หรือที่พึ่งของโลก..."

บรรณานุกรม

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. (2556). **หลักรัฐประศาสนศาสตร์.** กรุงเทพฯ: จรัลสนิทวงศ์การพิมพ์.

กองทุนร่มจำปา.(2556). **วิถีแห่งการเข้าถึงพุทธธรรมและภูเขาแห่งวิถีพุทธธรรม ของพุทธทาสภิกขุ**. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาคุณภาพวิชาการ (พว).

ช่อลดา ติยะบุตร. (2556). **จิตวิทยาธุรกิจ.** กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตย์.

พระราชวรมุนี (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). (2539). **คุณธรรมสำหรับนักบริหาร.** พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.พ..

วรเดช จันทรศร. (2556). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ.** พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: หจก. สหายบล็อกและการพิมพ์จำกัด.

Gdwards, Georgc C. lll and Sharkansky, Ira. (1978). **The Policy Predicament: Making and Implementing Public Policy.** San Francisco: W.H. Freeman and Company.

Van Horn, Carl E., and Donald S. Van Meter. (1976). *The Implementation of Intergovernmental Policy*," in Charles O.Jones, and Robert D. Thomas eds.,**Public Policy Marking in a Federal System**. California : Sage Publications, Inc.

Williams, Walter. (1975). *Implementation Analysis and Assessment*. **Policy Analysis.** 1(3) (Summer).

บทบาททับซ้อนของคนวัยแรงงานในครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิง

วฤษสพร ณัฐรุจิโรจน์*

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่องบทบาททับซ้อนของคนวัยแรงงานในครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิง มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาลักษณะของคนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อน (Sandwich roles) ในครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิง (Interdependent family members) 2) เพื่อเสนอแนวทางสนับสนุนคนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อน ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาโดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพโดยมีแบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการวิจัย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในงานวิจัยนี้มีทั้งหมด 12 คน ประกอบด้วยบุคลากรภาครัฐ และ บุคลากรภาคเอกชน อายุระหว่าง 25-60 ปี และอาศัยอยู่ในครัวเรือนหลายรุ่น ผลการวิจัยพบว่าคนวัยแรงงานในบริบทสังคมไทยแม้ว่าจะมีบทบาททับซ้อนทำให้ต้องแสดงบทบาทหน้าที่ต่อครอบครัวในหลายๆด้านพร้อมกัน ทั้งเป็นสามีหรือภรรยา เป็นแม่บ้านหรือพ่อบ้าน เป็นบุคลากรวัยแรงงานเพื่อหารายได้ และเป็นผู้ดูแลบุตรและผู้สูงอายุผู้เป็นบุพการีไปพร้อมกัน แต่ก็มีลักษณะเป็นผู้พึ่งพิงเช่นเดียวกัน กล่าวคือ พึ่งพิงพ่อแม่ในการช่วยดูแลบุตร ในขณะเดียวกันพ่อแม่ก็เป็นผู้พึ่งพิงคนวัยแรงงานในกรณีที่ต้องเดินทาง ดังนั้นคนวัยแรงงานและผู้สูงอายุในบริบทครอบครัวไทยจึงมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน มิใช่ผู้สูงอายุเป็นผู้พึ่งพิงคนวัยแรงงานเพียงอย่างเดียว จากการวิจัยพบว่า เวลาเป็นปัญหาหลักสำหรับกลุ่มตัวอย่างวัยทำงานโดยเฉพาะกลุ่มบุคลากรที่อยู่ภายใต้ระเบียบเรื่องชั่วโมงงานที่ไม่ยืดหยุ่น ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาได้แก่การนำเอาแนวทางในการสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน หรือ Work-life Balance (WLB) ของ Greenfield C. & Terry M. (1995) ที่ได้เสนอว่าองค์กรควรมีโปรแกรมเพื่อสร้างสมดุลชีวิตให้แก่บุคลากรเพื่อลดความขัดแย้งมาใช้ ได้แก่ Flexible work program, Time saving, Family members care program, Leave program, และ โปรแกรมที่สนับสนุนความจำเป็นด้านการเงินแก่พนักงาน

คำสำคัญ: บทบาททับซ้อน/ คนวัยทำงาน/ สมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน

* *อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล*

A Study of Sandwich Role of Working Generations in Multigenerational Family

Waruesporn Natrujirote*

Abstract

A Study of Sandwich Role of Working Generations in Multigenerational Family aims to 1) study the characteristics of working generations who take sandwich roles in a family with independent family members 2) determine guidelines for working generations in dealing with family and work. This study employed qualitative method, using an in-depth interview as a tool in studying. Research samples included 12 working generations who work in public and private organizations, aged between 25-60 years old and have been living with independent family members.

The result shows that working generations in Thai culture take many roles in family, including roles as a husband or wife, a housekeeper, a worker, parents, and a son/daughter who takes care of their parents all together. Though working generations play many roles for independent family member, they were as an independent family member as well when they depend on their parents' care for their children. On the other hand, their parents depend on working generations when travelling. Therefore, working generations and older generations in the Thai culture appeared to have dependent relationship, not the older generations depend only on working generations. The study also shows that the time is a major problem for working generations, especially for those who have inflexible working hours. Hence, this study suggests to employ work-life balance (WLB), introduced by Greenfield C. and Terry M. (1995) in the workplace, including Flexible work program, Time saving, Family members care program, Leave program, and financial supporting program in order to reduce conflict between work and family.

Keywords: Sandwich Roles/ Working Generations/ Work-Life Balance

บทนำ

อายุคาดเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นของคนไทยทำให้ครอบครัวไทยจำนวนไม่น้อยประกอบไปด้วยสมาชิกหลายรุ่น (Multiple Family Generations) กล่าวคือ สมาชิกครอบครัวรุ่นที่1 มีอายุยืนยาวขึ้นจนทำให้มีโอกาสได้ใช้ชีวิตร่วมกับสมาชิกครอบครัวในรุ่นที่ 2, 3 หรือ 4 ครอบครัวขยายแม้ว่าจะไม่ใช่ครอบครัวในอุดมคติของสังคมไทยในยุคที่วัฒนธรรมตะวันตกได้หลั่งไหลเข้ามา แต่เนื่องมาจากขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมไทยที่ได้อบรมสั่งสอนสืบทอดต่อ ๆ กันมาในเรื่องที่ลูกหลานต้องมีความกตัญญูกตเวทีต่อบิดามารดาหรือญาติผู้ใหญ่ ทำให้ครอบครัวไทยจำนวน

* *Instructor, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University.*

มากประกอบด้วยสมาชิกหลากหลายวัย เช่น ผู้สูงอายุ วัยแรงงาน และวัยเด็ก ซึ่งต่างมีบทบาทในการเกื้อกูล พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

เมื่อสมาชิกหลายรุ่นหลายวัยอาศัยอยู่ร่วมกันในครอบครัว วัยแรงงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นรุ่นกลางในครอบครัว ถือว่าเป็นเรี่ยวแรงหลักที่ต้องทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลสมาชิกพึ่งพิง (Interdependent Family Member) ทั้งผู้สูงอายุ และ เด็ก อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ บทบาทของวัยแรงงานในการดูแลทั้งผู้สูงอายุและเด็กเพื่อตอบสนองความต้องการด้านต่างๆ ทั้งด้านร่างกาย ด้านจิตใจและอารมณ์ ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมนั้นมีความสำคัญยิ่ง หากแต่วัยแรงงานจำนวนไม่น้อยต้องอยู่ในบทบาททับซ้อน (Sandwich roles) ซึ่ง Agree, Bissett & Rendall (2003) ได้อธิบายว่าวัยแรงงานอยู่ในวัยที่เป็นผู้รับผิดชอบทั้งบิดามารดาและบุตรจึงเป็นผู้ที่ต้องแสดงบทบาทหน้าที่ต่อครอบครัวในหลาย ๆ ด้านทั้งการเป็นสามีหรือภรรยา แม่บ้านหรือพ่อบ้าน บุคลากรวัยแรงงานเพื่อหารายได้ และเป็นผู้ดูแลบุตรและผู้สูงอายุผู้เป็นบุพการีไปพร้อมกัน นั่นหมายถึงการมีบทบาทหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบหลายๆด้านพร้อมกัน เช่น ทั้งการเป็นภรรยา/สามี เป็นแม่บ้าน เป็นผู้ดูแลบุตร เป็นคนทำงานเพื่อหารายได้ และเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ การจัดสรรเวลาให้สมดุลกับการแสดงบทบาทและหน้าที่ของวัยแรงงานในครอบครัวจึงเป็นสิ่งที่ท้าทาย

วัยแรงงานจำนวนไม่น้อยจึงต้องรับบทหนักในการสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตส่วนตัวและชีวิตทำงาน จากภาวะกดดันนี้อาจนำไปสู่โรคภัยต่างๆซึ่งส่งผลเสียต่อทั้งตัวบุคคลเอง คนในครอบครัว และการทำงานได้ และหากวัยแรงงานในครอบครัวใดไม่สามารถจัดสรรเวลาให้สมดุลได้อย่างสมบูรณ์ อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตใจของวัยแรงงาน เช่น ภาวะความเครียด ความกดดัน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสมาชิกในครอบครัวได้หากวัยแรงงานนำปัญหานี้ไปสู่ครอบครัว เช่น การทะเลาะเบาะแว้งระหว่างสมาชิกในครอบครัวเนื่องจากความเครียด การไม่รับฟังหรือไม่มีการสื่อสารระหว่างสมาชิกครอบครัวเนื่องจากเหน็ดเหนื่อยจากภารกิจต่างๆ การละเลยไม่ดูแลเอาใจใส่บุตรหลานและผู้ชราอย่างเต็มที่เนื่องจากไม่มีเวลา สาเหตุเหล่านี้อาจนำไปสู่ปัญหาต่างๆในสังคมได้ เช่น ปัญหาการหย่าร้าง ปัญหายาเสพติดในวัยรุ่น ปัญหาเด็กติดเกมส์ ภาวะซึมเศร้าในวัยชรา เป็นต้น นอกจากนี้ ปัญหาที่ตามมาจากการขาดสมดุลชีวิตคือทำให้พนักงานเกิดความเหนื่อยล้าและเครียดจนทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง ซึ่งมีโอกาสทำให้ความผิดพลาดในการทำงานมีสูงขึ้น

ดังนั้นการศึกษาบทบาทที่ทับซ้อนของวัยแรงงานในครอบครัวหลายรุ่นจะทำให้ทราบถึงปัญหาต่างๆที่วัยแรงงานต้องเผชิญและสาเหตุอย่างแท้จริงของปัญหาเหล่านั้น จากประสบการณ์ของผู้ถูกศึกษาในวิจัยนี้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการหาทางแก้ปัญหา ช่วยแบ่งเบาภาระวัยแรงงาน และช่วยบรรเทาผลกระทบต่างๆที่จะเกิดขึ้นกับตัวบุคคล ครอบครัว การทำงาน และสังคมโดยรวมได้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะของคนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อน (Sandwich roles) ในครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิง (Interdependent family members)
2. เพื่อเสนอแนวทางสนับสนุนคนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อน

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาบทบาททับซ้อน (Sandwich roles) ของวัยแรงงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบสมาชิกพึ่งพิง (Interdependent family members) ซึ่งได้แก่ ผู้สูงอายุ และเด็ก ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วยกลุ่มประชากรวัยแรงงาน(อายุ 25-60 ปี) มีอาชีพประจำในองค์กรภาครัฐหรือเอกชน ในเขตกรุงเทพมหานคร และเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในครอบครัวที่ประกอบด้วยสมาชิกหลายรุ่น ได้แก่ ผู้สูงอายุ และ เด็ก

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. โครงสร้างครอบครัวในปัจจุบัน

จากสถานการณ์ที่ประชากรในปัจจุบันมีอายุยืนยาวขึ้นทำให้ ครอบครัวในปัจจุบันจำนวนมากมีลักษณะเป็นครัวเรือนหลายรุ่น (Multigenerational Household) ซึ่งสมาชิกในครอบครัวหลายๆรุ่นมีโอกาสได้อาศัยอยู่ในครอบครัวเดียวกันในช่วงเวลาเดียวกัน แมททิวส์ และ ซัน (Mathews & Sun, 2006) พบว่าประชากรวัยกลางคนส่วนใหญ่ในปัจจุบันอาศัยอยู่ในครอบครัวที่มีสมาชิก 3 รุ่น ได้แก่ รุ่นสูงอายุ (ปู่-ย่า-ตา-ยาย) รุ่นกลาง (พ่อ-แม่) และ รุ่นเยาว์ (บุตร-ธิดา) อาศัยอยู่ร่วมกัน ทำให้สมาชิกในครอบครัวมีความสัมพันธ์กันในแนวดิ่ง (Vertical Ties) กล่าวคือ รุ่นสูงอายุ รุ่นกลาง และ รุ่นเยาว์ ต่างมีปฏิสัมพันธ์กันและต่างให้ความเกื้อหนุน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ในปัจจุบัน แม้ว่าโครงสร้างครอบครัวจะมีการเปลี่ยนแปลง เช่น ค่านิยมครอบครัวเดี่ยว (nuclear family) การเพิ่มขึ้นของครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว และครอบครัวทางเลือกอื่นๆ แต่ครอบครัวก็ยังคงเป็นหัวใจหลักโดยเฉพาะในสังคมไทย ซึ่งคนไทยยังคงให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาลักษณะการอยู่อาศัยของครอบครัวไทย พบว่า ในรอบทศวรรษที่ผ่านมาโครงสร้างครัวเรือนไทยเปลี่ยนรูปแบบไปอย่างชัดเจน กล่าวคือ แม้ครัวเรือนส่วนใหญ่จะอยู่กันแบบครอบครัวเดี่ยว คือ มีพ่อแม่ลูก แต่มีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ จากร้อยละ 56.1 ในปี 2545 เหลือร้อยละ 50.0 ในปี 2555 ขณะที่ครอบครัวขยายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากร้อยละ 31.5 เป็น 35.9 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2561)

นอกจากนี้ สังคมสูงอายุและภาวะการมีบุตรช้าของประชากรในปัจจุบันทำให้เกิดช่องว่างระหว่างรุ่น (Gap between Generations) ซึ่งจะนำมาซึ่งความไม่สมดุลของโครงสร้างประชากรใน

ประเทศ กล่าวคือ วัยเยาว์ถึงแม้ว่ากำลังเติบโตขึ้นเป็นวัยแรงงาน กำลังกลายเป็นประชากรกลุ่มน้อยในสังคมสูงวัย (Dykstra, 2010) การที่ประเทศไทยกลายเป็นสังคมสูงอายุทำให้ผู้ที่อยู่ในวัยแรงงานต้องรับภาระมากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตาม การดูแลผู้สูงอายุในครอบครัวไทยยังถือว่าเป็นหน้าที่ที่สำคัญของสมาชิกในครอบครัว โดยเฉพาะบุตรหลาน ข้อมูลสำมะโนประชากรไทยพบว่า อัตราส่วนศักยภาพเกื้อหนุน (Potential support ratio) ซึ่งเป็นอัตราส่วนระหว่างจำนวนประชากรอายุ 15-60 ปี (ประชากรในวัยแรงงาน) ต่อประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป (ผู้สูงอายุ) หรือเป็นมาตรวัดที่ใช้แสดงว่ามีประชากรในวัยแรงงานจำนวนกี่คนที่ต้องรับภาระในการดูแลผู้สูงอายุ 1 คน มีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2553 มีอัตราส่วนเป็น 6.1 ซึ่งลดลงจาก 8.6 ปี 2533 และมีแนวโน้มจะลดลงเป็น 2.4 ในปี 2573 จากอัตราส่วนนี้แสดงว่าในอีกไม่ถึง 10 ปีข้างหน้าจะมีคนในวัยแรงงานโดยเฉลี่ยเพียง 2 คนให้การดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ซึ่งลดลงจาก 9 คน ต่อการดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ใน ปี พ.ศ. 2533

2. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ (Role Theory)

บทบาทหน้าที่เป็นบรรทัดฐานของสังคม ซึ่งเป็นตัวแทนความสัมพันธ์หรือหน้าที่ และมีความสำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายและรักษาความสมัครสมานกันในสังคม บทบาทโดยทั่วไปที่มนุษย์ปฏิบัติ ได้แก่ พ่อแม่ คู่ชีวิต ผู้จัดการ ลูกจ้าง นักเรียน เพื่อน เป็นต้น มนุษย์อาจแสดงบทบาทมากกว่า 1 บทบาทในเวลาเดียวกันซึ่งทำให้เกิดความตึงเครียด ถ้าบทบาทเหล่านั้นเกิดความขัดแย้ง เช่น ภาระงานที่มากเกินไปทำให้คนทำงานมีอาการเครียด (Cooke & Rousseau, 1984) นิตยา คชภักดี (2545) กล่าวว่าบทบาทหน้าที่ของครอบครัว หมายถึง การทำหน้าที่ของครอบครัวที่จะดูแลความต้องการ และพัฒนาคุณภาพของสมาชิกในหลายๆด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านความ เป็นอยู่ทางร่างกายและจิตใจ ด้านการพัฒนาปลูกฝังความเป็นมนุษย์ที่ดี เป็นแหล่งที่เอื้อต่อการ เรียนรู้และถ่ายทอดวัฒนธรรม นอกจากนี้ วราภรณ์ ตระกูลสฤษดิ์ (2545) ได้กล่าวว่า ครอบครัวควรมีความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ของครอบครัว ได้แก่ การหาปัจจัยสี่ (ที่อยู่ อาหาร เสื้อผ้า และการดูแลสุขภาพและการรักษาพยาบาลแก่สมาชิกในครอบครัวทุกคน) การแบ่งปันการใช้สอยเครื่องอุปโภคบริโภคและทรัพยากรที่มีในครอบครัวเพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกในครอบครัวให้เหมาะสมและเสมอภาคกัน

3. ทฤษฎีบทบาทขัดแย้ง (Role Conflict Theory) แกรนดี และ โครแพนซาโน (Grandey & Cropanzano, 1999) อธิบายว่า

บทบาทที่มีความขัดแย้งมีผลทำให้มนุษย์ต้องตกอยู่ในสภาวะที่ไม่ต้องการ กล่าวคือเมื่อใดที่มนุษย์ไม่สามารถจัดการกับบทบาทที่ทับซ้อนกันได้จะทำให้มนุษย์เกิดความขัดแย้งในตัวเอง เช่น

บทบาทที่ต้องรับผิดชอบที่ไม่เหมาะสมกับเวลา ซึ่งท้ายที่สุดเขาจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งได้เลย คนวัยทำงานที่มีบทบาททับซ้อน (Sanwich roles) จึงมีโอกาสตกอยู่ในสภาวการณ์ของบทบาทขัดแย้งได้ เบียร์แนท (Biernat, 1997) กล่าวว่า บทบาทที่มากเกินไปจนมนุษย์ไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างสมบูรณ์ตามต้องการเป็นเหตุการณ์ที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้ แต่มนุษย์จะต้องตัดสินใจและหาทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของบทบาทที่แสดงอยู่ Greenhaus และ Beutell (1985) กล่าวว่า ความขัดแย้งระหว่างงาน-ครอบครัว (work-family conflict) เกิดขึ้นได้ 3 แบบ ได้แก่ 1) เกิดจากเวลา (time-based conflict) 2) เกิดจากความตึงเครียด (strain-based conflict) 3) เกิดจากพฤติกรรม (behavior-based conflict)

นอกจากนี้ ทฤษฎีบทบาท ขัดแย้ง ยังเสนออีกว่า ควรพิจารณาเรื่องความขัดแย้งระหว่างงาน-ครอบครัวใน 2 ทิศทาง คือ งานเป็นอุปสรรคต่อชีวิตครอบครัว ซึ่งงานจะเป็นสาเหตุให้ชีวิตครอบครัวล้มเหลวหากสมาชิกในครอบครัวไม่สามารถจัดการกับภาระหน้าที่ได้อย่างสมดุล เช่น มุ่งงานจนละเลยหน้าที่ของสมาชิกในครอบครัว และ ครอบครัวเป็นอุปสรรคต่องาน เช่น จดจ่อกับกิจกรรมครอบครัวจนละเลยกฎระเบียบและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

4. แนวคิดบทบาททับซ้อน (Sandwich Roles)

การดูแลบุตรและผู้สูงอายุในครอบครัวเป็นหน้าที่ที่วัยแรงงานมิอาจหลีกเลี่ยงได้ วัยแรงงานจำนวนไม่น้อยทั้งเพศหญิงและเพศชายอยู่ในภาวะซ้อนรุ่น หรือ Sandwich Generation กล่าวคือ วัยแรงงานอยู่ในวัยที่เป็นผู้รับผิดชอบทั้งบิดามารดาและบุตร (Agree, Bissett & Rendall, 2003) จึงเป็นผู้ที่ต้องแสดงบทบาททับซ้อน (Sandwich roles) คือการมีบทบาทหน้าที่ต่อครอบครัวในหลาย ๆ ด้านทั้งการเป็นสามีหรือภรรยา แม่บ้านหรือพ่อบ้าน บุคลากรวัยแรงงานเพื่อหารายได้และเป็นผู้ดูแลบุตรและผู้สูงอายุผู้เป็นบุพการีไปพร้อมกัน โจลินน์ ชูเมคเคอร์ เอมี บราวน์ และ เรเชิล บาร์เบอร์ (Jolynn Shoemaker, Amy Brown และ Rachel Barbour, 2011) อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรวัยแรงงานที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงด้านสังคมทำให้บทบาทและหน้าที่ของวัยแรงงานในครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป วัยแรงงานจำนวนมากในปัจจุบันใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่ในที่ทำงาน จากการสำรวจพบว่าวัยแรงงานทั้งเพศหญิงและเพศชายประสบกับความเครียดในการจัดการกับหน้าที่ความรับผิดชอบในอาชีพการงาน และหน้าที่ความรับผิดชอบครอบครัว เนื่องจากต้องเป็นผู้ดูแลทั้งบุตรและพ่อแม่ที่อยู่ในวัยชรา ซึ่งถือว่าเป็นความท้าทายอย่างยิ่งในวิถีการทำงานในยุคปัจจุบัน นอกจากนี้ ความต้องการของตลาดแรงงานในปัจจุบันที่เพิ่มมากขึ้นทำให้ การกีดกันสตรีในตลาดแรงงานมีจำนวนลดลง ซึ่งส่งผลทำให้ประชากรวัยแรงงานเพศหญิงมีจำนวนเพิ่มขึ้น จากการสำรวจพบว่า 4 ใน 10 ของผู้ที่เป็นแม่ในสหรัฐอเมริกาเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัวหลัก (Primary Breadwinner) และ 2 ใน 3 เป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัวร่วม (Co-breadwinner)

การเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้ครอบครัวที่สามีและภรรยาทำงานนอกบ้านต้องจัดสรรเวลาทำงานและดูแลสมาชิกคนอื่นๆในครอบครัวให้เหมาะสม

ในครอบครัวแม้ว่าลูกหลานจะแสดงบทบาทดูแลผู้สูงอายุโดยเฉพาะบุพการีด้วยความเต็มใจ และพ่อแม่จะแสดงบทบาทดูแลบุตรตามสัญชาตญาณ วัยแรงงานจำนวนมากต้องพบกับปัญหาจากการแสดงบทบาทเชิงซ้อน เช่น ภาวะอารมณ์ จิตใจตกต่ำ เครียด และเหนื่อยล้า ลินน์ เฟียนเบิร์ก และคณะ (Lynn Feinberg et al., 2011) พบว่า คนทำงานจำนวนไม่น้อยในสหรัฐอเมริกาประสบกับปัญหาการสูญเสียรายได้และสิทธิประโยชน์ต่างๆโดยเฉลี่ยถึง 304,000 ดอลล่าห์ ต่อช่วงชีวิตของคนทำงานหนึ่งคน โดยเฉพาะผู้หญิงซึ่งประสบกับการสูญเสียรายได้และสิทธิประโยชน์ต่างๆเฉลี่ยถึง 324,044 ดอลล่าห์ สาเหตุเนื่องมาจากคนทำงานต้องลดชั่วโมงการทำงาน หรือในบางรายต้องลาออกจากงานเพื่อมาดูแลครอบครัว อันเป็นผลให้เกิดความไม่มั่นคงในอาชีพ ไม่ก้าวหน้าในอาชีพ และสูญเสียสวัสดิการต่างๆที่ควรจะได้รับ เช่น สวัสดิการหลังเกษียณอายุ สวัสดิการด้านสุขภาพ จากตัวเลขการสูญเสียดังกล่าวส่งผลต่อความเสี่ยงต่อการความยากจนเมื่อคนทำงานเหล่านั้นเข้าสู่วัยชรา นอกจากนี้ ลินน์ เฟนเบิร์ก และ คณะ (2011) ยังพบอีกว่าธุรกิจในสหรัฐอเมริกาต้องประสบกับภาวะผลผลิตตกต่ำเนื่องจากการขาดงานเพื่อดูแลครอบครัวโดยเฉพาะผู้สูงอายุในครอบครัว การจ้างพนักงานใหม่เข้ามาทดแทนพนักงานที่ต้องลาออกเพื่อไปดูแลผู้สูงอายุ ชั่วโมงทำงานถูกเบียดเบียน และการต้องลดชั่วโมงการทำงานจากการทำงานเต็มเวลาเป็นการทำงานแบบ part-time

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงสร้างประชากรวัยแรงงานจะเปลี่ยนแปลงไป แต่รูปแบบการทำงาน (model of work) ในองค์การปัจจุบันยังคงติดอยู่กับรูปแบบเดิมที่ปฏิบัติกันเมื่อปี 1950 ซึ่งผู้ที่เป็นสามีในครอบครัวชนชั้นกลางจะเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัวเพียงคนเดียวในขณะที่ผู้ที่เป็นภรรยาไม่ทำงานนอกบ้านและจะเป็นผู้ดูแลลูกและสมาชิกในครอบครัวเพียงอย่างเดียว ทำให้ครอบครัวในสมัยนั้นไม่ประสบปัญหาในการดูแลครอบครัวเท่าไรนัก หากแต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในยุคปัจจุบันทำให้วัยแรงงานที่มีหน้าที่ดูแลสมาชิกพึ่งพิง (Interdependent Family Members) ในครอบครัวต้องประสบกับปัญหาต่างๆที่ส่งผลต่อกระบวนการในองค์การหลายๆองค์การ เช่น การจ้างงาน การรักษาพนักงานในองค์การ และการเลื่อนตำแหน่งพนักงาน ในขณะเดียวกัน จะส่งผลกระทบอย่างมากต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครอบครัว

5. แนวคิดความสมดุลชีวิตกับการทำงาน (Work-life balance)

จากการเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบันทำให้แนวคิดความสมดุลชีวิตกับการทำงาน (Work-Life Balance) ได้รับความสนใจทั่วโลกเนื่องจากผู้หญิง ทำงานนอกบ้านมากขึ้นทำให้โครงสร้างครอบครัวและบทบาทหน้าที่ของคนวัยแรงงานมีลักษณะที่เปลี่ยนไป คนวัยแรงงานจึงมีภาระหน้าที่มากขึ้นและมีลักษณะเป็นแบบผสม คือ ทั้งสามีและภรรยาต่างต้องทำหน้าที่หารายได้ ดูแลบ้าน และ

ดูแลสมาชิกในครอบครัว ด้วยภาระหน้าที่ที่ทับซ้อนกันทำให้ในบางครั้งคนวัยแรงงานไม่สามารถจัดการกับหน้าที่ต่างๆได้อย่างสมบูรณ์นัก และทำให้ขาดความสมดุลระหว่างชีวิตครอบครัวและชีวิตการทำงาน แนวคิดความสมดุลชีวิตและการทำงาน (work-life balance perspective) จึงได้รับความสนใจในยุคปัจจุบัน

นักวิชาการต่างให้ความหมายคำว่าสมดุลชีวิตและการทำงาน (work-life balance) ที่แตกต่างกัน กรีนเฮาส์ และ โบเทล (Greenhaus & Beutell, 1985) ให้ความหมายว่าคือความพึงพอใจและความสามารถในการทำงานและใช้ชีวิตครอบครัวได้อย่างดีและมีความขัดแย้งน้อยที่สุด เฟลสเตด และคณะ (Felstead et al., 2002) ให้ความหมายว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างช่วงเวลาในการทำงานและไม่ได้ทำงานภายใต้วัฒนธรรมของตลาดแรงงานในสังคม ในขณะที่ ไวท์ และคณะ และ ไคล์น (White et al. และ Klein, 2003) ให้ความหมายว่าการทำงานที่หนักหน่วงและมีความกดดันที่นอกเหนือจากเวลาครอบครัวทำให้เกิดความเหน็ดเหนื่อย เครียด และเกิดผลเสียต่อร่างกายซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของครอบครัวและชีวิตครอบครัว ดังนั้น จากนิยามของนักวิชาการต่างๆจึงสามารถสรุปได้ว่าสมดุลชีวิตคือการเติมเต็มความต้องการขั้นพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่ การทำงาน ครอบครัว และ ชีวิตส่วนตัว ความต้องการในการทำงาน พิจารณาจากชั่วโมงการทำงาน ความหนัก-เบาของงาน และเวลาที่อยู่ในที่ทำงาน ความต้องการของครอบครัวพิจารณาจากบทบาทของคนในครอบครัว เช่น ในฐานะพ่อ แม่ ฯลฯ ความรับผิดชอบในครอบครัว เช่น ดูแลลูก ดูแลผู้สูงอายุ ทำงานบ้าน ฯลฯ ความต้องการชีวิตส่วนตัวพิจารณาจาก เวลาพักผ่อน วันหยุด และกิจกรรมส่วนตัวเช่น กีฬา

ดังนั้น ความรู้สึกว่ามีอำนาจในการจัดการกับภาระต่างๆ ทั้งการงาน และสามารถบริหารเวลาที่จะใช้ในการปฏิบัติงานให้เหมาะกับสภาพความต้องการส่วนตัวของชีวิตจะเป็นแนวทางในการสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงานได้ (ภานุภาคย์ พงศ์อติชาต, 2549) การไม่มีความขัดแย้งในชีวิตการทำงานและความมีดุลยภาพระหว่างชีวิตครอบครัวกับงานจะเกิดขึ้นเมื่อทรัพยากรในการใช้ชีวิตครอบครัว เช่น การสนับสนุนจากคู่สมรสและญาติพี่น้อง รางวัลตอบแทนจากครอบครัว มีเพียงพอต่อภาระในการทำงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน ตารางการทำงานพิเศษ ความไม่มั่นคงในงาน และทรัพยากรในการทำงาน เช่น ความอิสระในการทำงาน การสนับสนุนจากหัวหน้างานและเพื่อนร่วมงาน ลักษณะงานที่น่าสนใจ ความภาคภูมิใจในงาน และการได้การยอมรับ มีเพียงพอต่อภาระในการใช้ชีวิตครอบครัว เช่น เวลาที่ใช้ในการดูแลสมาชิกครอบครัว งานบ้าน ภาระจากคู่สมรส ลูก ญาติพี่น้อง (Voydanoff P., 2005, p. 824)

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีผู้วิจัยได้นำแนวคิดบทบาททับซ้อน (Sandwich roles) มาใช้ในการสร้างเกณฑ์ในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง และได้นำแนวคิดทฤษฎีบทบาทหน้าที่ (Role theory) และทฤษฎีบทบาทขัดแย้ง Role conflict theory) มาใช้ในการสร้าง

แบบสัมภาษณ์และอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในครอบครัวที่มีบทบาททับซ้อน จากการศึกษาได้พบว่าแนวคิดความสมดุลชีวิตกับการทำงาน (Work-life balance) สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการสนับสนุนคนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อน

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยเรื่องนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้แบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นชุดคำถามปลายเปิด (Open-ended question interview form) ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างที่คัดเลือกมาจำนวน 12 ตัวอย่าง ซึ่งประกอบด้วย บุคลากรภาครัฐ จำนวน 6 คน ได้แก่ พนักงานมหาวิทยาลัยรัฐ ฝ่ายวิชาการ จำนวน 3 คน ในงานวิจัยนี้เรียกแทนบุคคลกลุ่มนี้ว่า “อาจารย์” และพนักงานมหาวิทยาลัยรัฐ ฝ่ายสนับสนุน จำนวน 3 คน ในงานวิจัยนี้เรียกแทนบุคคลกลุ่มนี้ว่า “เจ้าหน้าที่” และ บุคลากรภาคเอกชน จำนวน 6 คน ในงานวิจัยนี้เรียกแทนบุคคลกลุ่มนี้ว่า “พนักงาน”

ผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling Technique) โดยเริ่มต้นจากคนวัยทำงานที่มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. กลุ่มตัวอย่างเป็นคนวัยทำงาน ซึ่งในงานวิจัยนี้หมายถึง บุคคลอายุระหว่าง 25-60 ปี ที่เป็นพนักงานหรือบุคลากรประจำในองค์กรใดองค์กรหนึ่งในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นพื้นที่เขตเมืองที่มีความหลากหลายของวิถีชีวิตผู้คน และเป็นศูนย์กลางทางการค้า อุตสาหกรรม การศึกษา และการเมือง
2. กลุ่มตัวอย่างอาศัยอยู่ในครัวเรือนหลายรุ่น (Multigenerational Household) ครัวเรือนหลายรุ่น หมายถึง ครอบครัวที่มีสมาชิกหลายๆรุ่นอาศัยอยู่ในครอบครัวเดียวกันในช่วงเวลาเดียวกัน
3. กลุ่มตัวอย่างมีบทบาททับซ้อน (Sandwich Roles) ได้แก่ มีหน้าที่ทำงานประจำและดูแลรับผิดชอบสมาชิกพึ่งพิง (Interdependent Family Members) ในด้านต่างๆ สมาชิกพึ่งพิงในที่นี้ หมายถึง สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ในภาวะที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านร่างกาย เช่น พิการทางกาย หรือ พิการทางจิตใจ และ/หรือ ข้อจำกัดด้านอายุ เช่น ผู้สูงอายุ (อายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป) เด็ก (อายุไม่เกิน 14 ปี)

หลังจากได้ผู้ให้ข้อมูลหลักแล้ว ผู้วิจัยใช้วิธีเพิ่มจำนวนตัวอย่างโดยใช้เทคนิคแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling Technique) ในลักษณะสร้างเครือข่ายข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) คนหนึ่งไปอีกคนหนึ่ง เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างตามเกณฑ์ที่กำหนดและได้ข้อมูลที่อิ่มตัว เกณฑ์การเลือกกลุ่มตัวอย่างตามคุณลักษณะมีดังนี้

ในการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย ผู้วิจัยได้รับการตรวจสอบความเหมาะสมและสอดคล้องของแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์จากสำนักจริยธรรมวิจัยในคนสาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ก่อนดำเนินการสัมภาษณ์เก็บข้อมูล หลังจากการเก็บข้อมูลและได้ข้อมูลที่อิ่มตัวแล้ว ผู้วิจัยทำการถอดเทปและให้รหัส (Coding) เพื่อเป็นการจัดหมวดหมู่ข้อมูลอย่างเป็นระบบ พร้อมทั้งตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) จากสมุดบันทึกที่ผู้วิจัยทำการบันทึกจากการสังเกตขณะสัมภาษณ์ จากนั้น ผู้วิจัยทำการศึกษาเรื่องเล่าผ่านประสบการณ์ของผู้ดูแลผู้สูงอายุที่มีบทบาทเชิงซ้อน (Sandwich roles) และวิเคราะห์ข้อมูลแบบตีความในเชิงอุปนัย (inductive) ซึ่งเป็นการสรุปจากการค้นคว้าความจริงจากการสังเกตจากกรณีศึกษาหลายๆครอบครัวแล้วนำมาสรุปเป็นความรู้แบบทั่วไป

ผลการวิจัย

จากการวิจัย พบว่า ลักษณะของคนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อน (Sandwich roles) ในครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิง (Interdependent family members) สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1. คนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อนในฐานะพ่อ/แม่ จากการศึกษา พบว่า ลักษณะงานของบุคลากรวัยแรงงานแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกัน ทำให้มีความยืดหยุ่นในเรื่องของเวลาในการดูแลลูกที่แตกต่างกัน กล่าวคือ กลุ่ม “อาจารย์” มีลักษณะงานคือ รับผิดชอบในการสอนและการทำวิจัย จึงมีความยืดหยุ่นเรื่องของเวลาการเข้างานและเลิกงาน ส่วนใหญ่จึงไม่มีปัญหาเรื่องของเวลา เนื่องจากสามารถจัดสรรเวลาในการรับ-ส่งลูกไปโรงเรียน อย่างไรก็ตาม ความยืดหยุ่นเรื่องเวลาในการทำงานนี้ทำให้ในบางครั้ง “อาจารย์” จำเป็นต้องทำงานนอกเวลาราชการ กล่าวคือ หลังเวลา 4:30 จึงทำให้บางครั้งไม่สามารถทำธุระเกี่ยวกับครอบครัวได้ตามเวลา ในขณะที่ กลุ่ม “เจ้าหน้าที่” มีลักษณะงานที่มีการกำหนดเวลาที่ชัดเจน กล่าวคือ มีเวลาเข้า-เลิกงานที่แน่นอนและต้องบันทึกเวลาเข้า-ออกงาน ทำให้มีความยืดหยุ่นเรื่องเวลาน้อยกว่ากลุ่ม “อาจารย์” ส่วนใหญ่จึงต้องให้พ่อแม่ที่ไม่ได้ทำงานเป็นคนดูแลลูกให้ขณะที่ต้องไปทำงาน ส่วน กลุ่ม “พนักงาน” ส่วนใหญ่มีลักษณะงานที่ไม่เป็นเวลาแม้ว่าจะมีเวลาเข้า-ออกงานที่แน่นอน แต่ด้วยเนื้องานที่มากทำให้ไม่สามารถกลับบ้านได้ตามเวลา แม้ว่าจะถึงเวลาเลิกงานแล้วก็ตาม ดังนั้น ส่วนใหญ่ “พนักงาน” จึงต้องให้พ่อแม่ช่วยแบ่งเบาภาระในการดูแล รับส่งลูก

2. คนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อนในฐานะลูก จากการศึกษา พบว่า พ่อ-แม่ของผู้ให้สัมภาษณ์ทุกกลุ่มอยู่ในวัยเกษียณแต่ยังสามารถช่วยเหลือตัวเองได้ แม้ว่าบางรายจะมีโรคประจำตัวที่ต้องการการดูแลอย่างสม่ำเสมอ บุคลากรทั้งภาครัฐและเอกชนจึงมีบทบาทในฐานะลูกที่ไม่แตกต่างกันนัก

3. คนวัยแรงงานที่มีบทบาททับซ้อนในฐานะคนทำงาน จากการศึกษา พบว่า กลุ่ม “อาจารย์” มีขอบเขตในการทำงานที่ค่อนข้างชัดเจน คือ งานสอนและงานวิจัย ทำให้สามารถจัดสรรเวลาได้เอง อีกทั้ง ไม่ต้องบันทึกเวลาเข้า-ออกงาน กลุ่ม “เจ้าหน้าที่” มีลักษณะงานที่เป็นกิจวัตร (Routine) ซึ่งมีขอบเขตงานที่ชัดเจนและเป็นประจำ ส่วนใหญ่เป็นงานเกี่ยวกับเอกสารและติดต่อประสานงานต่างๆ

จากการศึกษายังพบอีกว่า ปัญหาและอุปสรรคของคนวัยแรงงาน ได้แก่ การเดินทางและเวลา ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 3 กลุ่ม มีความคิดเห็นว่าการเดินทางเพื่อมาทำงานในเมืองเช่นในกรุงเทพฯ มีความยากลำบากเนื่องจากการจราจรที่ติดขัดซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตอย่างยิ่ง อีกทั้งยังใช้เวลาส่วนใหญ่ในชีวิตประจำวันไปกับการทำงานและดูแลสมาชิกในครอบครัวทั้งลูกและพ่อแม่ ทำให้ไม่มีเวลาส่วนตัวเท่าใดนัก อย่างไรก็ตาม แต่ละกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ต่างมีประสบการณ์ที่แตกต่างกัน

กลุ่ม “อาจารย์” ประสบกับปัญหาเรื่องการเดินทางเนื่องจากมีเวลาเลิกงานที่ไม่แน่นอน ทำให้บางครั้งไม่สามารถไปรับลูกจากโรงเรียนได้ตามเวลา กลุ่ม “เจ้าหน้าที่” คิดว่าการเดินทางเป็นปัญหาหลักเพราะมีเวลาเข้า-ออกงานที่แน่นอนและต้องบันทึกเวลาเข้า-ออกงานด้วย ทำให้ต้องพยายามมาให้ทันเวลาเข้างานและต้องรีบออกจากที่ทำงานเพื่อกลับไปดูแลครอบครัว และ กลุ่ม “พนักงาน” ประสบกับปัญหาเรื่องการเดินทางเป็นหลักเช่นกันเนื่องจากมีเวลาเข้า-ออกงานที่แน่นอนและ ต้องบันทึกเวลาเข้า-ออกงาน แต่ลักษณะของงานทำให้ไม่สามารถเข้า-ออกงานได้ตามเวลาที่กำหนด

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัย สามารถอภิปรายได้ว่า การดูแลบุตรและผู้สูงอายุในครอบครัวเป็นหน้าที่ที่วัยแรงงานมิอาจหลีกเลี่ยงได้ วัยแรงงานจำนวนไม่น้อยอยู่ในภาวะซ้อนรุ่น หรือ Sandwich Generation คืออยู่ในวัยที่เป็นผู้รับผิดชอบทั้งบิดามารดาและบุตร (Agree, Bissett & Rendall, 2003) จึงเป็นผู้ที่ต้องแสดงบทบาททับซ้อน (Sandwich roles) คือการมีบทบาทหน้าที่ต่อครอบครัวในหลาย ๆ ด้านทั้งการเป็นสามีหรือภรรยา แม่บ้านหรือพ่อบ้าน บุคลากรวัยแรงงานเพื่อหารายได้ และเป็นผู้ดูแลบุตรและผู้สูงอายุผู้เป็นบุพการีไปพร้อมกัน บทบาทหน้าที่ของคนวัยทำงานสามารถแบ่งออกได้ 3 ลักษณะ ได้แก่ บทบาทในฐานะของพ่อ/แม่ บทบาทในฐานะลูก และ บทบาทในฐานะคนทำงาน คนวัยทำงานส่วนใหญ่มีบทบาทหน้าที่ทั้ง 3 ลักษณะและต่างต้องทำหน้าที่ทั้ง 3 ลักษณะในเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่แสดงบทบาทของคนทำงานและบทบาทของพ่อแม่มากกว่าการแสดงบทบาทของลูก และใช้เวลาส่วนใหญ่ในการปฏิบัติงานและดูแลลูกมากกว่าดูแลพ่อแม่ ทั้งนี้เนื่องจาก พ่อแม่ของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ยังสามารถช่วยเหลือตัวเองขั้นพื้นฐานได้แม้ว่า

จะอยู่ในวัยเกษียณ ทำให้คนวัยทำงานคิดว่าพ่อ/แม่ของตนยังแข็งแรงและไม่ต้องการความช่วยเหลือจากลูกมากนัก ในขณะที่ลูกนั้นยังไม่สามารถดูแลตัวเองได้อย่างเต็มที่จึงต้องการการดูแลเป็นพิเศษ อย่างไรก็ตาม คนวัยทำงานส่วนใหญ่กลับเป็นผู้พึ่งพิงสมาชิกสูงวัย (พ่อ/แม่) ในการดูแลลูกขณะที่ตนออกไปทำงานเนื่องจากพ่อ/แม่ของตนเป็นผู้ที่ไว้ใจได้และไม่ได้มีภาระหน้าที่อย่างอื่นที่จำเป็นต้องทำมากนักเนื่องจากเกษียณแล้ว การดูแลสมาชิกสูงวัย (พ่อ/แม่) ของคนวัยทำงานจึงเป็นลักษณะที่จะมีการพึ่งพิงญาติพี่น้องที่ทอดหนึ่ง หรือเป็นการช่วยกันดูแลพ่อ/แม่ จากการศึกษานี้สามารถอภิปรายได้ว่า การพึ่งพิงของสมาชิกในครอบครัวไทยในยุคนี้เป็นการพึ่งพิงในแนวดิ่งจากล่างขึ้นบน กล่าวคือ สมาชิกอายุน้อย (ลูก) พึ่งพิงสมาชิกวัยทำงาน และสมาชิกวัยทำงานพึ่งพิงสมาชิกสูงวัย (พ่อ/แม่) หรืออาจกล่าวได้ว่า สมาชิกอายุน้อย (ลูก) พึ่งพิงสมาชิกสูงวัยซึ่งเป็นปู่ย่าตายาย หรือเป็นการพึ่งพิงแบบข้ามรุ่น

การแสดงบทบาทหน้าที่อันหลากหลายในเวลาเดียวกันของคนวัยทำงานทำให้บางครั้งเกิดบทบาทขัดแย้ง หรือ role conflict จากทฤษฎีบทบาทขัดแย้ง (Role conflict theory) บทบาทที่มีความขัดแย้งมีผลทำให้มนุษย์ต้องตกอยู่ในสภาวะที่ไม่ต้องการ กล่าวคือเมื่อใดที่มนุษย์ไม่สามารถจัดการกับบทบาทที่ทับซ้อนกันได้จะทำให้มนุษย์เกิดความขัดแย้งในตัวเอง เช่น บทบาทที่ต้องรับผิดชอบที่ไม่เหมาะสมกับเวลา ซึ่งท้ายที่สุดเขาจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งได้เลย (Grandey & Cropanzano, 1999) Biernat (1997) กล่าวว่า บทบาทที่มากเกินไปจนมนุษย์ไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างสมบูรณ์ตามต้องการเป็นเหตุการณ์ที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้ ครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิงในกรุงเทพฯและปริมณฑลที่มีบทบาททับซ้อนจึงประสบกับบทบาทที่มีความขัดแย้งกัน เนื่องจากต้องแสดงบทบาทหน้าที่ที่หลากหลายในเวลาเดียวกันทั้งเป็นคนทำงาน เป็นพ่อ/แม่ และเป็นลูก ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตครอบครัว

จากที่ Greenhaus และ Beutell (1985) กล่าวว่า ความขัดแย้งระหว่างงาน-ครอบครัว (work-family conflict) เกิดขึ้นได้ 3 แบบ ได้แก่ 1) เกิดจากเวลา (Time-based conflict) 2) เกิดจากความตึงเครียด (Strain-based conflict) และ 3) เกิดจากพฤติกรรม (Behavior-based conflict) ครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิงในกรุงเทพฯและปริมณฑลประสบกับความขัดแย้งระหว่างงาน-ครอบครัวทั้ง 3 รูปแบบ ความขัดแย้งที่เกิดจากเวลา ได้แก่ เวลาเข้า-เลิกงาน และเวลาในการเดินทาง กลุ่มคนวัยทำงานที่ต้องเซ็นต์ชื่อหรือการแสตมป์บัตรเวลาเข้า-เลิกงานมักประสบกับ role conflict มากกว่ากลุ่มคนวัยทำงานที่ไม่ต้องเซ็นต์ชื่อหรือแสตมป์บัตร สถานที่ทำงานที่เข้มงวดเรื่องเวลาเข้า-เลิกงานทำให้คนวัยทำงานที่มีลูกอายุก่อนวัยเรียนต้องพยายามสร้างความสมดุลระหว่างการดูแลลูก การปฏิบัติงานและการไม่เป็นภาระต้องสมาชิกสูงวัยที่เป็นผู้ดูแลลูกให้ระหว่างวัน ดังนั้น role conflict จึงเกิดจากการเร่งรีบแสดงบทบาทของพ่อ/แม่ในการดูแลลูกในตอนเช้าและเดินทางมาทำงานให้ทันเวลา บางรายต้องใช้เวลาเดินทางมากเนื่องจากบ้านไกลจากที่ทำงานและการจราจรที่ติดขัดทำให้

มาทำงานสายซึ่งส่งผลต่อการประเมินผลการปฏิบัติงาน และในตอนเย็นก็ต้องเร่งรีบเดินทางกลับบ้านเพื่อกลับไปดูแลลูกต่อจากพ่อ/แม่เพื่อให้พ่อ/แม่ได้พักผ่อนบางครั้งทำให้ทำงานไม่เสร็จและต้องเอางานกลับไปทำต่อที่บ้านทำให้ต้องแสดงบทบาทคนทำงานขณะที่ดูแลลูก

คนวัยทำงานภาคเอกชนต้องประสบกับปัญหา role conflict ที่มีสาเหตุจาก เวลาเข้างานที่เคร่งครัดและเวลาเลิกงานที่ยืดหยุ่น คนวัยทำงานกลุ่มนี้จึงต้องเร่งรีบเพื่อมาทำงานให้ทันเวลา แต่ไม่สามารถเลิกงานตามเวลาที่กำหนดไว้ได้เนื่องจากติดงานที่ไม่สามารถเอากลับไปทำที่บ้านได้หรือติดประชุมในเวลาเย็น ทำให้พวกเขาแสดงบทบาทในฐานะเป็นพ่อ/แม่ได้ไม่สมบูรณ์ อีกทั้งต้องพึ่งพิงสมาชิกสูงวัยอีกด้วย เช่นเดียวกับคนวัยทำงานกลุ่มอาจารย์มหาวิทยาลัยที่แม้ว่าจะมีความยืดหยุ่นเรื่องของเวลาทำงานแต่ความยืดหยุ่นนี้หมายรวมถึงเวลาเลิกงานที่ไม่เป็นเวลา เช่น มีประชุมหรือ มีสอนในเวลาเย็น และในบางครั้งต้องทำงานนอกสถานที่ทำให้ไม่สามารถกลับบ้านตรงเวลาหรือรับลูกจากโรงเรียนได้ตามเวลา

Role conlfict ที่เกิดจากเวลาส่งผลให้เกิดความขัดแย้งที่เกิดจากความตึงเครียด (Strain-based conflict) คนวัยแรงงานที่มีสมาชิกพึ่งพิงมักเกิดความตึงเครียดเนื่องจากมีบทบาทหน้าที่ที่ต้องแสดงหลายประการในเวลาเดียวกัน ความกังวลว่าจะทำหน้าที่ไม่สมบูรณ์ เช่น กังวลว่าจะทำงานได้ไม่ดีและกลัวที่จะตกงาน และความกังวลว่าจะทำหน้าที่พ่อ/แม่ไม่ดี เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้สำหรับคนวัยแรงงานโดยเฉพาะคนที่เพิ่งมีบุตรคนแรกเนื่องจากอยู่ในกระบวนการพัฒนาในครอบครัวในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่ความเป็นพ่อแม่ (White & Klein) ทำให้ต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ใหม่ๆหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นสิ่งที่รบกวนชีวิตครอบครัว จากสภาวการณ์นี้อาจมองได้ 2 ลักษณะ คือ งานเป็นอุปสรรคต่อชีวิตครอบครัว และครอบครัวเป็นอุปสรรคต่องาน (Greenhaus และ Beutell, 1985)

จากผลการวิจัยจะเห็นว่าคนวัยแรงงานในบริบทสังคมไทยแม้ว่าจะมีบทบาทที่ทับซ้อนตามความหมายของ Agree, Bissett & Rendall (2003) ที่อธิบายว่าวัยแรงงานอยู่ในวัยที่เป็นผู้รับผิดชอบทั้งบิดามารดาและบุตรจึงเป็นผู้ที่ต้องแสดงบทบาทหน้าที่ต่อครอบครัวในหลาย ๆ ด้าน ทั้งการเป็นสามีหรือภรรยา แม่บ้านหรือพ่อบ้าน บุคลากรวัยแรงงานเพื่อหารายได้ และเป็นผู้ดูแลบุตรและผู้สูงอายุผู้เป็นบุพการีไปพร้อมกัน แต่ก็มีลักษณะเป็นผู้พึ่งพิงเช่นเดียวกัน กล่าวคือ พึ่งพิงพ่อแม่ในการช่วยดูแลบุตร ในขณะเดียวกันพ่อแม่ก็เป็นผู้พึ่งพิงคนวัยแรงงานในกรณีที่ต้องเดินทาง ดังนั้นคนวัยแรงงานและผู้สูงอายุในบริบทครอบครัวไทยจึงมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน มิใช่ผู้สูงอายุเป็นผู้พึ่งพิงคนวัยแรงงานเพียงอย่างเดียว

นอกจากคนวัยทำงานต้องประสบกับความเครียดเรื่องเวลางานและการดูแลสมาชิกพึ่งพิงแล้ว เวลาส่วนตัวที่หายไปทำให้ชีวิตของคนวัยทำงานในครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิงขาดความสมดุล ดังนั้น การปรับเปลี่ยนระบบเวลาการทำงานให้พนักงานมีเวลาการทำงานที่เหมาะสม เช่น

การลดเวลาการประชุมหรือจักการประชุมในช่วงเวลางาน และสร้างแนวทางในการสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน หรือ Work-life Balance (WLB) ในองค์กรจะสามารถลดความขัดแย้งในชีวิตการทำงานและชีวิตครอบครัวได้ จากแนวคิดของ Greenfield C. & Terry M. (1995) ที่ได้เสนอว่าองค์กรควรมีโปรแกรมเพื่อสร้างสมดุลชีวิตให้แก่บุคลากรเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างชีวิตครอบครัวและงาน สามารถนำมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติในองค์กรในประเทศไทยได้ดังนี้

1. โปรแกรมที่สนับสนุนความยืดหยุ่นในการทำงาน (Flexible work program) การจัดให้มีเวลาทำงานที่ยืดหยุ่นจะเป็นแนวทางหนึ่งในการบรรเทาความเครียดที่เกิดขึ้นกับคนวันทำงานที่มีลูกเล็กและต้องใช้ชีวิตในเมืองใหญ่ที่มีการจราจรติดขัด องค์กรสามารถกำหนดชั่วโมงทำงานให้ยืดหยุ่น (Flextime) ได้โดยให้พนักงานไม่จำเป็นต้องมาเริ่มงานพร้อมกัน แต่ให้นับเป็นชั่วโมงทำงานแทน เช่น ต้องทำวันละ 8 ชั่วโมง อย่างไรก็ตามวิธีนี้อาจเหมาะสมกับองค์กรที่ไม่ต้องติดต่อกับบุคคลภายนอกองค์กรมากนัก การลดการทำงานให้เหลือน้อยวัน (Compressed work weeks) ก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่สามารถบรรเทาความเครียดที่เกิดขึ้นกับคนวัยทำงานที่มีภาระดูแลสมาชิกพึ่งพิง อย่างไรก็ตาม การลดจำนวนวันทำงานลงไม่ใช่การลดการทำงานลง องค์กรต้องระบุชั่วโมงทำงานต่อสัปดาห์ให้ชัดเจน เช่น บุคลากรต้องมีชั่วโมงทำงานครบ 40 ชั่วโมงในสัปดาห์ แต่จะทำงานกี่วันก็ได้ แนวทางนี้บุคลากรสามารถบริหารวันและเวลาหยุดได้เองซึ่งเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางและไม่ต้องเสียเวลาเดินทาง ในขณะที่องค์กรได้งานเท่าเดิม นอกจากนี้องค์กรอาจมีนโยบายให้บุคลากรสามารถทำงานได้ทุกที่ทุกเวลาตามสะดวก (Working from home) บุคลากรไม่จำเป็นต้องมาปรากฏตัวที่ทำงานทุกวัน อย่างไรก็ตาม วิธีนี้เหมาะสมกับลักษณะงานที่ไม่ต้องติดต่อกับคนอื่นมากนัก และเหมาะสมกับ บุคลากรที่เป็นคนมีวินัยสูงและซื่อสัตย์ต่อองค์กร

2. โปรแกรมที่ทำให้พนักงานประหยัดเวลา (Time saving) ได้แก่ การมีสถานที่เพื่อทำธุรกรรมต่างๆภายในหรือใกล้ที่ทำงาน เช่น ธนาคาร บริการทางการแพทย์ ร้านอาหาร ร้านค้าสะดวกซื้อ แนวทางนี้สามารถอำนวยความสะดวกแก่บุคลากรและประหยัดเวลาในการเดินทางไปทำธุรกรรมที่จำเป็น ทำให้บุคลากรไม่ต้องลางานซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรและประสิทธิภาพในการทำงาน นอกจากนี้ องค์กรอาจจัดสถานที่สำหรับเลี้ยงดูเด็กเล็กในสถานที่ทำงานเพื่อให้บุคลากรสามารถพาลูกมาฝากเลี้ยงในเวลาทำงานได้เพื่อลดความกังวลใจและไม่ต้องรีบเดินทางไปรับลูกที่ฝากให้ผู้อื่นดูแล

3. โปรแกรมที่สนับสนุนการดูแลสมาชิกในครอบครัว (Family members care program) จากผลการวิจัยที่พบว่าบุคลากรในองค์กรส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการด้านสุขภาพผ่านระบบประกันสังคมขององค์กรซึ่งครอบคลุมการรักษาพยาบาลเฉพาะบุคลากรเองเท่านั้น ส่วนสมาชิกในครอบครัวต้องพึ่งพาระบบประกันภายนอก เช่น การซื้อประกันสุขภาพให้แก่ลูก หรือใช้สวัสดิการส่วนบุคคลที่ติดตัวมาหลังจากเกษียณ การจัดสวัสดิการดูแลสมาชิกในครอบครัว เช่น มีการตรวจ

สุขภาพและให้วัคซีนแก่บุตร หรือ ให้หยุดงานเพื่อดูแลสมาชิกในครอบครัว จะสามารถช่วยให้พนักงานประสบความสำเร็จทั้งชีวิตครอบครัวและชีวิตการทำงาน

4. โปรแกรมลางาน (Leave program) บุคลากรในกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ได้สิทธิในการลางาน เช่น การลาพักผ่อนประจำปี การลากิจ การลาป่วย การลาคลอด อย่างไรก็ตาม การลาตามสิทธิ์ของพนักงานนี้ยังไม่ครอบคลุมถึงการลาเพื่อดูแลสมาชิกในครอบครัวในกรณีฉุกเฉินหรือเมื่อจำเป็น หากองค์กรจัดโปรแกรมที่มีความยืดหยุ่นตามความต้องการของบุคลากรหรือให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการจัดโปรแกรมลางานสำหรับครอบครัวก็จะสามารถสร้างสมดุลชีวิตการทำงานของพนักงานได้

5. โปรแกรมที่สนับสนุนความจำเป็นด้านการเงินแก่พนักงานซึ่งเป็นสวัสดิการทางด้านเศรษฐกิจที่จัดขึ้นเพื่อเพิ่มพูนความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่บุคลากรทำให้มีหลักประกัน ทางด้านการเงิน และมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น เงินกองทุนหลังเกษียณอายุ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินกู้ยืม เช่น การจัดให้มีเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เงินล่วงเวลา

สรุปผลการวิจัย

บทบาทหน้าที่ของคนวัยทำงานสามารถแบ่งออกได้ 3 ลักษณะ ได้แก่ บทบาทในฐานะของพ่อ/แม่ บทบาทในฐานะลูก และ บทบาทในฐานะคนทำงาน คนวัยทำงานส่วนใหญ่มีบทบาทหน้าที่ทั้ง 3 ลักษณะและต่างต้องทำหน้าที่ทั้ง 3 ลักษณะในเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่แสดงบทบาทของคนทำงานและบทบาทของพ่อแม่มากกว่าการแสดงบทบาทของลูก และใช้เวลาส่วนใหญ่ในการปฏิบัติงานและการดูแลลูกมากกว่าการดูแลพ่อแม่ ทั้งนี้ เนื่องจาก พ่อแม่ของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ยังสามารถช่วยเหลือตัวเองขั้นพื้นฐานได้แม้ว่าจะอยู่ในวัยเกษียณและบางรายมีโรคประจำตัวที่ต้องการการดูแลอย่างสม่ำเสมอ ทำให้คนวัยทำงานคิดว่าพ่อ/แม่ของตนยังแข็งแรงและไม่ต้องการความช่วยเหลือจากลูกมากนัก ในขณะที่สมาชิกที่มีอายุน้อย (ลูก) นั้นยังไม่สามารถดูแลตัวเองได้อย่างเต็มที่จึงต้องการการดูแลเป็นพิเศษ อย่างไรก็ตาม คนวัยทำงานส่วนใหญ่กลับเป็นผู้พึ่งพิงสมาชิกสูงวัย (พ่อ/แม่)ในการดูแลลูกขณะที่ตนออกไปทำงานเนื่องจากพ่อ/แม่ของตนเป็นผู้ที่ไว้ใจได้และไม่ได้มีภาระหน้าที่อย่างอื่นที่จำเป็นต้องทำมากนักเนื่องจากเกษียณแล้ว การดูแลสมาชิกสูงวัย (พ่อ/แม่) ของคนวัยทำงานจึงเป็นลักษณะที่จะมีการพึ่งพิงญาติพี่น้องที่ทอดหนึ่ง หรือเป็นการช่วยกันดูแลพ่อ/แม่ ดังนั้น การพึ่งพิงของสมาชิกในครอบครัวในยุคนี้จึงเป็นการพึ่งพิงในแนวดิ่งจากล่างขึ้นบน กล่าวคือ สมาชิกอายุน้อย (ลูก) พึ่งพิงสมาชิกวัยทำงาน และสมาชิกวัยทำงานพึ่งพิงสมาชิกสูงวัย (พ่อ/แม่) หรืออาจกล่าวได้ว่า สมาชิกอายุน้อย (ลูก) พึ่งพิงสมาชิกสูงวัยซึ่งเป็นปู่ย่าตายาย หรือเป็นการพึ่งพิงแบบข้ามรุ่น

จากผลการวิจัยจะเห็นว่าคนวัยแรงงานในบริบทสังคมไทยแม้ว่าจะมีบทบาทที่ทับซ้อนตามความหมายของ Agree, Bissett & Rendall (2003) ที่อธิบายว่าวัยแรงงานอยู่ในวัยที่เป็นผู้รับผิดชอบทั้งบิดามารดาและบุตรจึงเป็นผู้ที่ต้องแสดงบทบาทหน้าที่ต่อครอบครัวในหลาย ๆ ด้านทั้งการเป็นสามีหรือภรรยา แม่บ้านหรือพ่อบ้าน บุคลากรวัยแรงงานเพื่อหารายได้ และเป็นผู้ดูแลบุตรและผู้สูงอายุผู้เป็นบุพการีไปพร้อมกัน แต่ก็มีลักษณะเป็นผู้พึ่งพิงเช่นเดียวกัน กล่าวคือ พึ่งพิงพ่อแม่ในการช่วยดูแลบุตร ในขณะเดียวกันพ่อแม่ก็เป็นผู้พึ่งพิงคนวัยแรงงานในกรณีที่ต้องเดินทาง ดังนั้นคนวัยแรงงานและผู้สูงอายุในบริบทครอบครัวไทยจึงมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน มิใช่ผู้สูงอายุเป็นผู้พึ่งพิงคนวัยแรงงานเพียงอย่างเดียว

การแสดงบทบาทหน้าที่อันหลากหลายในเวลาเดียวกันของคนวัยทำงานทำให้บางครั้งเกิดบทบาทขัดแย้ง หรือ role conflict จากทฤษฎีบทบาทขัดแย้ง (Role conflict theory) บทบาทที่มีความขัดแย้งมีผลทำให้มนุษย์ต้องตกอยู่ในสภาวะที่ไม่ต้องการ กล่าวคือเมื่อใดที่มนุษย์ไม่สามารถจัดการกับบทบาทที่ทับซ้อนกันได้จะทำให้มนุษย์เกิดความขัดแย้งในตัวเอง เช่น บทบาทที่ต้องรับผิดชอบที่ไม่เหมาะสมกับเวลา ซึ่งท้ายที่สุดเขาจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งได้เลย (Grandey & Cropanzano, 1999) Biernat (1997) กล่าวว่า บทบาทที่มากเกินไปจนมนุษย์ไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างสมบูรณ์ตามต้องการเป็นเหตุการณ์ที่มิอาจหลีกเลี่ยงได้ ครอบครัวที่มีสมาชิกพึ่งพิงในกรุงเทพฯและปริมณฑลที่มีบทบาททับซ้อนจึงประสบกับบทบาทที่มีความขัดแย้งกัน เนื่องจากต้องแสดงบทบาทหน้าที่ที่หลากหลายในเวลาเดียวกันทั้งเป็นคนทำงาน เป็นพ่อ/แม่ และเป็นลูก ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตครอบครัว

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. องค์กรควรมีนโยบายส่งเสริมให้มีโปรแกรมเพื่อให้ความยืดหยุ่นเรื่องเวลาทำงานแก่บุคลากร

2. องค์กรควรเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการจัดทำโปรแกรมเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน

3. ควรมีพระราชบัญญัติคุ้มครองบุคลากรที่มีภาระหน้าที่ดูแลสมาชิกในครอบครัวเพื่อลดภาระและหน้าที่ที่ทับซ้อนของบุคลากรและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของคนวัยแรงงาน

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. องค์กรควรใช้โปรแกรมสนับสนุนความยืดหยุ่นในการทำงาน (Flexible work program) ได้แก่ ให้ชั่วโมงทำงานที่ยืดหยุ่น (Flextime) การลดการทำงานให้เหลือน้อยวัน (Compressed work

weeks) ให้บุคลากรสามารถทำงานได้ทุกที่ทุกเวลาตามสะดวก (Working from home) หรือโปรแกรมลางาน (Leave program) เพื่อดูแลสมาชิกในครอบครัว เป็นต้น

2. องค์กรควรสถานที่อำนวยความสะดวกในการทำธุรกรรม เช่น ธนาคาร ร้านค้า ในสถานที่ทำงานเพื่อประหยัดเวลาในการเดินทางไปทำธุรกรรมของบุคลากร

3. องค์กรควรมีสวัสดิการที่ครอบคลุมถึงสมาชิกในครอบครัวของบุคลากร เช่น ค่ารักษาพยาบาลพ่อแม่และบุตร ค่าเล่าเรียนบุตร ทุนการศึกษา เป็นต้น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาบทบาทคนวัยแรงงานในบริบทชุมชน หรือ ชนบทที่ไม่ใช่เมืองใหญ่

2. ควรศึกษาบทบาทคนวัยแรงงานในสาขาอาชีพต่างๆที่นอกเหนือจากบุคลากรในองค์กรภาครัฐและเอกชน เช่น ทำงานอิสระ หรือไม่มีงานทำ

บรรณานุกรม

นิตยา คชภักดี. (2545). **โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัด "ครอบครัวอยู่ดีมีสุข"** สถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเด็กและครอบครัว, มหาวิทยาลัยมหิดล.

ภาณุภาคย์ พงศ์อติชาต. (2549). **Work-Life Balance**. ผู้จัดการรายสัปดาห์ (HR Section), วันที่ 24-29 เมษายน 2549.

วราภรณ์ ตระกูลสฤษดิ์. (2545) . **จิตวิทยาการปรับตัว.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561). มองภาพครัวเรือนไทยในรอบ 10 ปี. สืบค้นจาก: http://service.nso.go.th/nso/web/article/article_62.html (5 เมษายน 2561).

Agree, E., Bissett, B., & Rendall, M. S. (2003). *Simultaneous care for parents and care for children among mid-life British women*. **Population Trends**, 112, 29-35.

Biernat, B. A. (1997). **Employed parents' preference for reduced job hours in relation to job and family characteristics**. University of Minnesota.

Cooke, R. A. & Rousseau, D. M. (1984). *Stress and strain from family roles and work-role expectations*. **Applied psychology**, 69(2), 252-260.

Dykstra, P. A. (2010). **Intergenerational family relationships in ageing societies**. United Nations Economic Commission for Europe.

Feinberg, L., Reinhard, S. C., Houser, A., & Choula, R. (2011). *Valuing the Invaluable: 2011 Update, the growing contributions and costs of family caregiving*, **AARP Public Policy Institute Insight**. 51.

Felstead, A., Jewson, N., Phizacklea, A. & Walters, S. (2002). *Opportunities to work at home in the context of work–life balance*. **Human Resource Management Journal**, 12 (1), 54–76.

Grandey, A. A. & Cropanzano, R. (1999). *The conservation of resources model applied to work-family conflict and strain*. **Journal of Vocational Behavior**, 54, 350-370.

Greenfield, C. and Terry, M. (1995). *Work/life: From a set of programs to a strategic way of management*. **Employment Relations Today**, Autumn, 67 - 81.

Greenhaus, J. H. & Beutell, N. J. (1985). **Sources of conflict between work and family roles**. Academy of Management Review.

Matthews, S. H. & Sun, R. (2006). *Incidence of four-generation family lineages: Is timing of fertility or mortality a better explanation*. **The journals of gerontology**. Series A, Biological sciences and medical sciences, 61(2), 99.

Netemeyer, R. G., Boles, B. S., & McMurrian, R. (1996). *Development and validation of work-family conflict and family-work conflict scales*. **Journal of Applied Psychology**, 81, 400-410.

Shoemaker, J., Brown, A. & Barbour, R. (2011). *A revolutionary change: Making the workplace more flexible*. **Solutions**. 2(2).

Voydanoff, P. (2005). *Toward a conceptualization of perceived work-family fit and balance: A demand and resources approach*. **Journal of Marriage and Family**, 67, 822 - 836.

White, J. & Klein, D. (1996). **Family Theories-An Introduction**. Sage Publication International Educational and Professional Publisher Thousand Oaks, London, New Delhi.

White, M., Hill, S., McGovern, P., Mills, C. and Smeaton, D. (2003). *'High-performance' management practices, working hours and work–life balance*. **British Journal of Industrial Relations**, 41(2), 175–195.

วิจารณ์หนังสือ (Book Review)

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2559). **เพ่งประชาธิปไตยโลก พิศประชาธิปไตยไทย**. สถาบันคลังปัญญาด้านยุทธศาสตร์ชาติ วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรังสิต. 64 หน้า

เสกสรรค์ สนวา*

หนังสือเรื่อง เพ่งประชาธิปไตยโลก พิศประชาธิปไตยไทย ประเด็นหลักที่ผู้เขียนพยามยามนำเสนอ คือ "การสะท้อนความแตกต่างระหว่างความเป็นประชาธิปไตยในระดับสากลกับความเป็นประชาธิปไตยในสังคมไทย" เนื้อหาของหนังสือเล่มนี้ถูกนำเสนอลักษณะแบบเขียนเล่าเรื่องให้ผู้อ่านได้เข้าใจง่าย มีทั้งหมด 12 ประเด็น ได้แก่

1. เพ่งประชาธิปไตยโลก พิศประชาธิปไตยไทย
2. ประชาธิปไตยดั้งเดิมไม่ได้ผูกขาดเป็นของตะวันตก
3. ระบอบประชาธิปไตยเป็นผลผลิตของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม
4. ประชาธิปไตยของไทยเผชิญวิกฤตจริงหรือ
5. สังคมไทยเปลี่ยนประชาธิปไตยจะต้องเปลี่ยน
6. การทุจริตคอรัปชั่น ปัญหาต่อการพัฒนาประชาธิปไตย
7. ระบอบทวิลักษณ์ของการเมืองไทย
8. มุมมองนานาประชาธิปไตย: บทเรียนต่อการปฏิรูประบอบประชาธิปไตยไทย
9. สาธารณรัฐที่เน้นการมีส่วนร่วม (Civic Republicanism)
10. การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น
11. ประชาธิปไตยแบบเสียงทั้งหมดร่วมกันปกครอง (Consociation Democracy)
12. ประชาธิปไตยที่ฉลาดและมีสติปัญญา (Intelligent Democracy)

1. เพ่งประชาธิปไตยโลก พิศประชาธิปไตยไทย เป็นการนำเสนอประเด็นวิกฤตของประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นในเมืองไทยในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2549 – 2557 ในฐานะที่ประชาธิปไตยของไทยเป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตยในระดับโลก การรับเอาหลักการประชาธิปไตยเข้ามาปรับใช้ในการปกครองของสังคมไทย มีขึ้นตั้งแต่สมัยการปฏิวัติของคณะราษฎร์เมื่อปี พ.ศ. 2475 โดย

* *อาจารย์, สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด*

คนไทยทั้งหลายมีความเชื่อและเข้าใจว่าการปฏิวัติดังกล่าว ได้รับอิทธิพลมาจารกระแสของประชาธิปไตยในตะวันตก ซึ่งอาจจะเป็นจริง แต่ภายหลังการนำมาปรับใช้กลับกลายเป็นว่าประชาธิปไตยที่นำมาปรับใช้ไม่มีความสอดคล้องหรือเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาธิปไตยที่แท้จริง ทั้งนี้เพราะ การปฏิวัติและรัฐประหารเป็นไปเพื่อผลประโยชน์และอำนาจของตนเองและกลุ่มอันนำมาซึ่งการรัฐประหารในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามประชาธิปไตยที่ถูกหยิบยืมมาใช้นี้ แม้นหลายคนมองว่าเป็นสิ่งที่เลวร้ายและแลดูไม่ไม่เหมาะกับบริบทไทย แต่ความเป็นจริงเชื่อว่าหากนำเอาและปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบท วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของไทยก็น่าจะเป็นประโยชน์ไม่ใช่น้อย ท้ายสุด เมื่อกล่าวถึงฐานคิดของประชาธิปไตยน่าจะเป็นผลพวงมาจากความขัดแย้ง ความเอารัดเอาเปรียบ การต่อสู้ และการแย่งชิงผลประโยชน์ ฯลฯ และประชาธิปไตยไม่ได้เกิดมาจากสิ่งวิเศษอันใด นี่จึงน่าจะเป็นที่มาของการเขียนหนังสือเล่มนี้

2. **ประชาธิปไตยดั้งเดิมไม่ได้ผูกขาดเป็นของตะวันตก** เป็นการนำเสนอหลักการในมุมมองกว้างและแตกต่างจากตำราอื่นโดยทั่วไป กล่าวคือ เป็นการอธิบายถึงรากฐานที่มาของประชาธิปไตยว่า แท้จริงในโลกใบนี้ประชาธิปไตยไม่ได้มีต้นกำเนิดมาจากกรีกโบราณตามที่หลายคนเข้าใจ แต่ประชาธิปไตยได้ก่อกำเนิดขึ้นนสุเมเรียและฟินีเซียมาแล้วก่อนหน้า และในตะวันออกประชิปไตยังมีปรากฏให้เห็นอาทิเช่น ในสมัยพุทธกาลก็ได้มีรูปแบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยด้วยเช่นกันดังเช่นในสมัยของพระเจ้าสุทโธทนะก็ได้เปิดโอกาสให้บรรดาวรรณะกษัตริย์มาร่วมในการปรึกษาหารือกิจกรรมการปกครองร่วมกันได้

ในความเป็นรัฐสมัยใหม่ อย่างอังกฤษ อเมริกา และฝรั่งเศส ประชาธิปไตยที่ถูกนำมาใช้ในการปกครองก็มีความแตกต่างกันออกไป เช่น รูปแบบรัฐสภา รูปแบบสาธารณรัฐ รูปแบบกึ่งรัฐสภา-กึ่งประธานาธิบดี เป็นต้น ประชาธิปไตยในมุมมองของผู้เขียนเชื่อว่าไม่ควรผูกขาดกับตะวันตกเพียงฝ่ายเดียว เนื่องจาก ประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้น เกิดจากการริเริ่ม ซึ่งประชาธิปไตยไม่ใช่ของวิเศษจากตะวันตก ประเด็นนี้ น่าสนใจอย่างยิ่งในมุมมองของนักประชาธิปไตย เพราะ โดยธรรมชาติแล้วประชาธิปไตยถูกมองอยู่ 2 สำนัก คือ สำนักที่มองประชาธิปไตยในเชิงกระบวนการ (Democracy as a Process) ที่ชี้ให้เห็นพัฒนาของประชาธิปไตยว่าถือกำเนิดมาจากแหล่งกำเนิดใด และสำนักที่มองประชาธิปไตยในเชิงขบวนการ (Democracy as a Movement) สะท้อนให้เห็นถึงความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้น

ในทุกๆประเทศทั่วโลก สิ่งที่ควรเพิ่มเติมในสาระสำคัญของเนื้อหาส่วนนี้ ผู้เขียนควรเพิ่มสาระของประชาธิปไตยแบบไทยๆเข้าไป เพื่อช่วยให้เกิดการสร้างมโนทัศน์ใหม่ๆสำหรับคนอ่านที่ยังไม่เข้าใจให้แก่นของประชาธิปไตยให้มีความเข้าใจในประชาธิปไตยมากขึ้นก็น่าจะดียิ่งขึ้น

3. **ระบอบประชาธิปไตยเป็นผลผลิตของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม** เป็นการสะท้อนภาพของการเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากภาวะทางการเมืองที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเป็นสมัยใหม่ กล่าวคือ จากสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมอุตสาหกรรม จากความเป็นชนบทกลายเป็นชุมชนเมือง ที่แวดล้อมไปด้วยกลุ่มคนหลากหลายระดับ ทั้งวิชาชีพ การศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ล้วนแต่เป็นตัวกำหนดให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เฉกเช่นประชาธิปไตยในประเทศอังกฤษซึ่งกว่าจะเป็นประชาธิปไตยได้ตราบทุกวันนี้ ล้วนแต่เกิดจากการต่อสู้ เรียกร้องสิทธิเสรีภาพและการประนีประนอมกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ในประเด็นนี้ สิ่งที่น่าพิจารณาคือ **ระบอบประชาธิปไตยเป็นผลผลิตของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมจริงหรือ?** หรือมีปัจจัยอื่นๆ เข้ามาร่วมด้วย ซึ่งในมุมมองส่วนตัวระบอบประชาธิปไตยน่าจะเป็นผลผลิตอันเกิดจากปัจจัยทางด้านผู้นำในแต่ละประเทศ คุณภาพของประชาชนพลเมืองอันสะท้อนให้เห็นถึงความรู้ความสามารถ ความเอาใจใส่ในทางการเมืองของแต่ละบุคคล ซึ่งในประเด็นนี้ผู้เขียนเองไม่ได้กล่าวถึง

ระบอบประชาธิปไตยในมุมมองตัวเองคิดว่า ประชาธิปไตยนั้นเป็นผลผลิตอันเกิดจกการเปลี่ยนแปลงของระบอบการเมือง เนื่องจาก การเมืองเป็นระบอบที่กำหนดนโยบายสำหรับการบริหารการพัฒนาของประเทศ ประเทศจะเติบโต ก้าวหน้า หรือล้มเหลวย่อมขึ้นกับการเมืองเป็นประการสำคัญซึ่งคิดว่า**การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม**น่าจะเป็นผลพวงอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมากกว่า

4. ประชาธิปไตยของไทยเผชิญวิกฤตจริงหรือ ประเด็นนี้ผู้เขียนนำเสนอด้วย “ความสมบูรณ์” ของประชาธิปไตยว่าย่อมมีพัฒนาการแตกต่างกัน แม้กระทั่งในกลุ่มของประชาธิปไตยในรัฐสมัยใหม่ก็ต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนผ่านของสถานการณ์พอสมควร ส่วนความวุ่นวายในสังคมไทยที่เกิดจากการปฏิวัติ รัฐประหารบ่อยครั้งนั้น แลดูแล้วก็ไม่น่าเป็นเรื่องที่แปลกอะไรมากนัก ดังจะเห็นจากหนังสือชื่อ Between Tyranny and anarchy ที่ชี้ให้เห็นถึงการยึดอำนาจโดยทหาร

ตามด้วยการฉีกรัฐธรรมนูญใหม่ซึ่งเป็นเรื่องปกติของกลุ่มลาตินอเมริกา เมื่อเรามองถึงประเด็นนี้ก็พอที่จะทำใจได้บ้างว่าอย่างน้อยก็ไม่ใช่มีเพียงเราประเทศเดียวที่ครั่งไคร้ประชาธิปไตย

ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ ปัญหาและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมามีมูลเหตุสำคัญมาจาก “การทุจริตคอรัปชั่น” “การใช้นโยบายของพรรคการเมือง” แบบประชานิยม ผลพวงที่ตามมาเป็นวัฏจักรอุบาทย์ คือ เกิดการเรียกร้อง ประท้วง รัฐประหารโดยทหารและฉีกรัฐธรรมนูญในที่สุด ซึ่งสิ่งเหล่านี้ยังมีปรากฏอยู่ในสังคมไทยจนถึงปัจจุบัน ในมุมมองส่วนตัวมีความคิดเห็นว่า ปัญหาหลักประชาธิปไตยของไทยเกิดจากการแก้ไขที่ไม่ตรงจุด ไม่ถูกที่คัน ดังจะเห็นจากผลการวิจัยของพรอัมรินทร์ พรหมเกิด ที่กล่าวว่า ประชาธิปไตยมุ่งเน้นพัฒนาเชิงสถาบัน (รัฐธรรมนูญ) มากกว่าการพัฒนาเนื้อหาสาระ (ทรัพยากรมนุษย์) ปัญหาของประชาธิปไตยของสังคมไทยจึงไม่มีวันที่จะแก้ไขให้สำเร็จและยั่งยืนต่อไปได้ ตราบใดที่ผู้มีอำนาจทางการเมืองยังมุ่งเน้นเฉพาะพัฒนาเชิงสถาบันอยู่เฉกเช่นปัจจุบัน

5. สังคมไทยเปลี่ยนประชาธิปไตยจะต้องเปลี่ยน ประเด็นนี้ผู้เขียนพยายามสื่อสารให้เห็นตัวแสดงใหม่สำหรับเวทีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยหยิบเอาเหตุการณ์เมื่อครั้ง 14 ตุลาคม 2516 ที่สมัยนั้นผู้เขียนเป็นนิสิตจุฬาฯ กระแสดังกล่าวเกิดจากการร้องขอรัฐธรรมนูญ ซึ่งมรคนชั้นกลางค่อยข้างน้อยในการเข้าร่วม ซึ่งโดยหลักแล้วเป็นการต่อสู้ระหว่างพลเรือนกับทหาร จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2535 เหตุการณ์นี้จึงถือว่าเป็นครั้งแรกของการต่อสู้เรียกร้องโดยชนชั้นกลาง ในขณะที่เวลาล่วงมาถึง 2549 เหตุการณ์สำคัญที่ไม่คาดฝันก็เกิดขึ้นอีกครั้ง กล่าวคือ ประชาชนต่างจังหวัดหันมามีบทบาทในเวทีการเมืองมากขึ้น โดยเฉพาะภาคอีสาน ภาคเหนือ ภาคใต้ รวมถึงชนชนกลางในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล ความโกลาหลและความวุ่นวายทางการเมืองยังมีความต่อเนื่องกันมาอย่างเป็นลำดับ สังคมไทยได้รับอิทธิพลการแบ่งพรรคพวกทางการเมืองชัดเจนเพิ่มมากขึ้น มีเสื้อเหลือง เสื้อแดง มีกลุ่มเสื้อหลากสี จนเหตุการณ์ปานปลายในที่สุด จนทำให้รัฐบาลประยุทธ์ ได้เข้ามาทำการรัฐประหารเพื่อยุติเหตุการณ์ความขัดแย้งทางสังคมดังปรากฏให้เห็นในสื่อสาธารณะในปัจจุบัน

ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ ปัญหาที่แท้จริงของการเมืองไทยคือ ความไม่เป็นประชาธิปไตยหรือ ทรัพยากรมนุษย์ไม่เข้าใจประชาธิปไตยกันแน่? ทั้งนี้เพราะ ส่วนตัวเชื่อว่าการวางรากฐานทางการศึกษาที่มั่นคงตั้งแต่ระดับปฐมภูมิ หน่วยครอบครัว โรงเรียน วัด ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้

ความเอาใจใส่ในหลักการประชาธิปไตยตั้งแต่เริ่มต้น ย่อมส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยที่มั่นคงได้ในระดับชุมชนและในระดับชาติ แต่ในความเป็นจริงแล้วผู้มีอำนาจกลับมองที่มาตรการในการบังคับควบคุมตามกฎหมายเยอะจนเกินไป ทำให้ขาดความเข้าใจพื้นฐานความเป็นวัฒนธรรม ค่านิยม และความเป็นไทยอย่างที่ผ่านมา

6. การทุจริตคอรัปชั่น ปัญหาต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ประเด็นการนำเสนอหลัก ผู้เขียนได้อธิบายถึงพิษร้ายของการทุจริตคอรัปชั่นว่า รัฐบาลทุกสมัยที่ผ่านมามีการทุจริตคอรัปชั่นอย่างมโหฬาร รวมถึงการรัฐประหารครั้งล่าสุดของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ก็ถูกยึดอำนาจด้วยเหตุผลนี้ด้วยข้อกล่าวหาการทุจริตการจำนำข้าว อย่างไรก็ตาม กลุ่มประเทศอื่นๆอย่างอิตาลีและญี่ปุ่นที่ขึ้นชื่อด้านเศรษฐกิจชั้นนำของโลก เวลานี้ก็เต็มไปด้วยเรื่องราวของการทุจริตเช่นกัน ในขณะเดียวกัน กลุ่มประเทศที่มีเศรษฐกิจและล้มลุกคลุกคลานอย่างฟิลิปปินส์ก็มีปัญหาเหล่านี้ ประเทศไต้หวันและเกาหลีเศรษฐกิจที่พัฒนาแล้วก็มีการทุจริตเกิดขึ้น

ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ “การทุจริตคอรัปชั่น” เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปในโลกใบนี้ แต่จะมีมากหรือน้อยนั้น โดยส่วนตัวคิดว่าย่อมขึ้นอยู่กับจิตสำนึกของผู้นำและปัจเจกบุคคลไป ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นควรเริ่มต้นจากการพัฒนาตนเองให้ลดละเลิกความโลภตามหลักทางพุทธศาสนา ซึ่งหากทำได้อย่างจริงจังเชื่อว่าเหตุการณ์ลักษณะเช่นนี้คงไม่เกิดขึ้นกับทั่วโลกและกับเมืองไทยแน่นอน จึงอยากเสนอให้ผู้เขียนเพิ่มแนวทางแก้ไขลงในเนื้อหานี้ด้วย

7. ระบอบทวิลักษณ์ของการเมืองไทย ประเด็นหลักของเนื้อหาส่วนนี้ อยู่ตรงประเด็นความเป็น “ทวิลักษณ์” ซึ่งหมายถึง ระบอบการบริหารจัดการทางปกครองอย่างน้อยต้องประกอบด้วย 2 ลักษณะ ซึ่งผู้เขียนก็ได้กล่าวย้ำว่า ทวิลักษณ์ หมายถึงระบอบประชาธิปไตยกับระบอบการปกครองแบบรัฐาธิปัตย์ (เป็นรัฐบาลที่ถูกครอบคลุมการบริหารงานหรือยึดอำนาจโดยคณะบุคคล/ทหาร) ดังจะเห็นได้จากงานเขียนของสุนัย เศรษฐบุญสร้าง ที่กล่าวถึงเหตุการณ์ความวุ่นวายและความถี่ของการรับประหารตลอด 82 ปีที่ผ่านมาของสังคมไทย

ในประเทศที่มีความมั่นคงทางประชาธิปไตยย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความจงรักภักดีต่อประชาธิปไตยในเชิงระบอบ แม้นจะมีปัญหาความวุ่นวายมากเพียงใดเขาก็ยังยืนยันจะใช้ระบอบเดิม

ไม่เปลี่ยนแปลง แต่ประเด็นที่น่าพิจารณาในขณะนี้ คือ กระแสของการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยใหม่ของบรรดากลุ่มนักวิชาการหัวก้าวหน้าหลายคนได้ แสดงเจตจำนงร่วมกันว่าควรเปลี่ยนแนวทางเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทสังคมไทยมากขึ้น สิ่งที่น่าเป็นห่วงโดยส่วนตัวคือ ประชาชนผู้ที่ถูกยัดเหยียดความเป็นประชาธิปไตยที่ไม่ถูกต้องจะทำอย่างไร ซึ่งท้ายที่สุด ประชาธิปไตยในไทยก็คงมีความหมายและแก่นที่แตกต่างกันตามความเชื่อของแต่ละบุคคล สิ่งที่อยากสนับสนุนให้งานชิ้นนี้เพิ่มเติมคือ การสร้างความรู้ความเข้าใจในระบอบทวิลักษณ์ของประชาธิปไตยในสังคมไทยในระดับฐานราก อันจะเป็นกำแพงของความมั่นคงของประชาธิปไตยในสังคมไทยสืบไป

8. **มุมมองนานาประชาธิปไตย: บทเรียนต่อการปฏิรูประบอบประชาธิปไตยไทย** ประเด็นหลัก ผู้เขียนนำเสนอแง่มุมของประชาธิปไตยทั่วโลก โดยเฉพาะในตะวันตกมาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อเทียบเคียงกับระบอบประชาธิปไตยของสังคมไทย จะเห็นได้ว่า ประชาธิปไตยแบบตัวแทนไม่สามารถพอเพียงกับโลกปัจจุบันอีกต่อไป ดังจะเห็นจากงานเขียนของเดวิด เกรเบอร์ ที่ชี้ให้เห็นว่า ประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริการวมทั้งทุนนิยมอื่นๆ ก็ถูกประท้วงอย่างหนักหน่วงนำไปสู่การเข้าจัดการกลุ่มกลุ่มผู้ประท้วงอย่างรุนแรงเกินความจำเป็น และหากนำมาเปรียบเทียบกับสังคมไทยสหรัฐอเมริกาย่อมเป็นบทเรียนที่ทรงคุณค่ามากที่สุดอีกประเทศหนึ่ง

ประเด็นที่น่าพิจารณา คือ ในเนื้อหาสำคัญอีกประการของงานนี้ชี้ให้เห็นถึงแนวทางการปฏิรูปประชาธิปไตยว่า ควรศึกษาแนวทางการสร้าง **Intelligent Democracy** ซึ่งมุมมองส่วนตัวเป็นคำที่ถุกประดิษฐ์ขึ้นใหม่และแปลกสำหรับตัวเอง แต่พอจะอนุมานได้ว่า ประชาธิปไตยลักษณะนี้ต้องอาศัยความรู้ สติปัญญาในการสร้างให้มากอ ทรัพยากรมนุษย์ต้องพัฒนาตนเอง มีความเป็นพลเมืองที่มีความพร้อมในการเข้าไปแสดงบทบาททางการเมือง การที่จะมีความเป็นไปได้ในลักษณะนี้ คงต้องครอบคลุมถึงบริบท (Context) ประกอบด้วย เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม เทคโนโลยี และบุคลากรภายในและภาคนอกประเทศ จึงจะสามารถสร้างประชาธิปไตยแบบนี้ให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ซึ่งผู้เขียนไม่ได้กล่าวไว้ว่าต้องทำอย่างไร ประชาธิปไตยแบบ **Intelligent Democracy** จึงจะเกิดขึ้น

9. สาธารณรัฐที่เน้นการมีส่วนร่วม (Civic Republicanism) ประเด็นหลักผู้เขียนนำเสนอมุมมองการนำเอาหลักการบริหารงานแบบสาธารณรัฐเข้ามาปรับใช้ โดยเฉพาะซาปาเตโร นายกรัฐมนตรีสเปน ซึ่งการนำเสนอประเด็นนี้ ขาดการสะท้อนความเป็นสาธารณะรัฐแบบมีส่วนร่วมในเชิงข้อดี ข้อเสีย ซึ่งหากผู้เขียนได้ขยายความเพิ่มเติมประเด็นนี้จะมีความน่าสนใจมากขึ้น

10. การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ประเด็นหลัก ผู้เขียนนำเสนอภาพของการกระจายอำนาจในทวีปอเมริกาใต้เริ่มมีความตระหนักและให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจมากขึ้น โดยเฉพาะการเมืองในระดับท้องถิ่น หลังจากนั้น เป็นการนำเสนอมิติการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยโดยหยิบยกเอาเนื้อหาจากหนังสือเรื่อง แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน มาอธิบายประกอบ

ประเด็นที่น่าพิจารณา คือ ผู้เขียนระบุว่า *เสนอให้ทำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนและ/หรือประชาสังคมปกครองตนเองหรือจัดการตนเอง* แต่ขาดการระบุถึงกระบวนการและขั้นตอนว่าต้องทำอย่างไร และหากให้เนื้อหาสมบูรณ์แบบมากขึ้น น่าจะเพิ่มรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจมีความสำคัญอย่างไรก็สังคมไทยในปัจจุบัน พร้อมทั้งระบุข้อดี ข้อเสียของหลักการกระจายอำนาจเพิ่มเติมก็ยิ่งจะช่วยให้ผู้ที่ยังไม่รู้ ไม่เข้าใจได้มีความเข้าใจและรู้เท่าทันสถานการณ์ต่างๆได้เพิ่มมากขึ้น จึงอย่าเสนอมุมมองให้เพิ่มเติมเนื้อหาสาระในส่วนนี้

11. ประชาธิปไตยแบบเสียงทั้งหมดร่วมกันปกครอง (Consociation Democracy) ประเด็นหลัก ที่นำเสนอเริ่มจากกระแสการปรับเปลี่ยนประชาธิปไตยในแบบที่หนึ่ง คือ การสร้างสาธารณนิยมที่ช่วยให้บุคคลตระหนักในความเป็นพลเมือง แบบที่สอง คือ การใช้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มาร่วมคิดร่วมทำและเป็นสนามฝึกความเป็นพลเมือง ต่อด้วยการเสนอแนวคิดของศาสตราจารย์ลีจพาร์ทที่มีต่อประชาธิปไตยในอังกฤษและสหรัฐอเมริกาที่มองว่า ประชาธิปไตย 1 ประเทศนี้แท้จริงแล้ว ไม่ได้มาจากเสียงข้างมากของประชากร ส่วนในประเทศที่กำลังพัฒนาที่เต็มไปด้วยความแตกต่างหลากหลายทั้งทางวัฒนธรรม การประชันขันแข่ง การต่อสู้อย่างหนักหน่วง ฯลฯ รูปแบบการปกครองน่าจะใช้แบบบังคับหรือบีบให้อยู่ในระเบียบการปกครองร่วมกัน ซึ่งหลักการนี้ ไม่ต่างอะไรจากเผด็จการทางการปกครอง

ประเด็นที่น่าพิจารณา คือ ประชาธิปไตยของประเทศไทยที่มีความแตกแยกทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมาเป็นกลุ่มเหลืองกลุ่มแดง ทั้งสองกลุ่มควรทำการศึกษาเรื่อง Consociational Democracy เพื่อสร้างความสมานสามัคคี และหากจะทำให้สังคมไทยมีความสงบจะพึ่งพาเฉพาะรัฐธรรมนูญกับกฎหมายเพียงฝ่ายเดียวไม่ได้ การแก้ไขปัญหาต้องเกิดจากคนทุกฝ่ายร่วมกันประเทศไทยจึงจะพบทางออก ซึ่งส่วนตัวคิดว่าผู้เขียนเองสรุปได้ชัดเจนและเนื้อหาเป็นประโยชน์อย่างมากสำหรับทุกคน

12.ประชาธิปไตยที่ฉลาดและมีสติปัญญา (Intelligent Democracy) ประเด็นหลัก ผู้เขียนมีเจตนาที่จะนำเสนอมุมมองของการพัฒนาประชาธิปไตยแบบใหม่ กล่าวคือ ประชาธิปไตยในแนวของตะวันตกอาจมีความล้าสมัยไม่เหมาะกับยุคปัจจุบัน ประชาธิปไตยแบบฉลาดและมีสติปัญญาจำเป็นต้องวางแนวทางการพัฒนาประชาชนในมีคุณภาพไปพร้อมกับการพัฒนาการเมืองที่มีคุณธรรมไปพร้อมด้วย (Meritocracy Democracy) ดังกรณีของจีน ซึ่งต่างจากตะวันตกที่เน้น Democratic

ประเด็นที่น่าพิจารณา คือ Meritocracy Democracy ซึ่งเป็นหลักการปกครองที่มีเสน่ห์และหากนำมาปรับใช้ได้อย่างแท้จริงเชื่อว่า คงปราศจากการทุจริตคอรัปชั่น นักการเมืองมีคุณธรรมจริยธรรม สังคมมีความสงบสุขแน่นอนซึ่งส่วนนี้ผู้เขียนนำเสนอโดยการยกตัวอย่างประเทศที่นำแนวคิดนี้มาปรับใช้เพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจได้ดียิ่งขึ้น

โดยสรุป หนังสือเล่มนี้มีความน่าสนใจอย่างยิ่ง ผู้เขียนได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้อ่านได้เข้าใจประชาธิปไตยในหลากหลายแง่มุม โดยเป็นการสะท้อนให้เห็นความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมของแต่ละประเทศว่าประชาธิปไตยมีความแตกต่างอย่างไร ขณะที่ประเทศไทยประชาธิปไตยต้องมีการปรับปรุง แก้ไขส่วนใดบ้าง หนังสือเล่มนี้จึงถือว่าเป็นวรรณกรรมด้านประชาธิปไตยที่เหมาะสมกับยุคสมัยสามารถนำเอาหลักการจากหนังสือนี้ไปปรับใช้กับชีวิตประจำวันในการอยู่รวมกันในสังคมได้อย่างปกติสุขต่อไป

กติกาและรูปแบบการตีพิมพ์ในการส่งบทความลงตีพิมพ์ในวารสารการเมืองการปกครอง
ข้อกำหนดบทความวิชาการหรือบทความวิจัย

1. เป็นบทความวิชาการหรือบทความวิจัยภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษในสาขารัฐศาสตร์ หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. บทความคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ
3. มีความยาวไม่เกิน 15 หน้ากระดาษ A4
4. หัวข้อบทความใช้ตัวอักษร Angsana New 20
   (ดูตัวอย่างทางเว็บไซด์ 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 สำคัญ บทคัดย่อภาษาอังกฤษ Keywords จำนวนไม่เกิน 5 คำ บทนำ เนื้อหา บทสรุป บรรณานุกรม
7. การอ้างอิงและบรรณานุกรมใช้ตามรูปแบบของ APA (ดูตัวอย่าง)
8. การส่งต้นฉบับ ผู้เขียนส่งต้นฉบับพร้อมข้อมูล ชื่อ-สกุล ตำแหน่งทางวิชาการ สถานที่ทำงาน สถานที่ติดต่อ เบอร์โทรศัพท์ อีเมล์ พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลมายังกองบรรณาธิการตามรูปแบบที่กำหนด
9. รูปแบบการอ้างอิง (citation) และบรรณานุกรม (reference)

ตัวอย่างการอ้างอิงและบรรณานุกรม (citation) และการลงรายการบรรณานุกรม แบบ APA ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 7

1. การอ้างอิงจากหนังสือ

- กรณีผู้แต่ง 1 คน

อ้างอิง

(สีดา สอนศรี, 2547, น.20)

บรรณานุกรม

สีดา สอนศรี. (2547). **ผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อ้างอิง

(Michael, 1996, p.45)

บรรณานุกรม

Michael, J.G. (1996). **Environmental Change in Southeast Asia**. New York : Routledge.

- กรณีผู้แต่ง 2 คน

ใส่ชื่อผู้แต่งทั้ง 2 คนโดยภาษาไทยใช้คำว่า “และ” ภาษาอังกฤษใช้เครื่องหมาย & คั่นชื่อผู้แต่งคนสุดท้าย และหน้า

อ้างอิง

(โคริน เฟื่องเกษม และชัยโชค จุลศิริวงศ์, 2544, น.150)

บรรณานุกรม

โคริน เฟื่องเกษม และชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2544). **การเมืองระหว่างประเทศ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อ้างอิง

(Parnwell & Evana, 2001, pp.30-40)

บรรณานุกรม

Parnwell, M.G., & Michael, J.G. (1966). **Environmental Change in Southeast Asia**. New York : Routledge.

- กรณีผู้แต่ง 3-5 คน

ใส่ชื่อผู้แต่งทุกคน ภาษาไทยใช้คำว่า “และ” ภาษาอังกฤษใช้จุลภาค(เครื่องหมาย ,) คั่นระหว่างชื่อและใช้เครื่องหมาย & วางหน้าชื่อคนสุดท้าย

อ้างอิงครั้งแรก

(สีดา สอนศรี, วิทยา สุจริตธนารักษ์, โคริน เฟื่องเกษม, ชปา จิตต์ประทุม, และดอน สุขศรีทอง , 2552, น.18)

อ้างอิงครั้งต่อไป

(สีดา สอนศรี, และคนอื่นๆ , 2552, น.18)

บรรณานุกรม

สีดา สอนศรี, วิทยา สุจริตธนารักษ์, โคริน เฟื่องเกษม, ชปา จิตต์ประทุม, และดอน สุขศรีทอง, (2552). **การจัดการสิ่งแวดล้อมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้**. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียตะวันออกศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อ้างอิงครั้งแรก

(Monroe, Evana, Smith & Hensly , 2003 , p.5)

อ้างอิงครั้งต่อไป

(Monroe, et al., 2003 , p.5)

บรรณานุกรม

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

อ้างอิง

(Robinson, Ken, Sir, 2009 , p. 265)

บรรณานุกรม

Robinson, Ken, Sir. (2009). **The Elements**. New York : Penguin Group.

- บรรณาธิการ ผู้รวบรวม ผู้เรียบเรียง

อ้างอิง

(อุกกฤษฏ์ ปัทมานนท์, 2548, น. 352)

บรรณานุกรม

อุกกฤษฏ์ ปัทมานนท์ (บก.). (2548). **เอเชียรายปี 2548**.กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อ้างอิง

(Smith, 1983, Chap. 5)

บรรณานุกรม

Smith, A.D. (Ed.). (1983). **Psychology : Principle and Practice**. New York : Thieme.

2. การอ้างอิงจากบทความในหนังสือ

อ้างอิง

(ชัยโชค จุลศิริวงศ์, 2548, น.293-420)

บรรณานุกรม

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. (2548). *ผู้นำมาเลเซีย.* ในสีดา สอนศรี(หัวหน้าโครงการ) **ผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย**. (น.293-420). กรุงเทพฯ :คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อ้างอิง

(McLennan, 2001, p.49)

บรรณานุกรม

McLennan, G. (2001). *Maintaining Marx*. In **G. Ritzer and B.Smart** (Eds.). **Handbook of Social Theory**. (pp. 43-53). London : Sage.

3. การอ้างอิงจากรายงานการวิจัย

อ้างอิง

(ฉันทนา บรรณ, ศิริโชติ หวันแก้ว, 2535, น.75)

บรรณานุกรม

ฉันทนา บรรณ, ศิริโชติ หวันแก้ว. (2535). **การศึกษาสถานภาพและนโยบายเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนผู้ด้อยโอกาส : เด็กทำงาน** (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

4. การอ้างอิงจากวิทยานิพนธ์

อ้างอิง

(สรรพงษ์ จันทเลิศ, 2546, น.59)

บรรณานุกรม

สรรพงษ์ จันทเลิศ. (2546). **การสร้างเว็บไซต์ท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้รับการตีพิมพ์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อ้างอิง

(Kirwan, 2004)

บรรณานุกรม

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

(ประมูล สัจจิเศษ, 2541, น. 50)

บรรณานุกรม

ประมูล สัจจิเศษ. (2541). *ปัญหาและแนวทางแก้ไขเศรษฐกิจไทย*. **สังคมศาสตร์ปริทัศน์**, 19(2), 30-39.

อ้างอิง

(Opasa, 1998, pp. 11-20)

บรรณานุกรม

Oposa, Antonio. (1998). *Environmental Conflict and Judicial Resolution in the Philippines*. **Asian Journal of Environmental Management**, 6(1), 11-20.

6. การอ้างอิงจากวารสารอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่มีฉบับตีพิมพ์ (Internet-only Journal)

อ้างอิง

(สันติ ธรรมบำรุง, 2543)

บรรณานุกรม

สันติ ธรรมบำรุง. (2543 , มกราคม-มิถุนายน). กลไกที่สำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. (2548, สิงหาคม). **วารสารสาระสนเทศ**, 1. ค้นเมื่อ 3 มิถุนายน 2549, จาก http://arcbs.bsru.ac.th/docu_files/informationl_l-3doc

อ้างอิง

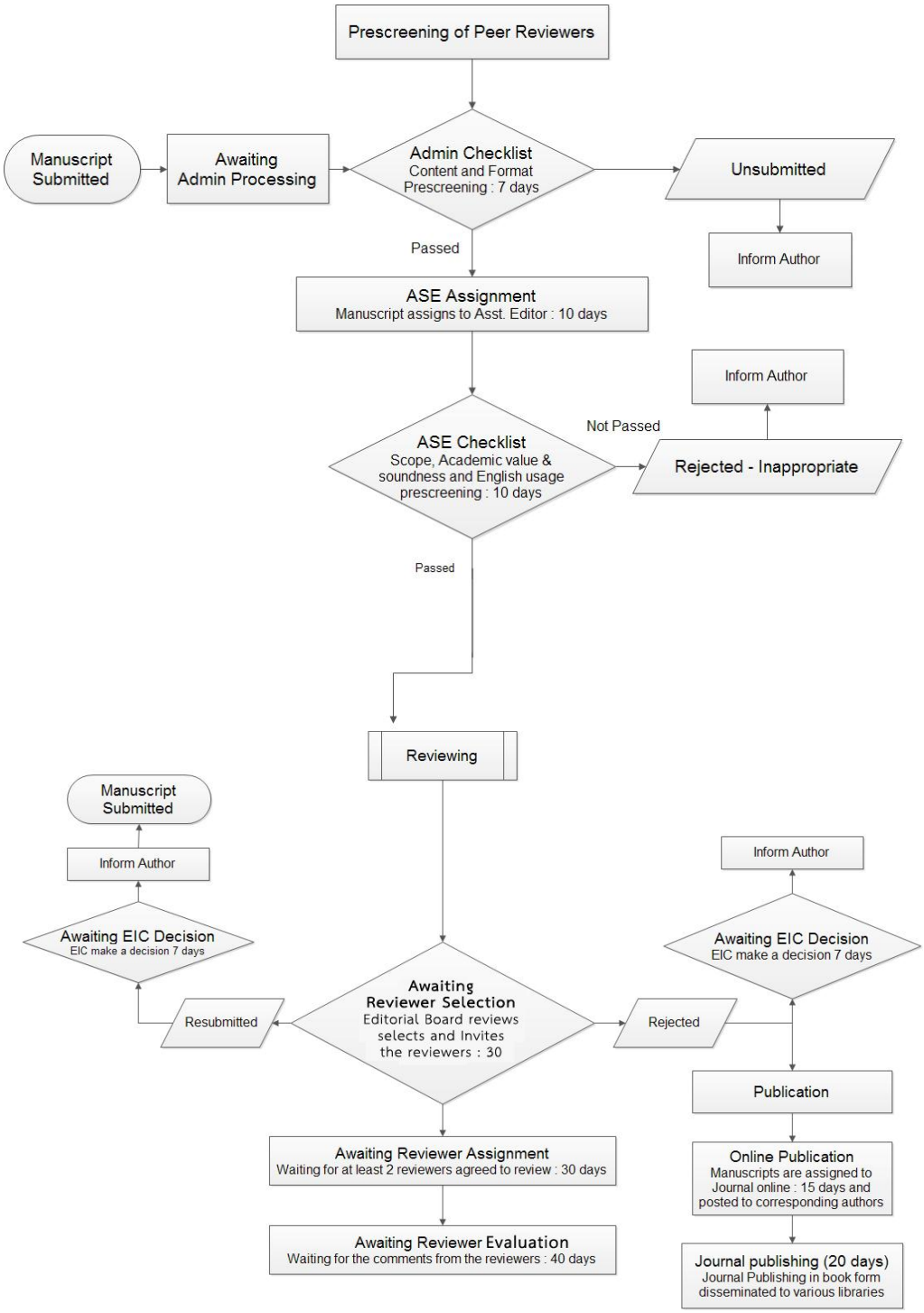
(Bernstein, 2002)

บรรณานุกรม

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)

1.	Professor Dr. Belinda Aquino	University of Hawaii at Manoa
2.	Professor Maria Faina Luceo-Diola	University of the Philippines
3.	ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
4.	ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5.	ศาสตราจารย์ ดร.สุรชัย ศิริไกร	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6.	ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
7.	ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
8.	รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
9.	รองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
10.	รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ	มหาวิทยาลัยมหิดล
11.	รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
12.	รองศาสตราจารย์ ดร.โคริน เฟื่องเกษม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
13.	รองศาสตราจารย์ สีดา สอนศรี	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
14.	รองศาสตราจารย์ ดร.ประโยชน์ ส่งกลิ่น	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
15.	รองศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกดารัศมี	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
16.	รองศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ภัทรธนานันท์	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
17.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เชิงชาญ จงสมชัย	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
18.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เฉลิมเกียรติ ภาระเวช	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
19.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อลงกรณ์ อรรคแสง	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
20.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ จีรศักดิ์ โพกาวิน	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
21.	Mr. Matthew Forest Taylor	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
22.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี	มหาวิทยาลัยมหิดล
23.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธำรงศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์	มหาวิทยาลัยรังสิต
24.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
25.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิดา กมลเวชช	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
26.	อาจารย์ ดร.กนิษฐา ชิตช่าง	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
27.	อาจารย์ ดร.ธัญญาทิพย์ ศรีพนา	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย


Prescreening of Peer Reviewers
Manuscript Submitted
Awaiting Admin Processing
Admin Checklist
Content and Format
Prescreening : 7 days
Unsubmitted
Inform Author
Passed
ASE Assignment
Manuscript assigns to Asst. Editor : 10 days
Inform Author
Not Passed
ASE Checklist
Scope, Academic value & soundness and English usage
prescreening : 10 days
Rejected - Inappropriate
Passed
Reviewing
Manuscript Submitted
Inform Author
Awaiting EIC Decision
EIC make a decision 7 days
Resubmitted
Awaiting Reviewer Selection
Editorial Board reviews selects and Invites the reviewers : 30
Rejected
Inform Author
Awaiting EIC Decision
EIC make a decision 7 days
Publication
Online Publication
Manuscripts are assigned to Journal online : 15 days and posted to corresponding authors
Journal publishing (20 days)
Journal Publishing in book form disseminated to various libraries
Awaiting Reviewer Assignment
Waiting for at least 2 reviewers agreed to review : 30 days
Awaiting Reviewer Evaluation
Waiting for the comments from the reviewers : 40 days

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. .....