

วารสารการเมืองการปกครอง

Journal of Politics and Governance (JOPAG)

ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 – กุมภาพันธ์ 2559 (Vol.6, No. 1, September 2015 –February 2016)

การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

(Public-Private Management – Human Resource Management – Public Policy)

เจ้าของ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ความเป็นมา

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามในฐานะหน่วยงานทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์ เล็งเห็นถึงความสำคัญของการส่งเสริม และสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ ผลงานวิจัยของนิสิต นักศึกษา อาจารย์ ตลอดจนนักวิจัยทั่วไป จึงเห็นสมควรจัดทำวารสารวิชาการชื่อ “วารสารการเมืองการปกครอง (Journal of Politics and Governance)” เพื่อเป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ ผลงานทางวิชาการ และให้มีมาตรฐาน เทียบเคียงกับระดับชาติ ระดับนานาชาติ หรือระดับสากล และเป็นการเสริมสร้างศักยภาพทางวิชาการของ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยฉบับแรกตีพิมพ์ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 กันยายน 2553 – กุมภาพันธ์ 2554

วัตถุประสงค์

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

กำหนดการออก ปีละ 2 ฉบับ โดย ฉบับที่ 1 ออกประจำในเดือนกันยายน – กุมภาพันธ์ และ
ฉบับที่ 2 ออกประจำในเดือนมีนาคม – สิงหาคม ของทุกปี

การเผยแพร่ เผยแพร่แก่สมาชิก ห้องสมุดสถาบันการศึกษา และวารสารออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์

บทความที่ส่งไปยังกองบรรณาธิการ กองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ที่จะไม่ส่งคืน

* ทศนะและข้อคิดเห็นใด ๆ ในวารสารการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามเป็น

ข้อคิดเห็นของผู้เขียน กองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

* บทความในวารสารนี้มีผู้เชี่ยวชาญประเมินบทความ

* บทความในวารสารฉบับนี้ สงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมายไทย การจะนำไปเผยแพร่ต้องได้รับ อนุญาตเป็นลาย
ลักษณ์อักษรจากกองบรรณาธิการเท่านั้น

กองบรรณาธิการ (Editorial Board)

1. รองศาสตราจารย์ สีดา สอนศรี (บรรณาธิการ - Editor-in-Chief)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เชิงชาญ จงสมชัย (ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
4. อาจารย์ ดร.อลงกรณ์ อรรคแสง (ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
5. อาจารย์เฉลิมเกียรติ ภาระเวช (ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
6. อาจารย์จรัสศักดิ์ โพกาวัน (ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
7. Mr. Matthew Forest Taylor (ผู้ช่วยบรรณาธิการ)	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
8. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ภัทรชนนันท	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
8. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประโยชน์ ส่งกลิ่น	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
9. Professor Dr. Belinda Aquino	University of Hawaii at Manoa
10. Professor Maria Faina Luceo-Diola	University of the Philippines
11. Professor Mahmud Mastura	Universiti Kebangsaan Malaysia
12. Dr. Ahmad Aldrie	Universiti Kebangsaan Malaysia
13. Professor Sumar Tono	Universitas Brawijaya Indonesia
14. ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

15. ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญบงการ	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
16. ศาสตราจารย์ ดร.ลิขิต ชีรเวทิน	ราชบัณฑิต
17. ศาสตราจารย์ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์	มหาวิทยาลัยรังสิต
18. ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
19. ศาสตราจารย์ ดร.สุรัช สิริไกร	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
20. ศาสตราจารย์ ดร.ไชยงค์ ไชยพร	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
21. รองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
22. รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
23. รองศาสตราจารย์ ดร.โคริน เฟื่องเกษม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
24. รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรหิรัญ	มหาวิทยาลัยมหิดล
25. รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจิตชนารักษ์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
26. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทิวดา กมลเวช	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
27. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี	มหาวิทยาลัยมหิดล
28. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์	มหาวิทยาลัยรังสิต
29. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกดาภิรมย์	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
30. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สามารถ ทองเฟื้อ	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
31. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
32. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมพร คุณวิจิต	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
33. อาจารย์ ดร.ธัญญาทิพย์ ศรีพนา	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
34. อาจารย์ ดร.กนิษฐา ชิตช่วง	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
35. อาจารย์ ชปา จิตต์ประทุม	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ทรงคุณวุฒิประจำวารสาร (Advisory Board)

1. ศาสตราจารย์ ดร.สุจิต	บุญบงการ
2. ศาสตราจารย์ ดร.ลิขิต	ชีรเวทิน
3. ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.เอนก	เหล่าธรรมทัศน์
4. ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ	มะลูลีม
5. ศาสตราจารย์ ดร.ไชยงค์	ไชยพร
6. Professor Dr. Belinda	Aquino

7. Professor Dr. Alex B.	Brillantes
8. รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย	ภคภาสน์วิวัฒน์
9. รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา	ชินวรรณ
10. รองศาสตราจารย์ สีดา	สอนศรี
11. รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา	สุจิตธนารักษ์
12. รองศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์	สุขศรีงาม
13. รองศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์	พวงงาม
14. รองศาสตราจารย์ ยุพา	คลังสุวรรณ
15. รองศาสตราจารย์ กุลชน	ธนาพงศธร
16. รองศาสตราจารย์ ดร.ธงชัย	วงศ์ชัยสุวรรณ
17. รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภกวีศักดิ์	ชัชวาลย์

เจ้าหน้าที่ประจำวารสาร

1. ว่าที่ร้อยตรีกรวิมล พิมพ์ฉันทา	เลขานุการกองบรรณาธิการ
2. นายวรณัฏฐ์ รุ่งวิริยะวนิช	ดูแลเว็บไซต์

สำนักงานกองบรรณาธิการ วารสารการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ถนนท่าขอนยาง-ขามเรียง ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

โทรศัพท์ 043-754321, 0-4375-4333 ต่อ 3708 โทรสาร : 043-754137, 043-754317

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

บทบรรณาธิการ

วารสารการเมืองการปกครองปีที่ 6 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนกันยายน 2558 – กุมภาพันธ์ 2559 นี้ เป็นเรื่องของการบริหารจัดการในเรื่องต่างๆทั้งของภาครัฐและเอกชนซึ่งจะเป็นกรณีตัวอย่างที่มีประโยชน์ต่อผู้ศึกษาค้นคว้าต่อไป

บทความแรกเป็นบทความพิเศษของ รศ.เสิดา สอนศรี และคณะซึ่งได้ทำการวิจัยกับคณาจารย์หลายสถาบันเพื่อวิเคราะห์ว่านโยบายของผู้นำประเทศที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศ ของแต่ละประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากทั้งภายในประเทศเองและภายนอกภูมิภาค

ในเรื่องการบริหารจัดการ อำนาจ บุญรัตน์ไผตรี ได้ศึกษาแนวคิดบริการสาธารณะโดยครอบคลุมถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องบริการสาธารณะรวมทั้งการจัดสรรอำนาจหน้าที่ในท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งต่อสังคมในการจัดบริการสาธารณะให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทวีวรรณ เทพวงษ์ ได้ศึกษาการจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพโดยใช้ประชาชนในจังหวัดนครนายกเป็นกรณีศึกษาซึ่งมีประโยชน์ต่อกรณีศึกษาในจังหวัดอื่นๆต่อไป เรื่องที่สำคัญสำหรับการบริหารในยุคการเปิดประชาคมอาเซียนคือการบริหารธุรกิจขนาดย่อม (SME) ให้อยู่รอดอย่างไร โดย อารยพงศ์ ช่วยศรี ซึ่งศึกษากรณีของกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบ บ้านแพง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม นอกจากนี้ ชัญญา แวนทิพย์ ยังได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสวรรคภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นปัญหาหลักขณะเดียวกันกับ อารยพงศ์ ช่วยศรี ส่วน ธนากร รวียะวงศ์ ได้วิเคราะห์ถึงความสำเร็จของการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยการมีส่วนร่วมของส่วนราชการในระดับพื้นที่ อีกทั้ง ยาวลักษณ์ คชานันท์ ได้ศึกษาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนของจังหวัดร้อยเอ็ด การศึกษาเชิงพื้นที่ก็อีกเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนา คือ การจัดการการใช้พื้นที่ภายในและรอบสถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น โดย นิสิต ศรีบุตรน้อย ในเรื่องการบริหารจัดการกองทุนที่จำเป็นต่อความเป็นอยู่ของหมู่บ้านในเขตภาคอีสาน คือ การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอกำแพง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดย บุญคลอง เรืองแสน ซึ่งได้วิเคราะห์ถึงความจำเป็นและปัญหาของการจัดหากองทุน เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน สิทธิชัย ตันศรีสกุล และวีรยา ภัทรอาชาชัย ได้ศึกษาเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการของศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านระหว่างภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือภายใต้ภาวะผู้นำของปราชญ์ชาวบ้านด้วยการส่งเสริมการตลาดการจัดตั้งธุรกิจชุมชน ส่วนราชการบริหารจัดการองค์กรให้มีความสูงขึ้น สุวิมา ไชยแสนย์ ได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีผลต่อการทำให้องค์กรมีความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลงจังหวัดมหาสารคาม

วลัยพร ชินศรี ได้ศึกษาประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้ โดยได้วิเคราะห์ถึงแนวทางในการเสริมสร้างความเป็นเลิศของการจัดเก็บรายได้ในจังหวัดปทุมธานี ในด้านการจัดการงบประมาณ **กรรณิการ์ ประมูลจ๊กโก** ได้วิเคราะห์ถึงปัญหาการบริหารงานงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ดว่ามีหลายปัญหาตั้งแต่ปัญหาการเตรียมทำงบประมาณและปัญหาบุคลากรผู้จัดทำงบประมาณ โดยมีข้อเสนอแนะว่าบุคลากรควรได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้เรื่องสุดท้ายของการบริหารการจัดการคือการจัดการชุมชนทางการเมือง โดย **ยรรยง ผิวผ่อง** ที่ได้ศึกษาว่าจะจัดระเบียบชุมชนการเมืองอย่างไรไม่ให้เกิดผลกระทบต่อส่วนรวม ในเรื่องการบริหารการจัดการหน่วยงานในมหาวิทยาลัย **สุดา รัตน์ โยธาวงศ์** ได้ศึกษาถึงวิธีการจัดการและการบริหารงานสารบรรณของวิทยาลัยการเมืองการปกครองให้มีประสิทธิภาพ

เรื่องการบริหารงานบุคคลนั้น อภิชาติ ใจอารีย์ และคณะ ได้วิเคราะห์วิกฤตการณ์กำลังคนในภาคเกษตรกรรมและถอดบทเรียนจากประสบการณ์มาเพื่อแก้ไขปัญหาการพัฒนาบุคคลในภาคเกษตร **สกุลกาญจน์ แสนภูวา** ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของข้าราชการสาขายุติธรรมในศาลชั้นต้น จังหวัดขอนแก่น เพื่อแก้ไขปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาบุคคล การบริหารงานบุคคลในท้องถิ่น อีกเรื่องหนึ่งคือ การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม โดย **บังอร บรรเทา** ซึ่งได้วิเคราะห์ว่าบุคลากรทุกตำแหน่งควรได้รับการอบรมเพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน อีกทั้ง **ณิชกมล ศรีอาราม** ก็ยังได้วิเคราะห์ความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดไว้อย่างน่าสนใจยิ่ง

เรื่องนโยบายสาธารณะ สุปราณี จันทร์สง ได้วิเคราะห์นโยบายพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในเขตพื้นที่จังหวัดสระบุรีและนครนายก โดยได้วิเคราะห์ว่าปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างเศรษฐกิจคือทุนสังคมในความรู้ ทุนสังคมในความรัก ทุนสังคมในความดี และทุนสังคมในความเข้มแข็ง ส่วน **ชนกาญจน์ พันธุ์เดิมวงศ์** ได้ศึกษาถึงการรณรงค์กฎหมาย 4 ฉบับเพื่อคนจน เพื่อจะไปกำหนดนโยบายของรัฐ **รัชพล อ่ำสุข** ได้ศึกษานโยบายการจัดการการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยโดยสรุปไว้ว่านายจ้างควรเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้แสดงศักยภาพของตนเองในการทำงานต่างและควรเป็นนโยบายของประเทศไทยด้วย นอกจากนี้ **เสาวลี แก้วช่วย** ได้เสนอให้มีนโยบายระดับชาติในการพัฒนานักศึกษาให้มีความเป็นเลิศซึ่งจะส่งผลต่อความฉลาดทางอารมณ์ของนักศึกษา **คนางค์ คันธมธุรพจน์** ได้ศึกษาองค์ความรู้เพื่อส่งเสริมการบริโภคผักผลไม้อันทรีย์ในประเทศไทย โดยให้มีการรวมเครือข่ายการจัดการให้เป็นรูปธรรมและให้เป็นนโยบายภาครัฐ

บทความเรื่องอื่นๆนอกเหนือจากหัวข้อดังกล่าวแล้วข้างต้นคือ ความร่วมมือภายในอาเซียนซึ่งเป็นความร่วมมือ South – South Cooperation และ North – South Cooperation ภายใต้ทุนให้ความช่วยเหลือของ ODA แห่งประเทศไทย โดย **Thayaporn Soontornthum** สรุปว่า การสร้างถนนระหว่างประเทศครั้งนี้อยู่ภายใต้ความช่วยเหลือของ ODA ที่ให้กับประเทศไทย และจุดสำคัญควรอยู่บนความไว้วางใจระหว่างไทย-ลาว ที่เป็นเจ้าภาพของโครงการ บทความของ **Samart Thongfua** ได้วิเคราะห์ชุมชนมุสลิมในประชาคมอาเซียน โดยวิเคราะห์ในกรอบแนวคิดของอิสลาม (Ummah) ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างคนกับคน ภายใต้ประชาคมอาเซียน ซึ่งแนวคิดนี้มีอิทธิพลต่อเอกลักษณ์ของชุมชนมุสลิมในอาเซียน **ชวงศ์ อุบลี** ได้ศึกษาพัฒนาการของการเปลี่ยนผ่านกระบวนการทัศน์ทางยุทธศาสตร์ในสังคมไทยโดยผ่านการตีความด้วยทศมัยกัก ของสังคมไทยในช่วงเปลี่ยนผ่านตามแนวนโยบายในการพัฒนาประเทศสู่ความทันสมัย และการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ใหม่ ในฐานะยุทธศาสตร์ทางการเมืองหลังการเปลี่ยนแปลงบริบททางสังคม **เผ่า นวกุล** ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับความรุนแรงซึ่งสรุปไว้ว่าประชาธิปไตยมีความรุนแรงในตัวเอง บทความสุดท้ายเป็นบทความของ **ดาวราย ลิมสายหัว** ได้ศึกษาในแง่ประวัติศาสตร์ของแนวคิดชาตินิยมไทยกับการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งได้ให้ข้อคิดไว้ว่าการปลูกฝังแนวคิดชาตินิยมในสมัยนั้นได้ทั้งปัญหาข้อพิพาทเรื่องปราสาทเขาพระวิหารให้กับสังคมไทยในปัจจุบัน สำหรับบทวิจารณ์หนังสือเล่มนี้เรื่องการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทยโดย **ผศ.เชิงชาญ จงสมชัย** เขียนโดยวุฒิสาร ตันไชย ซึ่งกล่าวถึงตัวชี้วัดและประเมินผลประชาธิปไตยท้องถิ่นของประเทศไทย

วิทยาลัยการเมืองการปกครองหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความในวารสารฉบับนี้จะมีประโยชน์ต่อผู้อ่านในการศึกษาวิเคราะห์ต่อไป



รองศาสตราจารย์สีดา สอนศรี

บรรณาธิการ

สารบัญ

	หน้า
บทบรรณาธิการ	ก
บทความพิเศษ	
■ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศ (พ.ศ.2550-2558) (Southeast Asia : Politics, Economy and International Relations (2007 – 2015)) สิดา สอนศรี และคณะ	1
บทความวิชาการและบทความวิจัย	
■ แนวคิดการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น (Concepts of Public Service in Government Sector and Local Administration) อำนวย บุญรัตน์ ไมตรี	25
■ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของ ตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก (Citizen Participation in the Operation of Tha Chang Sub-district Health Security Fund, Muang Nakhon Nayok District, Nakhon Nayok Province) ทวีวรรณ เทพวงษ์	38
■ ผลกระทบของการเปิดประชาคมอาเซียนต่อกลุ่ม SME ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : กรณีศึกษา กลุ่มหัตถกรรมเสื่อกกบ้านแพง อ.โกสัมพีสัย จ.มหาสารคาม (The Impact of the ASEAN Economic Community (AEC) to SME in the Northeast Regions: A Case Study of Ban Phaeng Craft Reed Mat Group Kosumpisai District ,Mahasarakham Province) อารยพงศ์ ช่วยศรี	52
■ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้า และเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด (Factors Effecting the Success And Failure Of OTOP Fabric and Clothing of Suwannaphum District, Roi-et Province) ชญญา แว่นทิพย์	66
■ การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 (The Preparation Of Annual Plan of Kalasin Province B.E. 2557-2560) ธนากร รวิยะวงศ์	82

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิชาการและบทความวิจัย

- การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดแผนพัฒนาท้องถิ่น: กรณีศึกษา
เทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด 102
(People's Participation in Making Local Development Plan : A Case of
khampha-Ung Sub-district Councils, Pochai District, RoiEt Povince)
เยาวรักษ์ กษานันท์
- การศึกษาการใช้พื้นที่ภายในและโดยรอบสถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น 124
เพื่อจัดทำข้อเสนอสำหรับแผนการพัฒนาพื้นที่กรณีศึกษา: สถานีขนส่ง
จังหวัดขอนแก่น แห่งที่ 1
(A Study of Space Use of Within and Surrounding Areas of Khon Kaen Province's
Bus Station for Preparing Proposal of Area Development Plan : Case Study of the First
Bus Station of Khon Kaen Province)
นิมิตร บุตรศรีน้อย และถวัลย์ นิยมพานิชพัฒนา
- การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอกำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ 133
(Management of the Village Fund in Khammuang District Kalasin Province)
บุญคลอง เรืองแสน
- การศึกษาเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการของศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน 151
ระหว่างภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
(A Comparative Study of Management System of Local Scholars Network Center
Between Central Part and Northeastern Part of Thailand)
สิทธิชัย ต้นศรีสกุล และวีรยา ภัทรอาชาชัย
- องค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม 167
(Happy Organization of Sub-District Administrative Organizations in Kaedam District,
Mahasarakham Province)
สุวิมา ไชยแสนย์

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิชาการและบทความวิจัย

- การเสริมสร้างประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
เพื่อความเป็นเลิศในด้านการจัดเก็บรายได้ 184
(Enchaining Effectiveness in Revenue Collections of Local Authorities)
ไททัศน์ มาลา วิไลลักษณ์ เรืองสม และวลัยพร ชินศรี
- ปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ 202
จังหวัดร้อยเอ็ด
(The Budget Management Problems of Sub-district Administrative Organizations
in Si-Somdet District, Roi-Et Province)
กรรณิการ์ ประมูลจิกโก
- การจัดการชุมนุมทางการเมือง 213
(Political Demonstration Management)
ยรรยง ผิวฟ่อง และศุภวัฒน์กร วงศ์ชนวสุ
- การพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม 227
(The Development for Documentation: System of College of Politics and Governance,
Mahasarakham University)
สุदारัตน์ โยธาวงศ์
- แนวทางการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทาง 243
อาชีพเกษตร: ถอดประสบการณ์โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่
(Guidelines on Manpower Development to Become Entrepreneurs in Agricultural
Career Paths: Learning from Experience of the Developmental Project of the New
Generation of Farmers)
อภิชาติ ใจอารีย์ นรินทร์ ยิ่งยวด และนนทวัชร สิริพัฒน์นันท
- การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการศาลยุติธรรมในศาลชั้นต้น จังหวัดขอนแก่น 263
(Individual Development Plan of Judicial Services at Civil Courts in Khon Kaen Province)
สกุลกาญจน์ แสนภูวา

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิชาการและบทความวิจัย

- การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเชียงยืน
จังหวัดมหาสารคาม

(People's Participation in Making Local Development Plan : A Case of
khampha-Ung Sub-district Councils, Pochai District, RoiEt Povince)

บังอร บรรเทา

284
- ความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

(Job Satisfaction of Personnel in Roi Et Rajabhat University)

ณิชากมล ศรีอาราม

301
- นโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง

(The Policy Development of Social Capital to build up a Strong Community)

สุปราณี จันทร์สง

313
- การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะจากฐานล่าง:กรณีศึกษาการณรงค์
กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ

(Bottom-up Policy Advocacy: The Case of People's Policy Proposals Advocating
Four Laws for the Poor)

ชนกกาญจน์ พันธุ์เคิมวงศ์

328
- แรงงานผู้สูงอายุ: สถานการณ์ และนโยบายของประเทศไทย

(Elderly Workers: Situation and Policy in Thailand)

รัชพล อ่ำสุข และปัทพร สุคนธมาน

345
- ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจของนักกีฬา

สถาบันการพลศึกษา ประจำปีการศึกษา 2558

(Factors related with emotional intelligence and motivation of athletes
of institute of physical education in year 2015)

เสาวลี แก้วช่วย

365

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิชาการและบทความวิจัย

- องค์ความรู้เพื่อส่งเสริมการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ในประเทศไทย
(Knowledge to Promote Organic Fruit and Vegetable Consumption in Thailand)
คนางค์ กันธมรฐรพจน์ วาทีนี คุณเผือก และสุลัดดา พงษ์อุทธา 382
- Facilitating Recipient Ownership and Participation in Project Preparation
and Appraisal under South-South Cooperation: NEDA Experiences in Lao PDR
Thanyaporn Soontornthum 397
- The Muslim Community in ASEAN Community: Looking from Islamic Perspective
Samart Thongfhua 410
- พัฒนาการของการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์ในสังคมไทยศึกษาผ่าน
การตีความตัวบทสามก๊ก
(The Development of the Strategic Paradigm Shift in the Thai Society:
Interpreting the Three Kingdoms Text)
ชวงส์ อุบลลี 428
- ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับความรุนแรง
(On Relation between Democracy and Violence)
เผ่า นวกุล 443
- แนวคิดชาตินิยมไทยกับการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสสมัยรัฐบาล
จอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ.2481-2484)
(Nationalism and Territorial Dispute in the Field Marshal Plaek Phibulsongkram
Government (1938-1941))
ดาวราย ลิมสายหัว 459

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
วิจารณ์หนังสือ	
■ การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย	484
เชิงชาลย จงสมัย	
กติกาและรูปแบบการตีพิมพ์	490
การอ้างอิงและการบรรณานุกรม	491
ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบคุณภาพวารสาร	496
ใบสมัครสมาชิก	498



เอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศ (พ.ศ.2550-2558)

สิดา สอนศรี และคณะ*

บทคัดย่อ

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นภาคพื้นแผ่นดินและภาคพื้นทะเล ภาคพื้นแผ่นดินได้แก่ กัมพูชา ลาว พม่า ไทย และเวียดนาม ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่เป็นไทยและ ออสโตรเนเซียน นับถือพุทธศาสนาเป็นหลักและคริสเตียน ส่วนภาคพื้นทะเลประกอบด้วย บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ เนื่องจากความหลากหลายของภูมิภาคและความสลับซับซ้อนของการเมืองและสังคมของประเทศทั้ง 10 ประเทศ (ไม่รวมติมอร์เลสเต) นี้เองจึงเป็นจุดสนใจของผู้วิจัยที่ต้องการศึกษาว่าประเทศเหล่านี้จัดการกับปัญหาต่าง ๆ อย่างไร หลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ ปี 1997

จากคำถามการศึกษาดังกล่าว ผู้เขียนมีจุดประสงค์ที่จะศึกษาปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในซึ่งมีผลต่อการเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศ รวมทั้งนโยบายของผู้นำต่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ นอกจากนั้นยังได้อภิปรายถึงความสำเร็จระดับชาติทางการเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศ และความสำเร็จระดับภูมิภาคของแต่ละประเทศด้วย จากจุดประสงค์ดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษามีกรอบแนวความคิดว่า

- 1) ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในมีผลต่อ การเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศ ของแต่ละประเทศ
- 2) ผู้นำของแต่ละประเทศมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางนโยบายเพื่อพัฒนาประเทศ
- 3) ความสำเร็จและอุปสรรคของแต่ละประเทศ การเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศ ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ

ผู้เขียนพบว่า วิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 1997 จุดชนวนจากหลากหลายปัจจัย ปัจจัยใหญ่ในบรรดาหลายปัจจัยคือค่าเงินเกินความจริง ซึ่งเป็นสาเหตุมาจากการไหลบ่าเข้ามาอย่างมาของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และเงินทุนต่างประเทศโดยปราศจากการควบคุม ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อบริษัทขนาดใหญ่และหนี้เอกชนในประเทศไทย ทำให้หนี้ลงทุน

* รองศาสตราจารย์, คณบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อธิการบดี คณะรัฐศาสตร์ และผู้อำนวยการโครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์; ผู้วิจัยร่วม รศ.ดร.วิทยา สุจริตธนารักษ์, รศ.ดร.สมชาย ภคภาสวณิช, รศ.ดร.ไกรณ เทืองเกษม, ดร.ธัญญาทิพย์ ศรีพนา, อาจารย์ชปา จิตต์ประทุม, อาจารย์วัชรินทร์ ยงศรี, อาจารย์ณัฐพล ดันตระกูลทรัพย์, อาจารย์ Panyasak Sengonkeo, อาจารย์วีระพงษ์ ปัญญาชนคุณ และอาจารย์ปิยธิดา โคกโพธิ์



หาวผวกระจายไปทั่ว ซึ่งทำให้เศรษฐกิจไทยล้มละลายในที่สุด การล้มละลายของเศรษฐกิจไทย ซึ่งเป็นปัจจัยภายในนี้ได้แผ่กระจายและส่งผลกระทบไปทั่วเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียตะวันออก ประเทศอินโดนีเซีย เกาหลีใต้ ถูกกระทบมากที่สุด ฮังการี มาเลเซีย ลาว และฟิลิปปินส์ ส่งผลกระทบปานกลาง จีนแผ่นดินใหญ่ อินเดีย ได้หวัน สิงคโปร์และบรูไน กระทบน้อยที่สุด ประเทศญี่ปุ่นแม้จะไม่ถูกกระทบมากแต่ก็มีปัญหาในระยะยาว

วิกฤตเศรษฐกิจในบางประเทศส่งผลกระทบต่อการเมือง เช่น ชูฮาร์ดีลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นอกจากนั้นเกิดการต่อต้านตะวันตกโดยเฉพาะจอร์จ โซรอส และกองทุนระหว่างประเทศขึ้นในภูมิภาคพร้อมๆ กับการถอนการลงทุนขนาดใหญ่ของสหรัฐฯ และถูกแทนที่โดยนักลงทุนยุโรป แต่นักลงทุนญี่ปุ่นยังคงดำเนินการอยู่ นอกจากนี้ได้เกิดกระบวนการก่อการร้ายและขบวนการแบ่งแยกดินแดนอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย มาถึงปี 2006 ทั้งนี้จากรัฐบาลอ่อนแอ ถึงแม้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจจะฟื้นตัวแล้วก็ตาม มหาเศรษฐีนักธุรกิจของมาเลเซียและอาร์โรโยประธานาธิบดีของฟิลิปปินส์ต่างก็แนะนำให้อาเซียนรับผิดชอบในการส่งเสริมตลาดเสรีขึ้นในภูมิภาคเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนสืบเนื่องจากวิกฤตเศรษฐกิจและสถานการณ์ทางการเมืองของแต่ละประเทศ ยังผลให้ผู้นำได้พัฒนานโยบายต่างประเทศรอบทิศทางทั้งทวีภาคีและพหุภาคีกับภายในภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค เช่น ระหว่างสองประเทศในอาเซียน ระหว่างหลายประเทศในอนุภูมิภาค (กลุ่มลุ่มแม่น้ำโขง บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย) อาเซียนกับเอเชียตะวันออก อาเซียนกับสหภาพยุโรป อาเซียนกับตะวันออกกลาง เป็นต้น

ในปี 1996 สมาชิกในอาเซียนบางประเทศประสบความสำเร็จในทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง (มีความเป็นประชาธิปไตยและความมั่นคงทางการเมือง) นอกจากนั้นระดับภูมิภาคอาเซียน ผู้นำอาเซียนได้ประกาศพิมพ์เขียวกฎบัตรอาเซียนให้เป็นชุมชนของ “หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งเอกภาพ” และ “ดูแลเอาใจใส่และร่วมแรงร่วมใจกันเป็นหนึ่งเดียว” จุดประสงค์หนึ่งของพิมพ์เขียวคือการสร้างอาเซียนให้เป็นประชาคมเศรษฐกิจภายใน 15 ปี ซึ่งนับได้ว่าแต่ละประเทศก็ประสบความสำเร็จในการตกลงร่วมกันเพื่อผลประโยชน์โดยรวม

กฎบัตรอาเซียนนี้จะเป็ฉนวนนำทางจะช่วยเร่งให้ความร่วมมือกลุ่มทางเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยเฉพาะในการเปลี่ยนแปลงภูมิภาคนี้ไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจภายในปี 2020 นอกจากนี้ยังนำมาซึ่งความร่วมมือระหว่างประเทศในอาเซียนกับเอเชียตะวันออก (จีน ญี่ปุ่นและเกาหลี ในการเป็นหุ้นส่วนร่วมมือกันมากขึ้นกว่าเดิม อีกทั้งยังสร้างแรงกระตุ้นในการร่วมมือกันทางการค้า การลงทุน และการเงินในอนาคตอีกด้วย) นอกจากความร่วมมือของประเทศในกลุ่มอาเซียนทั้ง 10 ประเทศกับเอเชียตะวันออกแล้ว อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ต้องการในการร่วมมือกันมากขึ้นกับ



ประเทศภูมิภาคนี้ ความร่วมมือในอนุภูมิภาคของบางประเทศในกลุ่มอาเซียน เช่น BIMP-EAGA, GMA และ SIJORI ก็ได้มีการอภิปรายและขยายความร่วมมือกันในการประชุมสุดยอดครั้งที่ 12 และ 13

จากปี 2007 จนถึงปัจจุบัน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ฟื้นตัวและพยายามที่จะรวมกลุ่มเป็นประชาคมอาเซียน ทุกประเทศได้เตรียมตัวเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนทำให้ทุกประเทศต้องปรับเปลี่ยนภายในทั้งหมดตั้งแต่การสร้างความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการต่างประเทศ เพื่อสร้างความเท่าเทียมในความร่วมมือ และเพื่อความร่วมมือกับประเทศภายนอกภูมิภาค (Outward Looking) แม้บางประเทศจะพบกับวิกฤตทางการเมืองอย่างเช่นประเทศไทย แต่ก็ต้องปรับนโยบายต่าง ๆ ให้เข้ากับบริบทของความอยู่รอดของประเทศอาเซียน อินโดนีเซียเปลี่ยนประธานาธิบดีใหม่ที่มีวิสัยทัศน์แตกต่างจากคนเดิม แต่ก็ต้องปรับตัวให้เข้ากับบริบทของโลกาภิวัตน์เช่นเดียวกัน ในส่วนการเมืองภายในมาเลเซียแม้ผู้นำจะมีข้อหาคอร์รัปชันแต่มาเลเซียก็จะแก้ปัญหาของประเทศเองในระยะยาว ในขณะที่สิงคโปร์ การเมืองภายในยังราบรื่นทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปได้ไกล ส่วนฟิลิปปินส์กำลังพัฒนาประเทศสู่ภายนอกมีการลงทุนต่างชาติมากขึ้นเนื่องจากการเมืองมีเสถียรภาพ พม่าแม้จะเลือกตั้งเสร็จแล้ว แต่กำลังเจรจาเพื่อความลงตัวของผู้นำเดิมและองชาน ซูจี ซึ่งทั้งสองฝ่ายก็ต้องคิดถึงการพัฒนาประเทศเป็นหลัก ในส่วนของประเทศในกลุ่ม อินโดจีนก็เร่งการพัฒนาเศรษฐกิจเช่นกันเพื่อให้เท่าเทียมกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในอนาคตแม้ทั้งหมดจะรวมอยู่ในประชาคมอาเซียน แต่ถ้าหากผลประโยชน์ของชาติขัดกับผลประโยชน์ส่วนรวมแล้วจะทำให้มีความขัดแย้งระหว่างสมาชิกได้ จึงเป็นอนาคตที่ต้องดูกันต่อไป

คำสำคัญ : เอเชียตะวันออกเฉียงใต้/การเมืองการปกครอง/เศรษฐกิจ/การต่างประเทศ



Southeast Asia: Politics, Economy and International Relations (2007 – 2015)

Sida Sonsri and Co-authors^{*}

Abstract

Southeast Asia consists of two geographical regions : the mainland the maritime section. The mainland section consists of Cambodia, Laos, Myanmar, Thailand and Vietnam. The population of which are primarily Tai peoples and Austro-Asiatic peoples and the dominant religion is Buddhism, followed by Christianity. The maritime section consists of Brunei, Indonesia, Malaysia, the Philippines and Singapore. Due to the diversity of the region and complexity of politics and societies in each of 10 countries, it is very interesting study how these countries cope with the problems after the economic in 1997.

This research will examines the following factors :

- 1) The external and domestic factors affect the economy, politics and international relations of each country.
- 2) The leaders of each country play an important role in the road map of national policy leading to development.
- 3) The success and obstacles in politics, economy and international relations depend on the external and domestic factors.

The researchers found out that the economic crisis triggered by several factors, chief among them is overvalued currencies caused by the huge influx of foreign direct investment and foreign capital from outside the region which considered as the external factors gave effect to the massive corporate and private debts in Thailand along with the contagion effect of investor panic led to the collapse of Thai economy in 1997. The collapse of Thai economy which in the domestic

^{*} Associate Professor and Dean, College of Politics and Governance, Mahasarakham University, Former Associate Dean and Director of Southeast Asia Program, Faculty of Political Science Thammasat University; Co-authors: Assoc.prof.Dr.Withaya Sucharitthanarugse, Assoc.prof.Dr.Corrine Phuangkasem, Assoc.prof.Dr.Somjai Phagaphasvivat, Dr.Thanyathip Sripana, Nuttapon Tuntragoonsub, Chapa Jitpratun, Watcharin Yongsiri, Wirapong Panyathanakhun, Piyathida Kogpho and Panyasak Sengonkeo



factors spilled over and gave effect to the other Southeast Asian and East Asian Countries. Indonesia, South Korea were the Countries most affected by the crisis. Hong Kong Malaysia, Laos and the Philippines were also fairly hurt by the slump.

Mainland China, India, Taiwan, Brunei and Vietnam were less affected. Japan was not much affected by the crisis but was going through its own long-term economic difficulties. The economic crisis of some countries in Southeast Asia also led to political upheaval, most notably culminating in the resignations of President Suharto in Indonesia and Prime Minister General Chavalit Yongchaiyudh in Thailand. There was general rise in anti-Western sentiment, with George Soros and IMF in particular signed out as targets of criticism. Heavy U.S. investment in Thailand ended, replaced by mostly European investment through Japanese investment was sustained. Islamic and other separatist movements intensified in Indonesia, the Philippines and Thailand as central authorities weakened until the year of 2006 although the economic situation was recovered. Mahathir of Malaysia and Arroyo of the Philippines suggested that ASEAN's responsibility is to uphold its commitment to free markets and ensure that policies of sustainable development should be concentrated. Due to the economic crisis and political situation of each country, the leaders of all Southeast Asian Countries have developed the omni-direction foreign policies both bilateral and multilateral within the region and between the regions, such as between two members of ASEAN, sub-regional of ASEAN (GMA, MIMP-EAGA, SIJORI) ASEAN and EU, ASEAN and Middle East, etc. By the year of 2006 the members of ASEAN seemed successful in economy, political stability and international relations. Moreover, in 2005, at the 11th ASEAN Summit in Kuala Lumpur, a ten-member Eminent Persons Group (EPG) was appointed to examine and provide recommendations on the ASEAN Charter. At the 12th ASEAN Summit in Cebu, the Philippines on 13 January 2007 and the 13th ASEAN Summit in Singapore on 20 November 2007, The Blueprint of ASEAN Charter focused on "One Vision, One Identity" and "One Caring and Sharing Community" were declared by the leaders of ASEAN. One purpose of this blueprint is to create the ASEAN Economic Community (AEC) in 2015. This is the success of ASEAN members in agreement of common interest. This Charter could provide the means to expedite regional economic integration, particularly in transforming the region into an ASEAN Economic Community (AEC) by 2020. Moreover it brought together the ASEAN+3 (the ten member countries of ASEAN plus China, Japan and South Korea to share more on bilateral



and multilateral Cooperation and it will create greater impetus to cooperate in trade, investment, and finance in the future. Apart from China, Japan and South Korea, India, Australia and New Zealand wanted to cooperate more in the region. Sub-regional cooperation which consist of some members of ASEAN such as BIMP-EAGA, GMA and SIJORI were also discussed and expanded more on cooperation in these countries.

In 2007 up to 2015 every country in Southeast Asia concentrated on solving the internal problem, more or less, in order to cooperate in ASEAN Community. Thailand faced the problem of political instability but has to solve the internal problems and at the same time making outward looking policy. In Malaysia, even the leader faced with corruption allegation, the country has to solve this problem in order to bring stability to the country.

The new president of Indonesia has to adjust the new policy to more outward looking than before. Nothing to say about Singapore of which political stability bring about economic development to the country. Economic development in the Philippines bring many foreign investors to the country. This is because of political stability of President Aquino.

Myanmar just finished the election but the leaders have to negotiate in order to bring the economic development to the country. Indochina also try to cooperate more with the neighboring countries.

Timor Leste has just developed and there is still a long way to go. But many countries in Southeast Asia try to help for development in various matters. As of now, these countries are the members of ASEAN Community. The problems is, if the national interest bring up against with the common interest, it may create many conflicts among the members.

Keywords: Southeast Asia/Politics/Economy/International Relations

บทนำ

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้ง 10 ประเทศ เป็นดินแดนที่มีความหลากหลายทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ถึงแม้ประเทศเหล่านี้จะอยู่ใกล้ชิดกันก็ตาม ทั้งนี้เป็นเพราะถูกแบ่งแยกและปกครองมาแต่โบราณ ยกเว้นประเทศไทยซึ่งมิได้ถูกปกครอง แต่กระนั้นก็ตามประเทศไทยก็จะต้องเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพื่อความอยู่รอดของประเทศ การเมืองช่วงสงครามเย็น ประเทศ



ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้บางประเทศต้องเลือกค่ายโลกเสรี บางประเทศก็เลือกค่ายคอมมิวนิสต์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับมหาอำนาจใดเป็นกระชับกันประเทศของตนเองได้มากกว่า เมื่อสิ้นสุดสงครามเย็น ประเทศทั้ง 10 ประเทศในขณะนั้นจำเป็นต้องแสวงหาที่พึ่งเพื่อความอยู่รอดด้วยการมีนโยบายรอบทิศทาง

อีกทั้งประเด็นทางเศรษฐกิจก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องพัฒนาประเทศ ฉะนั้นหลังจากปี 1997 เป็นต้นมา ทุกประเทศก็แสวงหาความอยู่รอดโดยเฉพาะทางเศรษฐกิจ ประเทศที่เป็นฝ่ายโลกเสรี เดิมคือ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และไทยนั้น ได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและร่วมมือกันภายใต้อาเซียนแม้จะไม่เข้มแข็งนัก แต่ก็สร้างความร่วมมือที่ช่วยเหลือซึ่งกันได้ในบางช่วง บรูไนเป็นประเทศเล็กที่พึ่งเข้ามาเป็นสมาชิกอาเซียนเมื่อปี 1984 เวียดนามปี 1995 ลาวและพม่าในปี 1997 และกัมพูชาปี 1999 ตามลำดับ การรวมตัวกันเป็น 10 อาเซียนนี้แม้จะไม่เข้มแข็งเท่ากับสหภาพยุโรปซึ่งเกิดมาก่อนกว่าครึ่งศตวรรษ และมีกลไกความร่วมมือที่เข้มแข็งกว่าก็ตาม แต่อาเซียนก็เป็นองค์กรความร่วมมือแบบประสานงานความร่วมมือกัน มีค่านิยมสอดคล้องกันคือการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม และเป็นพลังต่อรองกับกลุ่มอื่น ๆ ได้ ซึ่งเรียกได้ว่าองค์กรนี้เป็นลักษณะ Cooperation system ที่ไม่ใช่ Community system อย่างเช่นสหภาพยุโรป

เศรษฐกิจของอาเซียนเปลี่ยนแปลงรวดเร็วมากหลังสิ้นสุดสงครามเย็น โดยเฉพาะประเทศไทยมีการลงทุนเกิดขึ้นมากมาย มีการบริโภคสูงในขณะที่เงินเฟ้อสูงและค่าครองชีพต่ำ ทำให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้สูง ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินการคลังของประเทศจนนำไปสู่วิกฤตเศรษฐกิจในปี 1997 ซึ่งส่งผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียนโดยรวม มิเพียงเท่านั้นยังส่งผลกระทบต่อผู้ให้กู้ของประเทศไทยด้วย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสหรัฐฯ เป็นต้น เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถจ่ายเงินกู้ได้ ทำให้สามประเทศนี้ต้องปรับเศรษฐกิจของประเทศใหม่เพื่อให้ฟื้นตัวโดยเร็ว วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนี้เป็นบทเรียนให้หลายประเทศในภูมิภาคได้เรียนรู้และพยายามไม่ให้สิ่งเหล่านั้นเกิดขึ้นกับประเทศของตนเองอีก

เศรษฐกิจ การเมือง และการต่างประเทศ ก็มีความเกี่ยวพันกันไม่ว่าอะไรจะเกิดก่อนหรือเกิดหลัง ก็ย่อมกระทบกันและกัน ถ้าดูเฉพาะในกลุ่มอาเซียนทั้ง 10 ประเทศด้วยกันเองแล้ว สถานะปัญหาของประเทศไทยในปี 1997 ซึ่งเกิดจากการเก็งกำไรของประเทศนอกภูมิภาคได้ส่งผลกระทบต่อการเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศในกลุ่มอาเซียน หรืออีกนัยหนึ่ง Spill over ไปสู่ด้านอื่น ๆ ด้วยทำให้ทุกประเทศต้องวางแผนพัฒนากันใหม่โดยเฉพาะทางเศรษฐกิจและการต่างประเทศว่าทำอย่างไรเศรษฐกิจจึงจะฟื้นฟู ทำอย่างไรจึงจะดึงดูดนักลงทุนมาสนใจแต่ละประเทศ ช่วงปี 1998 เป็นต้นมาจึงเป็นช่วงของการ “วิงหาความร่วมมือรอบทิศทาง” ทั้งภายในกลุ่มและนอกกลุ่มสำหรับประเทศเศรษฐกิจยังไม่เข้มแข็ง



จากปี 1997 เป็นต้นมาประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็พัฒนาขึ้นเรื่อยมาทั้งทางการเมือง (บางประเทศ) เศรษฐกิจและสังคม จนกระทั่งปัจจุบันได้บรรลุถึงการจัดทำ Blueprint ให้อาเซียน เป็น ASEAN Community และให้เป็นประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community – AEC) อย่างเช่นยุโรปภายใน 15-20 ปี ซึ่งการตกลงครั้งนี้เป็นผลจากการประชุมที่เซบูฟิลิปปินส์เมื่อ ต้นปี 2007 แต่ในความเป็นจริงแล้วจะต้องรออีกนานถ้าหากจะให้ครบวงจร 5 ขั้นตอนอย่างสหภาพ ยุโรป เพราะขณะนี้เรามาถึงขั้นเขตการค้าเสรีซึ่งเป็นขั้นแรกตามแนวคิดของ Bela Balassa ยกเว้น เสียจากอาเซียนจะมีองค์กรเหนือชาติ (Supra-national) มาควบคุมเท่านั้นเพราะ โดยลำพังอาเซียน แล้วเป็นองค์กรที่รวมกันด้วยค่านิยมหลวม ๆ ไม่มีใครบังคับใครได้ยกเว้นมีภัยร้ายแรงมาถึงตัว ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นภาพรวมของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยรวม

ในส่วนของการเขียน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศ (2007-2015) นั้นคณะผู้เขียนได้เขียนลักษณะเชิงวิเคราะห์สถานการณ์แต่ละประเทศ โดยแบ่งหัวข้อ การเขียนออกเป็น 5 หัวข้อดังนี้

1) พื้นฐานของประเทศซึ่งจะกล่าวถึงปัจจัยต่าง ๆ ของประเทศนั้น ๆ ว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นพื้นฐานของการทางการเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศของแต่ละประเทศ ซึ่งพื้นฐานเหล่านี้ อาจไม่เหมือนกันทุกประเทศ ขึ้นอยู่กับว่าพื้นฐานเหล่านั้นมีผลต่อประเทศมากน้อยเพียงใด

2) แนวนโยบายของผู้นำประเทศ

3) การเมือง ในบทนี้จะวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศของ ช่วงดังกล่าวว่ามีอะไรบ้าง ปัญหาดังกล่าวเกิดจากอะไร และรัฐบาลมีวิธีแก้ปัญหาอย่างไรบ้างใน ประเทศที่เป็นประชาธิปไตย ส่วนประเทศที่ผู้นำมีลักษณะอำนาจนิยมและประเทศที่ปกครองโดย พรรคคอมมิวนิสต์และสังคมนิยมนั้นก็ได้ผ่อนคลายให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นมากขึ้น แต่ ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนก็ยังเป็นปัญหาใหม่สำหรับทุกประเทศอย่างเช่น พม่า ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์

4) เศรษฐกิจ บทนี้กล่าวถึงภาพรวมของเศรษฐกิจและวิธีการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของแต่ละ ผู้นำของแต่ละประเทศ ว่ามีกลยุทธ์อย่างไรในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจไว้จากผลกระทบ จากประเทศไทยแน่นอนในบางประเทศก่อให้เกิดการไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง อันเนื่องมาจาก ปัญหาเศรษฐกิจ แต่ทุกประเทศก็แก้ปัญหาไปได้ไม่มากนักน้อย

5) การต่างประเทศ วิเคราะห์ความสัมพันธ์และนโยบายต่างประเทศของแต่ละประเทศว่า ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศไปอย่างไรให้สถานะการเมืองไม่มีเสถียรภาพและเศรษฐกิจตกต่ำ ซึ่ง ทุกประเทศก็แสวงหาพันธมิตรรอบทิศทาง ทั้งมหาอำนาจและมีโซ่มหาอำนาจ รวมทั้งการร่วม



ลงทุนระหว่างกัน โดยเฉพาะในภูมิภาคอาเซียนด้วยกัน เช่น ในเรื่องเขตการค้าเสรี นโยบายต่างประเทศดังกล่าวนี้เป็นทั้ง ทวิภาคีและพหุภาคี ระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค และระดับโลก

6) บทสรุป เป็นการประเมินความสำเร็จของแต่ละประเทศทางการเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศในระดับชาติ และความสำเร็จในระดับภูมิภาคว่าได้มีความร่วมมือกันในระดับใด สำเร็จหรือไม่ อย่างไร

การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศ ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

อินโดนีเซียได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำประเทศโดยมีการเลือกตั้งประธานาธิบดีคนใหม่ และ โจโก วิโดโด ได้รับการเลือกตั้งมาด้วยเสียงข้างมาก ถึงแม้จะมีวิพากษ์วิจารณ์ทั้งในและต่างประเทศว่าเป็นผู้มองเฉพาะปัจจัยภายใน คือต้องการพัฒนาภายในประเทศมากกว่ามองออกไปข้างนอก (Outward Looking) ในด้านความสัมพันธ์กับประเทศอื่น ๆ ในระยะแรก ๆ แต่ท่านก็ได้ปรับนโยบายในระยะเวลาต่อมา เพื่อให้ทันกับกระแสโลกาภิวัตน์ ด้วยเหตุนี้ในระยะปลายปี 2007-2015 อินโดนีเซียอยู่ในเกณฑ์ดี ไม่มีข้อขัดแย้งภายในใด ๆ ที่รุนแรงปะทุขึ้น ประธานาธิบดียูโดโยโน เข้ารับตำแหน่งในวาระที่สองด้วยฐานเสียงสนับสนุนที่มั่นคงทั้งในความนิยมส่วนตัวต่อและต่อพรรคของประธานาธิบดี แม้ว่าความนิยมส่วนตัวจะลดบ้าง เพิ่มบ้าง ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น อินโดนีเซียได้ถือว่าเป็นประเทศที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะสามารถจัดการเลือกตั้งที่สำคัญในปี 2004 และ 2009 ได้โดยเรียบร้อย ตะวันตกผู้ถือว่าการที่อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีประชากรมาก เป็นประเทศมุสลิมที่ใหญ่ที่สุดในโลก และการดำเนินนโยบายสายกลาง บวกกับความพยายามพัฒนาประชาธิปไตย เป็นปัจจัยที่ทำให้อินโดนีเซียเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง แม้จะมีด้านที่เป็นลบอยู่ เช่น เรื่องการทุจริตในระบบราชการ กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ตรงไปตรงมา และการหาผลประโยชน์ส่วนตัวของนักการเมืองและผู้มีอำนาจในระบบราชการ เศรษฐกิจเติบโตได้ต่อไปอยู่ในระดับที่น่าพอใจ แต่มีปัญหาเรื้อรังในระบบโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จะต้องมีการปรับปรุงขนานใหญ่ ที่อินโดนีเซียหวังจะได้เงินลงทุนในด้านนี้จากการลงทุนของต่างชาติ ความเสื่อมโทรมของโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจยังทำให้ความสามารถในการแข่งขันลดลง เพราะต้องมียกค่าเสียเพิ่มขึ้น แต่เศรษฐกิจของอินโดนีเซียไม่ได้อิงอยู่กับการส่งออกเป็นหลัก ด้วยมีตลาดภายในที่มีขนาดใหญ่ ประชากรที่เป็นคนชั้นกลางมีจำนวนเพิ่มขึ้น อันช่วยกระตุ้นการบริโภค ยังผลให้เศรษฐกิจของประเทศยังขยายตัวต่อไปได้ ในด้านการเมืองมีการปรับปรุงไม่ให้มีพรรคการเมืองมากจนเกินไปในรัฐสภา เช่น คุมไว้ให้มีราว 9-10 พรรค ด้วยการสร้างเงื่อนไขว่าพรรคการเมืองใดที่ไม่ได้รับคะแนนนิยมเกินกว่าร้อยละ 2.5 จะไม่ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ในการ



เลือกตั้งทั่วไปในปี 2009 และมาเพิ่มเป็นร้อยละ 3.5 ในการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2014 สภาผู้แทนราษฎรของอินโดนีเซียหลังการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2014 มีพรรคการเมืองอยู่ 10 พรรค ส่วนพรรคการเมืองที่ยังมีอยู่นอกสภา มีจำนวน 13 พรรค ในขณะเดียวกันก็ได้นำไปใช้ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองฯ โดยตรงด้วย โดยการกำหนดว่าพรรคการเมืองใดที่ไม่ได้คะแนนนิยมเกินร้อยละ 2.5 หรือไม่ได้ที่นั่งในสภาเกินร้อยละ 2.0 จะไม่มีสิทธิส่งตัวแทนเข้าการแข่งขันเลือกตั้ง ต้องไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นให้เข้าเกณฑ์ดังกล่าว เมื่อระบบการเมืองของอินโดนีเซียมั่นคง ประธานาธิบดีโยโกโยโนจึงมุ่งความสนใจไปทางการต่างประเทศด้วยการแสดงบทบาทในกลุ่ม G-20 ที่อินโดนีเซียเป็นสมาชิกอยู่ ด้านการแก้ปัญหาภาวะโลกร้อน การส่งเสริมระบบประชาธิปไตย ในขณะที่ประธานาธิบดีคนใหม่คือ โจโก วิโดโด เน้นย้ำบทบาทของอินโดนีเซียในฐานะที่เป็นรัฐหมู่เกาะ กับการเพิ่มความสนใจไปยังบทบาทของอินโดนีเซียในเขตมหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิก อินโดนีเซียแสดงท่าทีว่าให้ความสำคัญแก่ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมากกว่าอาเซียน (วิทยา, 2015).

ปัจจัยการเมืองภายใน คือการเมืองมีเสถียรภาพ ทำให้อินโดนีเซียสามารถดำเนินการทางเศรษฐกิจและการต่างประเทศได้ โดยไม่ต้องกังวล แต่อย่างไรก็ตามอินโดนีเซียก็ต้องระมัดระวังและป้องกันกลุ่ม (IS) ซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่มั่นคงภายในประเทศได้

เช่นเดียวกันกับฟิลิปปินส์ที่นโยบายของอาร์โรโย (2004-2010) นั้นได้พัฒนาเศรษฐกิจไปไกล ที่สำคัญประเทศเป็นศูนย์กลางของ Call Center ในเอเชีย และ PPP (Public and Private Partnership) รองรับการพัฒนา ทำให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง เนื่องจากนางได้มองออกไปข้างนอก (Outward Looking) ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทำให้นโยบายต่างประเทศประสบความสำเร็จ ถึงแม้ในช่วงท้ายสมัยจะมีข้อหาคอร์รัปชันก็ตาม แต่ยังไม่มีความเสียหายเพียงพอ เมื่อมาถึงสมัยอากิโนที่ III ท่านก็ได้ดำเนินนโยบายต่อจากอาร์โรโย โดยเฉพาะนโยบายการตั้ง Call Center ในประเทศ และสร้างโครงสร้างพื้นฐานแบบ RO-RO System ซึ่งทำให้ประเทศพัฒนาไปไกลกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคนี้ ถ้าดูจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนมากก็คือ นโยบายของอากิโน เป็นนโยบายที่ต่อต้านคอร์รัปชัน ทำให้ต่างประเทศเชื่อถือมากโดยเฉพาะอเมริกาและยุโรป ความมีเสถียรภาพทางการเมือง ความเป็นประชาธิปไตยสูงที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ทุกภาคส่วนร่วมกันช่วยรัฐในการพัฒนาประเทศ ซึ่งนำมาสู่การพัฒนาประเทศ ซึ่งนำมาสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและการเจรจากับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนภาคใต้สำเร็จ จนกระทั่งได้ออกกฎหมาย Bangsamoro Law ขึ้นอยู่กับสภว่าจะร่างผ่านเป็นกฎหมายหรือไม่ก่อนที่อากิโนจะหมดวาระในเดือนพฤษภาคม 2016

สำหรับมาเลเซีย จากปี 2007 เป็นต้นมา มีความสามารถในการแข่งขันสูง จากแผนพัฒนาระยะที่ 2 (1990-2020) นั้น กำหนดให้มาเลเซียเป็นประเทศอุตสาหกรรมด้วยการวางนโยบายให้ทุก



เชื้อชาติมีจุดยืนร่วมกันในทางเศรษฐกิจ ขอมรับความต่างในทางวัฒนธรรม ค่านิยม และศาสนา เพื่อความเป็นเอกภาพของชาติ ที่ต้องการให้มีเสถียรภาพทางการเมือง เพื่อจะได้ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและต่างประเทศต่อไป

นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันคือ นาจีป ราซัค มีนโยบายที่ต่างกับนายกรัฐมนตรีท่านอื่น แต่ยังคงใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจระยะที่ 2 อยู่ นาจีปขึ้นมามีตัวแบบทางเศรษฐกิจใหม่ เพื่อที่จะเพิ่มการผลิต ส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ทางอุตสาหกรรม และเพิ่มการลงทุนจากต่างชาติ ทั้งนี้เพื่อให้มาเลเซียเป็นประเทศที่มีรายได้สูงและมีคุณภาพ ในการเจริญเติบโตในปี 2020 แนวคิดของเขาคือ เขาต้องการที่จะปรับเปลี่ยนแนวนโยบายดั้งเดิม คือ New Economic Policy (NEP) นั่นก็คือให้เสรีทางการค้ามากขึ้น ลดช่องว่างระหว่างสามเชื้อชาติ โดยให้ประโยชน์กับชาวมาเลย์ (มุสลิม) น้อยลง ลดการสนับสนุนภาครัฐบางส่วน ช่วยเหลือคนจน ขยายโอกาสทางการศึกษาเพิ่มขึ้น เน้นการพัฒนาภายในโดยดึงดูดการลงทุนของต่างชาติ ในด้านการธนาคาร น้ำมัน และอื่น ๆ ที่จำเป็น มาเสริม แต่เขาก็มีปัญหาในเรื่องการคอร์รัปชัน ซึ่งยังคงพิสูจน์ไม่ได้ ทั้งมหาเธร์ โมฮัมหมัด และฝ่ายค้านต่างมาเรียกร้องให้เขาลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งบางฝ่ายเห็นว่าเป็นการต่อสู้กันระหว่างการเมืองฝ่ายค้าน กับฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายค้านต้องการขึ้นมามีอำนาจ เหนือพรรครัฐบาล (Barisan nasional) ซึ่งมีพรรคอัมโน เป็นผู้นำ ความไม่มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สำหรับประเทศไทยแล้ว จากปลายปี 2007-2015 นั้นมีการเปลี่ยนแปลงมากมาย โดยเฉพาะการเมืองภายในที่ไม่มีเสถียรภาพ ระหว่างผู้ที่สนับสนุนผู้นำการเมืองทั้งสองฝ่าย ปัญหาวิกฤตการเมืองไทย จึงยังคงไม่จบอย่างง่ายดาย แม้จะมีการประนีประนอมกันหลายฝ่ายก็ตาม และปัญหาความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองนี้เอง ทำให้เศรษฐกิจถดถอยกว่าประเทศเพื่อนบ้าน จะเห็นจาก GDP ลดลงอย่างต่อเนื่อง (สมชาย, 2015) ในส่วนของนโยบายต่างประเทศนั้นถูกกำหนดด้วยปัจจัยหลายประการ ปัจจัยสำคัญคือความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ทำให้ต่างประเทศลดการลงทุนลง ปัจจัยโลกาภิวัตน์ที่จะต้องทำให้ประเทศไทยต้องมีความเชื่อมโยงทั้ง 3 เสาหลักในอาเซียนให้ได้ อีกทั้งต้องกระจายความสัมพันธ์ไปยังภูมิภาคอื่นอีกด้วย ซึ่งถือเป็นความท้าทายของประเทศไทยเป็นอย่างมาก แต่ถ้าหากการเมืองมีเสถียรภาพแล้ว เศรษฐกิจ และการต่างประเทศก็จะมีผลที่ดีตามมาด้วย

สิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีความมั่นคงทางการเมืองมากที่สุด จากการวางรากฐานของ ลี กวน ยิว ซึ่งทำให้ผู้นำรุ่นต่อมาได้สานต่อนโยบายอย่างต่อเนื่อง ประชาชนถูกกล่อมเกลามาจากผู้บังคับตั้งแต่สมัยลี กวน ยิว ให้มีความมุ่งมั่น ทระหอดทน (โคริน, 2015) เพื่อความอยู่รอดและร่วมกันกับรัฐในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติ ทำให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มี



การพัฒนาในระดับแนวหน้าของอาเซียน ภายใต้ผู้นำทั้ง 3 คน นั่นก็คือการเมืองแบบมีเสถียรภาพ เศรษฐกิจมั่นคง สังคมที่มั่นคง และการต่างประเทศที่มองไปข้างหน้า (Outward Looking)

สำหรับในกลุ่มอินโดจีน เวียดนามเป็นประเทศผู้นำทั้งกัมพูชา และลาว และได้เข้าไปลงทุน ในทั้งสองประเทศมากที่สุด การเมืองของสามประเทศนี้มีความมั่นคงและแยกเรื่องการเมืองออกจากการดำเนินการทางเศรษฐกิจ เพราะฉะนั้นรัฐบาลมีหน้าที่สั่งการลงมาสู่ระดับล่าง ระดับล่างก็ต้องดำเนินการ สำหรับเวียดนามแล้วมีความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจสูงมาก เนื่องจากได้รับการสนับสนุนเงินลงทุนจากต่างชาติ มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อการลงทุน มีการส่งเสริมการส่งออก สร้างงานในประเทศ เช่นเดียวกับกัมพูชา และลาว ซึ่งทั้งสามประเทศนี้จะต้องถักทอตัวเองให้ทันกับประเทศในกลุ่มอาเซียนเดิม เนื่องจากในเข้มารวมกลุ่มในภายหลัง เป็นที่น่าสังเกตว่าเวียดนามจะต้องเป็นผู้นำทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศ ของทั้งกัมพูชาและลาว และอาจเป็นกลุ่มหนึ่ง (Sub-region) ในกลุ่มอาเซียน ซึ่งประเทศอื่นไม่ควรประเมินเวียดนามในทางที่ด้อยกว่า ทั้งสามประเทศนี้มีความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจกำลังขยายตัว การต่างประเทศกำลังดำเนินการ แต่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ยังคงต้องพัฒนาต่อไป

พม่า เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ต้องจับตามอง แม้จะมีความขัดแย้งระหว่างฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน แต่ผลประโยชน์ของประเทศก็จะมาเป็นอันดับแรก สิ่งที่พม่าดำเนินการอยู่ คือ การสร้างเสถียรภาพทางการเมือง เพื่อนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และเปิดประตูสู่ประเทศต่าง ๆ ข้อได้เปรียบของพม่าคือทรัพยากรธรรมชาติอันมากมาย แต่ทรัพยากรมนุษย์ยังคงต้องพัฒนาให้มากขึ้น

บรูไน เป็นประเทศเล็ก ๆ แต่ร่ำรวย แม้จะมีการปกครองที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่ชาวบรูไนมิได้เดือดร้อน เพราะบรูไนเป็นรัฐสวัสดิการที่ทุกคนได้ผลประโยชน์ ปัญหาของบรูไนในอนาคต คือ ถ้าหากน้ำมันซึ่งเป็นรายได้หลักของประเทศลดน้อยลง บรูไนจะเอาอะไรมาชดเชยกับรายได้ที่ได้จากน้ำมัน ซึ่งรัฐบาลก็ได้คิดไว้แล้วว่าจะต้องพัฒนาสินค้าอื่น ๆ นอกเหนือจากน้ำมัน บรูไนมีความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจมั่นคง การต่างประเทศอยู่ภายใต้กรอบของอาเซียน แต่ยังคงขาดทรัพยากรมนุษย์ในการทำงาน ในภาคธุรกิจและภาคบริการ เนื่องจากชาวบรูไนชอบที่จะรับราชการ

สำหรับติมอร์เลสเตแล้ว เป็นประเทศที่มีความขัดแย้งในระยะเริ่มแรก มีการประท้วงของประชาชน ทำให้การเมืองไม่มีเสถียรภาพ แต่หลังปี 2008 รัฐบาลของกูซเมาพยายามสร้างสันติภาพและเสถียรภาพทางการเมือง เพราะเขาคิดว่าการพัฒนาจะไม่เกิดขึ้น หากการเมืองไม่มีความมั่นคง (วีรพงษ์, 2015) จากความมั่นคงทางการเมือง ทำให้เศรษฐกิจกระเตื้องขึ้น เนื่องจากมีการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในเขตชนบท ซึ่งได้มาจากการสร้างรายได้จากกองทุนปีโตรเลียม ในด้านต่างประเทศ รัฐบาลก็พยายามสร้างความสัมพันธ์กับออสเตรเลีย และอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศที่



อยู่ใกล้กัน รวมไปถึงพยายามที่จะเชื่อมความสัมพันธ์กับประชาคมอาเซียน ปัญหาของติมอร์ก็คือ ทรัพยากรมนุษย์ยังไม่ได้รับการพัฒนานัก ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาสำหรับประเทศที่เกิดขึ้นใหม่

บทสรุป

กล่าวโดยสรุป แม้ประเทศในกลุ่มอาเซียนหรือประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีการพัฒนาภายใต้ประชาคมอาเซียนก็ตาม แต่ปัญหาประเทศในภูมิภาคที่ต้องเผชิญ คือ

1. การรวมกลุ่มกันของประชาคมอาเซียนจะเป็นอย่างไรในอนาคต หลังจากที่ได้อินยอมพร้อมใจกันที่จะขออยู่ในสมาคมในเดือนธันวาคม 2015 การค้าเสรีของทั้ง 10 ประเทศ จะมีปัญหาระหว่างประเทศเกิดขึ้นหรือไม่ ประเทศบางประเทศจะยอมสูญเสียอำนาจอธิปไตยส่วนหนึ่ง เพื่อส่วนรวมหรือไม่ เรารักกันฉันท์พี่น้องหรือไม่ การทำร้ายประเทศหนึ่งเหมือนการทำร้ายอีกประเทศหนึ่งหรือไม่ นี่ก็เป็นคำถามที่จะต้องเกิดขึ้นในอนาคต หลังจากปี 2015 นอกจากนี้การช่วงชิงอำนาจทางเศรษฐกิจระหว่างสหรัฐฯ ที่เสนอการรวมกลุ่ม TPP (Trans-Pacific Partnership) กับการก้าวเข้ามาของจีนในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ ก็เป็นการถ่วงดุลอำนาจทางเศรษฐกิจที่ทั้งสองประเทศนี้จะต้องมีบทบาทสูงในภูมิภาคนี้

2. มาเลเซียเป็นประธานในการประชุมกลุ่มอาเซียนในปี 2015 และเป็นสมาชิกไม่ถาวรในสภาความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ซึ่งจะทำให้มาเลเซียมีบทบาทนำในกลุ่มอาเซียนค่อนข้างสูง แต่ในขณะเดียวกันก็ยังมีปัญหาความขัดแย้งภายใน ปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชน มาเลเซียจะดำเนินการอย่างไร ในฐานะที่มีบทบาทสำคัญทั้งสองบทบาท

3. เมียนมาร์ได้เสร็จสิ้นการเลือกตั้ง แต่ต้องมีการประนีประนอมทางการเมืองเพื่อการพัฒนาประเทศให้ทันกับประเทศเพื่อนบ้าน เมียนมาร์จะพัฒนาเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนไปในทิศทางใด หากการประนีประนอมลงตัว และจะสามารถควบคุมประเทศมหาอำนาจอย่างไร มิให้พม่าเสียเปรียบและถูกรอบงำโดยตะวันตก ซึ่งคาดว่าผู้นำคนใหม่คงเตรียมตัวรับมือไว้อยู่แล้ว และอาจจะดำเนินการตาม Pangluang Agreement ที่จะให้อิสระภายใต้รัฐบาลพม่า

4. ฟิลิปปินส์กำลังพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงมาก ในสมัยประธานาธิบดีเบนิกโนที่ III ซึ่งกำลังจะหมดวาระในวันที่ 9 พฤษภาคม 2016 ประเด็นคือ ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีคนต่อมาจะต้องสานต่อนโยบายของอากิโนให้ได้ มิฉะนั้นแล้วจะทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจหยุดชะงัก

5. อินโดนีเซียภายใต้ประธานาธิบดีโจโกวี ที่มีนโยบายมองการพัฒนาภายใน (Inward Looking) มากกว่ามองออกไปข้างนอก (Outward Looking) จะปรับนโยบายต่างประเทศมากขึ้นเพียงใด ภายใต้กลุ่มฝ่ายค้านในรัฐสภา



6. กลุ่มอินโดจีน ถึงแม้จะมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสูง และดึงดูดลงทุนสู่ประเทศสูงมาก แต่ปัญหาคือ ทรัพยากรมนุษย์ยังพัฒนาไม่เพียงพอที่จะรองรับการพัฒนาซึ่งทั้งสามประเทศต้องตระหนัก

7. ปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Transnational Issues) ซึ่งข้ามแดนระหว่างประเทศในภาคพื้นทวีป และภาคพื้นมหาสมุทร ซึ่งมีอยู่มากมาย ตั้งแต่ปัญหาการค้ามนุษย์ ยาเสพติด โรคภัย อาชญากรรม แรงงานข้ามชาติ เป็นต้น ประเทศในประชาคมอาเซียนจะร่วมกันป้องกันอย่างไร มิให้เกิดปัญหาระหว่างกัน

8. ปัญหาในหมู่เกาะสแปรตลีย์ ซึ่งมีประเทศที่ครอบครองในส่วนต่าง ๆ ในหมู่เกาะหลายประเทศ อาเซียนจะแก้ปัญหาอย่างไรกับผู้อ้างสิทธิ ในขณะที่จีนพยายามจะรุกรานและอ้างสิทธิครอบครองทั้งหมด แต่มีบางประเทศ เช่น เวียดนาม และฟิลิปปินส์ ก็อ้างสิทธิครอบครองมาก่อน รวมทั้งได้จัดตั้งเป็นเศรษฐกิจพิเศษมาแล้ว ในขณะที่สหรัฐฯ ก็ได้เข้ามาช่วยเหลือฟิลิปปินส์ เพื่อถ่วงดุลอำนาจจากจีน และขณะนี้ฟิลิปปินส์ก็ได้ยื่นฟ้องไปที่สหประชาชาติแล้วภายใต้เขต 200 ไมล์ทะเลที่ฟิลิปปินส์ครอบครองอยู่ ทั้งนี้เป็นเพราะประเทศในกลุ่มอาเซียนที่มีได้ครอบครองมิได้ช่วยแก้ปัญหาอย่างจริงจัง เนื่องจากมีกฎของอาเซียนไม่ให้แทรกแซงในกิจการภายในของแต่ละประเทศ

9. ปัญหาเรื่องน้ำมันที่กระทบกับเศรษฐกิจของประเทศในกลุ่มอาเซียนในอนาคต การลดราคาน้ำมันจะให้ประโยชน์กับประเทศสมาชิก แต่บางประเทศเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค เช่น เวียดนาม บรูไน เป็นต้น จะปรับราคาของน้ำมันอย่างไร อีกทั้งประเทศผู้ผลิตนอกกลุ่มอาเซียน เช่น ตะวันออกกลางก็เป็นปัจจัยสำคัญต่อการขึ้นลงของราคาน้ำมัน ซึ่งมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของแต่ละประเทศด้วย อาเซียนจึงต้องรวมกลุ่มกันในการอภิปรายถึงปัญหานี้ด้วย

10. สิ่งสำคัญประการสุดท้ายของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งรวมเป็นประชาคมอาเซียน ในปี 2015 แล้วนั้น คือการจัดตั้งองค์กรเหนือชาติ (Supra-national) เพื่อเป็นองค์กรที่ดูแลผลประโยชน์ของสมาชิกทั้งหมด เหมือนกับประชาคมยุโรปที่ดำเนินการให้ผลประโยชน์ต่อสมาชิกเพื่อไม่ให้เกิดข้อขัดแย้งและช่วยเหลือกันเมื่อประเทศหนึ่งมีปัญหา แต่ถ้าหากจัดตั้งไม่ได้ ประเทศสมาชิกก็ควรลดอำนาจอธิปไตยบางส่วนของแต่ละประเทศลง เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม และข้อสำคัญ การไม่เข้าไปก้าวก่ายในกิจการภายในของแต่ละประเทศก็เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาร่วมกันของประเทศในภูมิภาคด้วย



บรรณานุกรม

อินโดนีเซีย

- Aspinal, Edward. (2010). “Indonesia in 2009, Democratic Triumphs and Trials”, **Southeast Asian Affairs** (2010) : 103-125.
- Corelli, Aaron L. (2015) “Sovereignty and the Sea: President Joko Widodo’s Foreign Policy Challenges, Contemporary” **Southeast Asia**, 37, 1 : 1-4.
- “Easier investment permits to woo investors”, **Jakarta Post**, 27 January 2015.
- Fealy, Greg. (2013). “Indonesian Politics in 2012, Graft, Intolerance, and Hope of Change in Late Yudhoyono Period”, **Southeast Asia Affairs** : 103-120.
- Indonesia Economic Outlook. 23 June 2015.
- Kimura, Ehito. (2011). “Indonesia in 2010, A Leading Democracy Disappoints on Reform”, **Asian Survey**, 51, 1 : 186-194.
- Maulencha, M. Ajie. (2015). “Analysis: Time to support infrastructure reform”, **Jakarta Post**, 21 January
- Mietzner, Marcus. (2009). “Indonesia in 2008, Democratic consolidation in Soeharto’s Shadow”, **Southeast Asian Affairs** : 105-123.
- Mietzner, Marcus. (2015). “Indonesia in 2014, Jokowi and the Repolarization of Post-Soeharto Period”, **Southeast Asian Affairs**: 117-138.
- Mietzner, Marcus. (2012) “Indonesia, Yudhoyono’s Legacy between Stability and Stagnation”, **Southeast Asian Affairs** :199-134.

ฟิลิปปินส์

- สีดา สอนศรี. (2550). **ฟิลิปปินส์จากอดีตสู่ปัจจุบัน (1986-2006)**. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สีดา สอนศรี. (2550). **ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของฟิลิปปินส์**. กรุงเทพฯ : โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- . (2545). **คู่มือประเทศฟิลิปปินส์**. กรุงเทพฯ : โครงการ อบส.5.
- . (2549). **รัฐกับสังคมมุสลิม**. กรุงเทพฯ : สกว.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

- _____. (2007). การเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศหลังสิ้นสุดสงครามเย็น. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2550). รัฐกับสังคมมุสลิมในภาคใต้ จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. กรุงเทพฯ : กบไฟ,
- _____. (2555). “ฟิลิปปินส์ : จากอาเซียนสู่ TPP”, มติชนรายวัน. 17 กรกฎาคม, หน้า 6.
- สิดา สอนศรี. (2552). เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศ หลังวิกฤต เศรษฐกิจ (พ.ศ. 2540-2550). กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Amador Julio S. (2015). “The Philippines and Vietnam : Strategic Partners”, **The Diplomat** (February 26)
- Balisacan, Arsenio. (2015). interview on January 29.
- Basilio, Enrico L. (2006). **A Market-Oriented Policy Reform Option : the Philippine Roll-on/Roll-off (RO-RO) Experience**. Manila.
- Citizen’s Charter**. (2013).
- Cuisa, Jose L. (2015). **Asian Journal**. April 26.
- Del Rosario, Albert F. (2012). **Common Challenges, News Developments in the Philippines-US Alliance**. Public Lecture at the Heritage Foundation, 2 May .
- Doherty, John F. “Who Controls the Philippine Economy,” **Cronies and Enemies, Philippine Studies Occasional Papers, no.5**, University of Hawaii, 29.
- Guthrie, George M. (1971). **Six Perspectives on the Philippines**. Manila : The Bookmark.
- Joint Statement : Eleventh Brunei Darussalam-Indonesia-Malaysia-Philippines (11th BIMP-EAGA Summit)**, 28 April 2015 Langkawi, Kedah, Malaysia.
- Philippine Daily Inquirer**. August 2006, 1-2.
- _____. 10 August, 2005.
- Philippine Star**. April 8, 2015.
- Public and Private Partnership Center**. (2014). Manila.
- Republic of the Philippines. (2001). **Inaugural address**. June 30.
- _____. (2004). **MTPDP Final consolidated**. Manila.
- Republic of the Philippines. (2009). **Prologue : Confronting the Global Economic Crisis**. Manila
- _____. **MTPDP 2004-2010**. Manila : 2010.



_____. **Executive Order no. 8**, September 9, 2010 (Reorganizing and Renaming the Build-Operate and Transfer (BOT) Center to the Public-Private Partnership (PPP) Center of the Philippine).

Republika ng Pilipinas. (2011). **Philippine Development Plan 2011 -2016 Results Matrices**. Manila.

SONA. 2009, 2011-2015. 4th **Philippine-Australia Ministerial Meeting Joint Ministerial Statement, 21 February 2014**.

ไทย

โหมสิต ปั่นเปี่ยมรัชฎ์. (2543). **แนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ-การเมืองไทย**. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บรรณาธิการ). (2547). **รู้ทันทักษิณ**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : ขอบคิดด้วยคน. ประภัสสร เทพชาตรี (บรรณาธิการ). (2552). **ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน**. กรุงเทพฯ : โครงการอาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สิดา สอนศรี (บรรณาธิการ). (2544). **เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุดสงครามเย็น**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สิดา สอนศรี. (2546). **เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : นโยบายต่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2555). **ความร่วมมือส่วนภูมิภาคแนวใหม่สำหรับประชาคมอาเซียน**. มหาสารคาม : อภิชาตการพิมพ์.

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. (2547). **การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2543). **วิสัยทัศน์ประเทศไทย ปี 2000**. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ : มติชน.

สำนักนายกรัฐมนตรี. (2553). **รายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ รัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ปีที่หนึ่ง (วันที่ 30 ธันวาคม 2551 ถึงวันที่ 30 ธันวาคม 2552)**. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.

สุรชาติ บำรุงสุข. (2552). **วิกฤตการเมืองไทย**. กรุงเทพฯ : โครงการความมั่นคงศึกษา ด้วยความสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

Mely Cabellero-Anthony editor. (2010). **Political change, democratic transitions and security in Southeast Asia**. London : Routledge.

Somchai Phatharathananunth. (2006). **Civil society and democratization : social movements in Northeast Thailand**. Copenhagen, Denmark : NIAS.

Tamada, Yoshifumi. (2008). Myths and realities : **The democratization of Thai politics**. Melbourne : Trans Pacific Press.

มาเลเซีย

จีน-มาเลย์ข้อตกลงแลกเปลี่ยนเงินตรามูลค่า 8 หมื่นล้านหยวน. (2552). **ASTV ผู้จัดการ** (9 กุมภาพันธ์).

ชปา จิตต์ประทุม. (2556). มาเลเซียบนเส้นทางการเป็นประเทศที่พัฒนา. ใน **กระแสมลายา**. สุรางค์พรรณ ตั้งตรงไพโรจน์ บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาฯ.

นายกฯ มาเลเซีย เตรียมยกเลิกกฎหมายความมั่นคง ที่ใช้มานาน 51 ปี. (2554). **มติชน** (16 กันยายน).

ผลโหวต TPP เดิมพันอนาคต นาจิบ. (2558). **ประชาชาติธุรกิจ** (14-16 กันยายน).

รัฐบาลมาเลเซียเปิดเสรีธุรกิจบริการบางส่วน. (2552). **ASTV ผู้จัดการ** (24 เมษายน).

ศาสนากับการเลือกตั้งในมาเลเซีย. (2556). **กรุงเทพธุรกิจ** (21 เมษายน).

Abdullah: Spend Funds Under Stimulus Package Effectively. Bernama (24 February 2009).

808 Assembly Proceeds Peacefully. Bernama (8 August 2015).

Baradan kuppusamy. Looking for a genuine partnership. The Star (7 May 2013).

Future of MCA depends on unity, says Najib. Bernama (12 October 2014).

Joceline Tan. Doing battle over land deals. The Star (2 September 2012).

MCA, Gerakan's return to the cabinet augurs well for the nation. Bernama (26 June 2014).

M. Veera pandiyan .The foreign factor on April 28. The Star (10 May 2012).

Oon Yeoh (editor). (2012). **Clean Sweep: The Global Triumph of Bersih 3.0**. Kuala Lumpur: SIRD.

PM condemns Tian Chua for blaming UMNO for Sabah gun battle with armed intruders.

Bernama (3 March 2013).

Wong Chun Wai. Keep faith out of politics. The Star (11 November 2012).

Zahid: Full brunt of law to be used against Sarawak Report. The Star (31 July 2015).



สิงคโปร์

โคริน เฟื่องเกษม. (2548). “ลี กวน ยิว : ผู้นำคนแรกของสิงคโปร์” ใน สิดา สอนศรี (บก.) ผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะในประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และไทย. กรุงเทพฯ : โครงการวิชาโทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

โคริน เฟื่องเกษม. (2550). “นโยบายต่างประเทศของสิงคโปร์”, ใน สิดา สอนศรี (บก.) เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : นโยบายต่างประเทศหลังวิกฤติเศรษฐกิจ (พ.ศ. 1997 – 2006). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

โคริน เฟื่องเกษม. (2552). สิงคโปร์ : การเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศหลังยุควิกฤติเศรษฐกิจ (ค.ศ. หลังวิกฤติเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2540 – 2550). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552 ; ใน สิดา สอนศรี. เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมือง เศรษฐกิจ และการต่างประเทศหลังวิกฤติเศรษฐกิจ (พ.ศ.2540-2550). กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

โคริน เฟื่องเกษม. (2554). สิงคโปร์ภายใต้สามผู้นำ. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด.

Lee Kuan Yew. (2013). **One Man's View of the World**. Singapore : Straits Times Press.

“PM Lee, Najib ‘satisfied’ at program made since last Leaders’ Retreat”, May 5, 2015, [http : // www.channelnewsasia.com/news/singapore/pm-lee-najib-satisfied-at /1826794.html](http://www.channelnewsasia.com/news/singapore/pm-lee-najib-satisfied-at-1826794.html). Retrieved 2 July 2015.

PM Lee Hsien Loong’s Chinese New Year Message 2013.

Russon, Mary-Ann. “Lee Kuan Yew death : Can Lee Hsien Loong take Singapore into the future?” **International Business Times**, UK Edition, 8 June 2015.

See Seng Tan. (2012) “Faced With the Dragon : Perils and Prospects in Singapore’s Ambivalent Relationship with China,” **The Chinese Journal of International Politics** : 245 – 265.

Shen, Simon. “Why Singapore plays a pivotal role in ASEAN,” April 20, 2015 www.ejinsight.com/20150420-singapore-pivotal-role-ASEAN

Singapore Election Department, September 12, 2015.

“Singapore in mourning as first PM Lee Kuan Yew dies,” **The Jordan Times**, March 23, 2015.

“Singapore Politics : Falling on their wallets,” **Economist**, January 7, 2012.

Tan, Kenneth Paul. “Singapore in 2014 : Adapting to the New Normal”, **Asian Survey**, Vol.55, No.1, January / February (2015) : 157-164.



เวียดนาม

รัฐญาทิพย์ ศรีพนา. (2550). นโยบายต่างประเทศของเวียดนามหลังปี 1986 กรณีนโยบายของเวียดนามต่อ

ไทย. สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : เลกเอนด์ฟาวด์แท่น พรินต์ติ้ง.

รัฐญาทิพย์ ศรีพนา. (2542). “แนวทางใหม่ของนโยบายต่างประเทศเวียดนามหลัง 1986,” เอเชียปริทัศน์ :

26-48 กันยายน-ธันวาคม.

Adam Taylor. (2012). “China Angers Vietnam By Announcing A Tiny New City On Disputed South China Sea Island”, 24 July.

ASEAN Foreign Ministers’ Statement on the Current Developments in the South China Sea, May 10, 2014, Nay Pyi Taw.

“China must immediately withdraw oil rig: Vietnam's Defense Minister”, 2 June 2014,
<http://thanhniennews.com/politics/china-must-immediately-withdraw-oil-rig-vietnams-defense-minister-26815.html>.

“China speeds up construction of Sansha City in West PHL Sea”, 30 September 2012,
<http://www.gmanetwork.com/news/story/276188/news/nation/china-speeds-up-construction-of-sansha-city-in-west-phl-sea>.

“China warns Vietnam over South China Sea islands”, 2 January 2013,
<http://www.thesundayindian.com/en/story/china-warns-vietnam-over-south-china-sea-islands/117/45466/>.

Communist Party of Vietnam, Documents of the 11th Congress, National Political Publication House, Hanoi, 2011.

“Half a million Vietnamese Catholics of Vinh Diocese protest against police’s brutality”, Viet Catholic News, 26 July 2009,
<http://www.vietcatholic.net/News/Html/69468.htm>;

South China Sea Oil Shipping Lanes,
<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/spratly-ship.htm>

"U.S. Group Condemns Arrest of Rights Lawyer in Vietnam", 19 June 2009,
<http://www.christianpost.com/article/20090619/u-s-group-condemns-arrest-of-rights-lawyer-in-vietnam/index.html>

“Vietnam Protests China’s Plans for Sansha City Garrison”, Bloomberg News, 15 August 2012,
<http://www.bloomberg.com/news/2012-07-24/vietnam-protests-china-s-plans-for-sansha-city-garrison.html>.



“Viet Nam, Thailand promote strategic cooperation”, 27 June 2013,

http://www.vietnambassy-hungary.org/en/news_object_view?newsPath=vnemb.vn/tin_hddn/ns130628163249

กัมพูชา

ธีระ นุชเปี่ยม. (2542). การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองกัมพูชา. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คืบ
ไฟ, ผู้จัดการออนไลน์, 12 ตุลาคม 2551.

วัชรินทร์ ชงศิริ. (2556). ประชาธิปไตยและการเมืองในกัมพูชา. เอกสารประกอบการสอนวิชา
ประชาธิปไตยในเอเชียอาคเนย์ โครงการปรัชญาคุณูปบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง คณะ
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ศูนย์อินโดจีนศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา. โตะข่าวกัมพูชา, 4 (พฤษภาคม 2552) ; 4 (มิถุนายน 2552) ;
5 (กรกฎาคม 2553) ; 5 (พฤศจิกายน 2553).

http://en.wikipedia.org/wiki/Ethnic_groups_in_Cambodia 2015.

The Economist Intelligence Unit. (2009) “Cambodia.” Country Report, February, March, April,
July, September.

The Economist Intelligence Unit. (2010). “Cambodia.” Country Report, May, June, October,
December.

The Economist Intelligence Unit. (2011) “Cambodia.” Country Report, January, April, May,
August, October.

The Economist Intelligence Unit. (2012) “Cambodia.” Country Report, March, April, June, July,
September, October.

The Economist Intelligence Unit. (2015). “Cambodia.” Country Report, February, March, April.

ลาว

กระทรวงการต่างประเทศ. (2014). แผนแม่บทประชาคมการเมือง-ความมั่นคงอาเซียน.

กฎหมายว่าด้วยศาลประชาชน สปป.ลาว ฉบับปรับปรุงปี 2009.

กฎหมายว่าด้วยองค์การอัยการประชาชน สปป.ลาว ฉบับปรับปรุง 2009.

แผนการปฏิบัติประชาคมวัฒนธรรม-สังคมอาเซียน ปี ค.ศ.2009-2015 (Road Map for an ASEAN
Community 2009-2015).



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ศุทธิกานต์ มีจั่น. (2556). **สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว**. วิทยาลัยพัฒนาการปกครอง
ท้องถิ่น: สถาบันพระปกเกล้า.

พม่า

พรพิมล ศรีโชติ. (2551). **การต่างประเทศพม่า : ปฏิสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและชนกลุ่ม
น้อย**. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Allen, Tim, and Alan Thomas. (2000). **Poverty and development into the 21st century**.
Oxford University Press.

Economist Intelligence Unit (EIU). (2013). Myanmar 2012 (country report).

Egreteau, R., & Jagan, L. (2013). **Soldiers and diplomacy in Burma: understanding the
foreign relations of the Burmese praetorian state**. NUS Press : IRASEC.

Know About Modernization." **Foreign Affairs** 88, no. 2 (2009) : 33-48.

International crisis group. (2014). **Myanmar's Military: Back to the Barracks**. Crisis group
Asia Report.

Than, Tin MaungMaung. (2014). "Introductory Overview: Myanmar's Economic Reforms."
Journal of Southeast Asian Economies (JSEAE) 31, no. 2 : 165-172.

ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์. (2556). **ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลพม่า : การปรับความสัมพันธ์ใหม่**.
[ออนไลน์] แหล่งที่มา:

http://www.thaiworld.org/thn/thailand_monitor/answer.php?question_id=1199

Irrawaddy. After Rumors, Rangoon Muslims Fear Attacks, 2013. [online]. Available from:
<http://www.irrawaddy.org/archives/30479>

Myanmar Time. (2010). **Economic expertise needed in Hluttaws: analysts, politicians,**
[online].

Available from [http://www.burmanet.org/news/2010/10/14/myanmar-times-economic-expertise-
needed-in-hluttaws-analysts-politicians/](http://www.burmanet.org/news/2010/10/14/myanmar-times-economic-expertise-needed-in-hluttaws-analysts-politicians/)



บรูไน

จริญ มะลูลีม. (2012). **OIC องค์การมุสลิมโลกในโลกมุสลิม พัฒนาการ บทบาท ขององค์การความร่วมมืออิสลามและความสัมพันธ์กับประเทศไทย.** กรุงเทพฯ : ศยาม.

จิตติมา คิมสุขศรี. (2013). **เนการาบรูไนดารุสซาลาม 2012,** กระแสเอเชีย.

นภคณ ชาติประเสริฐ. (2550). **บรูไน การเมือง เศรษฐกิจ และ การต่างประเทศหลังวิกฤติ (ค.ศ. 1997-2006).**

สิดา สอนศิริ บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นิชานท์ สิทธิพุทธรัง. (2556). **ระบบการเมืองการปกครอง สมาชิกประชาคมอาเซียน. สถาบันพระปกเกล้า**

วิเคราะห์ข่าวเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ.กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

สำนักงานแรงงานบรูไน. <http://brunei.mol.go.th/home.25> สิงหาคม, 2558

<http://www.mfa.go.th/business/>,วิเคราะห์ข่าวเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ.กรมหว่างประเทศ
เจรจาการค้าระหว่างประเทศ. 25 กันยายน, 2558

<http://www.eastasiawatch.in.th/article.php?id=558>, จับตาอาเซียนตะวันออก East Asian watch, 25
กรกฎาคม, 2558

ติมอร์เลสเต

Asian Development Bank. (2015). **Timor-Leste.** ADB.

<http://www.adb.org/sites/default/files/publication/30205/ado2013-timor-leste.pdf>
(accessed April 12)

Australian Department of Foreign Affairs and Trade. (2015). **Timor-Leste country brief.**

Australian Department of Foreign Affairs and Trade. <http://dfat.gov.au/geo/timor-leste/Pages/timor-leste-country-brief.aspx>. (accessed April 30)

Australian Strategic Policy Institute. (2015). **A reliable partner: Strengthening Australia-**

Timor-Leste relations. Australian Strategic Policy Institute. report-issue-39-a-reliable-partner-strengthening-australia-timor-leste-relations/6_59_12_PM_SR39_Timor-Leste.pdf. (accessed March 7)

Azhari, Noordin. (2011). ASEAN and East Timor: Family someday?. In **ASEAN matters:**

Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations, ed. Yoong Yoong Lee, 53-58. Singapore: World Scientific.



- Babo-Saores, Dionisio. (2012). Conflict and violence in post-independence East Timor. In **The peace in between: Post-war violence and peace building**, ed. Astri Suhrke, and Mats Berdal, 211-226. London: Routledge.
- International Crisis Group. **Timor-Leste stability at what cost?**. ETH Zurich.
file:///C:/Users/Administrator/Downloads/246-timor-leste-stability-at-what-cost.pdf.
(accessed April 30, 2015).
- Jones, Lee. (2012). **ASEAN, sovereignty and intervention in Southeast Asia**. New York: Palgrave Macmillan.
- Lemay-Hebert, Nicolas. (2014). A Sisyphean exercise of SSR: Examining the role of the UN in Timor-Leste. In **Security sector reform in Southeast Asia: from policy to practice**, ed. Felix Heiduk, 201-221. Basingstoke, Hampshire : Palgrave Macmillan.



แนวคิดการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น

อานวย บุญรัตน์ไมตรี*

บทคัดย่อ

บทความนี้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการบริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีเนื้อหาสาระครอบคลุมถึงขอบข่ายและความหมายของการจัดทำบริการสาธารณะ หลักเกณฑ์การจัดทำบริการสาธารณะ องค์กรจัดทำบริการสาธารณะ การจัดสรรอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแบ่งความรับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะ และทางเลือกการจัดทำบริการสาธารณะ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับบทความนี้ ผู้เขียนได้ทำการทบทวนวรรณกรรมของนักวิชาการของไทยและต่างประเทศ การจัดทำบริการสาธารณะต้องมีความร่วมมือกันในระดับรัฐกับระดับท้องถิ่น รวมทั้งควรมีความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดทำบริการสาธารณะด้วยวิธีการที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบให้เอกชนดำเนินการแทน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน

คำสำคัญ: บริการสาธารณะ/ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Concepts of Public Service in Government Sector and Local Administration

Amnuay Boonratmaitree*

Abstract

This article aims to be the method for managing in public service of government sector and local administration. The content covers framework, meaning, rule and organization of public service managing. In addition, it also covers about responsibility's allocation to manage the

* ดร., ผู้อำนวยการหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

* Dr., Director of Doctor of Public Administration Program College of Innovation Management Rajamangala University of Technology Rattanakosin



public service and public service managing alternatives. The writer has revised both Thai and foreign language literatures which are related to this article for many times.

To manage the public service, there would be cooperated between government sector and local administration. Moreover, there also has the method that government sector or local administration assign private sector to take the action instead for the most advantage to all citizens.

Keywords: Public Service/ Local Administration

ขอบข่ายและความหมายการจัดทำบริการสาธารณะ

การให้บริการสาธารณะ (public service delivery) โดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหรือบริการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม (นันทวัฒน์ บรรณานันท์, 2547, หน้า 31; บรรจบ กาญจนคุณ, 2546, หน้า 13) หรือการให้บริการประชาชนโดยรัฐที่ดำเนินการในลักษณะของรัฐสวัสดิการ มีกฎหมายรองรับ มีความต่อเนื่องไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานะของรัฐบาล (Campbell, 1979, p. 1108) แต่สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของสังคม (วิญญู เครื่องงาม, 2520, หน้า 86) การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐมีเป้าหมายและมีแนวคิดเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะที่สำคัญสรุปได้ ดังนี้ (1) รัฐต้องมีการบริหารด้านการจัดทำบริการสาธารณะแบบตลาด (2) รัฐต้องสามารถจัดการบริหารการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อให้ผู้รับบริการมีทางเลือกใช้บริการได้หลายช่องทาง (3) รัฐต้องกระจายความรับผิดชอบให้ผู้จัดทำบริการสาธารณะแทน (4) รัฐต้องมีแผนงานยกระดับความสามารถในการจัดทำบริการสาธารณะ และ (5) รัฐต้องมีจุดมุ่งหมายแห่งความสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะมากกว่าที่จะเน้นในเรื่องกระบวนการ (Denhardt & Denhardt, 2007, pp. 3-14) ทฤษฎีเลือกสรรของรัฐบาลและทฤษฎีตัวแทนเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐกล่าวว่ามีแนวโน้มที่รัฐบาลจะมอบหมายให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะในลักษณะเครือข่ายมากกว่าที่รัฐบาลจะดำเนินการเอง (Boyle, 1995, pp. 5-12) แต่ในมุมมองของ Lindquist มีแนวคิดว่าการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐมีเป้าหมายเพื่อรักษาสถานะทางการเมืองของตนเอง (Lindquist & Restakis, 2001, pp. 5-7)

ปฐุม มณีโรจน์ (2538, หน้า 24) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่าเป็นการบริการในฐานะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำเพื่อตอบสนองต่อความต้องการให้เกิด



ความพอใจจากความหมายนี้พิจารณาได้ว่าการบริการสาธารณะประกอบด้วยผู้ให้บริการ (providers) และผู้รับบริการ (recipients) โดยฝ่ายผู้ให้บริการต้องถือปฏิบัติเป็นหน้าที่ที่ต้องให้บริการเพื่อให้ฝ่ายผู้รับบริการเกิดความพอใจ

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2536, หน้า 13) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่า การที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะซึ่งเป็นของรัฐ หรือเอกชนมีหน้าที่ในการสานต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมมี องค์ประกอบที่สำคัญ คือ สถานที่ และบุคคลที่ให้บริการ ปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากร กระบวนการและกิจกรรม ผลผลิตหรือตัวบริการ ช่องทางการให้บริการ ผลกระทบที่มีต่อผู้รับบริการ

Verma (อ้างถึงใน ยุพดี ลิ้มมธุรสกุล, 2541, หน้า 21) ได้พิจารณาการให้บริการสาธารณะว่าเป็นกระบวนการให้บริการซึ่งมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเป็นพลวัต โดยระบบการให้บริการที่จะเกิดขึ้นได้เมื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบใช้ทรัพยากรและผลิตการบริการได้เป็นไปตามแผนงานและการเข้าถึงการรับบริการจากความหมายดังกล่าวจะเป็นได้ว่าเป็นการพิจารณาโดยใช้แนวคิดเชิงระบบ (system approach) ที่มีการพิจารณาว่าองค์กรที่มีหน้าที่ให้บริการใช้ปัจจัยนำเข้า (input) เข้าสู่การผลิต (process) และออกมาเป็นผลผลิตหรือการบริการ (outputs) โดยทั้งหมดจะต้องเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ ดังนั้น การประเมินผลจะช่วยให้ทราบถึงผลผลิตหรือการบริการที่เกิดขึ้นว่าลักษณะเป็นเช่นไร ซึ่งจะเป็นข้อมูลป้อนกลับ (feedback) เป็นปัจจัยนำเข้าต่อไป ด้วยเหตุนี้ระบบการให้บริการสาธารณะจึงมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเป็นพลวัตและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

จากความหมายต่างๆ ข้างต้นสรุปได้ว่าบริการสาธารณะคือบริการที่จัดทำขึ้นโดยภาครัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจัดทำโดยเอกชนแต่อยู่ในความควบคุมของรัฐเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน เพื่อประโยชน์ต่อประชาชน และเพื่อสาธารณะประโยชน์

หลักเกณฑ์การจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะรัฐจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ประชาชนทุกคนมีสิทธิจะได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาคกัน หลักเกณฑ์และลักษณะการจัดทำบริการสาธารณะมีดังนี้ (กิตติเดช สุตรสุนทร, 2533, หน้า 39-54; นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2550, หน้า 28-30; พงษ์เดช หวังสิทธิเดช, 2545, หน้า 9-11; สิทธิการณ วัณสุข, 2544 หน้า 42-46)



1. หลักความต่อเนื่องและสม่ำเสมอ (the principle of continuous)

การจัดทำบริการต้องเป็นไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีพของประชาชน ประชาชนมีความต้องการใช้บริการตลอดเวลา การจัดทำบริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่อง จะเลือกดำเนินการเป็นเฉพาะช่วงเวลาไม่ได้เพราะจะสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้ใช้บริการ ซึ่งในวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์เรียกว่า “การคงอยู่ของบริการสาธารณะ” (กิตติเดช สุตรสุคนธ์, 2533, หน้า 43) และบริการสาธารณะที่รัฐมอบให้เอกชนไปดำเนินการแทนต้องมีการให้บริการอย่างต่อเนื่องด้วยเช่นกัน หากเอกชนผู้ได้รับมอบให้จัดทำบริการไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะนั้นได้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง จะต้องถูกลงโทษตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขของสัญญา การบริการสาธารณะของรัฐ หรือรัฐมอบให้เอกชนจัดทำแทนแต่ละประเภทจะมีระดับความต่อเนื่องแตกต่างกันขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และลักษณะของบริการสาธารณะนั้น ๆ ว่ามีความสำคัญต่อสังคมมากน้อยเพียงใด และการจัดทำบริการสาธารณะบางประเภทไม่จำเป็นต้องจัดทำอย่างถาวร แต่จะต้องจัดทำอย่างสม่ำเสมอ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2547, หน้า 48)

2. หลักความเสมอภาค (the principle of equal)

เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อผู้ใดผู้หนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชนโดยรวม ประชาชนจึงย่อมได้รับสิทธิหรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้นอย่างเสมอภาคและเท่าเทียม เป็นบริการที่รัฐจัดทำขึ้นแล้วจะต้องให้บริการแก่ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันจะเลือกปฏิบัติไม่ได้ รวมทั้งความเสมอภาคในด้านราคาค่าบริการและการบริการ และองค์กรที่จัดทำบริการต้องทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้หลายช่องทางและง่ายต่อการรับบริการไม่มีความสลับซับซ้อน (Raadschelders, 2003, pp. 7-9)

3. หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (the principle of adaptation)

รัฐต้องจัดทำบริการสาธารณะให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน และเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง รัฐจึงควรคำนึงถึงความจำเป็นในการปรับปรุงการจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปตามวิวัฒนาการของสังคม รวมทั้งเมื่อมีเหตุที่ความต้องการของประชาชนเปลี่ยนแปลง ไปการบริการสาธารณะนั้นควรได้รับการเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของประชาชน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงการจัดทำบริการสาธารณะ



องค์กรจัดทำบริการสาธารณะ

องค์กรจัดทำบริการสาธารณะสามารถแบ่งออกได้ 4 ประเภท คือ (1) บริการสาธารณะจัดทำโดยรัฐ (2) บริการสาธารณะจัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) บริการสาธารณะจัดทำต่อเนื่องกันระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (4) บริการสาธารณะจัดทำโดยองค์กรเอกชน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2547, หน้า 77)

1. บริการสาธารณะจัดทำโดยรัฐ

เป็นบริการสาธารณะที่รัฐจะต้องจัดทำเพื่อความมั่นคงและความเป็นเอกภาพ ของรัฐ การที่ประชาชนทั่วประเทศมีส่วนได้เสียเหมือนกัน การที่รัฐจัดทำแล้วมีประสิทธิภาพมากกว่า หรือเป็นกิจการที่ต้องใช้งบประมาณ และเทคโนโลยีขั้นสูง รัฐจึงควรจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2544 , หน้า 51-72) เช่น (1) การป้องกันประเทศ การกิจการป้องกันการรุกรานจากต่างประเทศ และความมั่นคงของรัฐ เช่น การกิจการด้านการทหาร (2) การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ คือ การจัดระบบกระบวนการยุติธรรมและการควบคุมสังคม เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นกิจการที่คาบเกี่ยวกันทุกท้องถิ่น เช่น กิจการตำรวจ (3) การกิจการด้านการคลัง การรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เพื่อความเป็นเอกภาพและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เช่น กิจการเกี่ยวกับเงินตรา (4) หน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน เช่น การกิจการในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และกิจการด้านการทูต

2. บริการสาธารณะจัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการมีสองประเภท คือ บริการสาธารณะระดับชาติซึ่งรัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำและบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีกฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะเป็นผู้จัดทำ แบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ (1) บริการสาธารณะทางด้านสุขอนามัย (2) บริการสาธารณะทางด้านเศรษฐกิจ (3) บริการสาธารณะทางด้านสังคมและการศึกษา (4) บริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรม (De Soto, 1989, p. 333)

3. บริการสาธารณะจัดทำต่อเนื่องกันระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บริการสาธารณะบางประเภทรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องร่วมกันรับผิดชอบ เนื่องจากกิจการประเภทนี้เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของมหาชนและเป็นความต้องการร่วมกันของประชาชนทั้งประเทศ เช่น การจัดการศึกษาในระดับประถมซึ่งมีลักษณะเป็นความต้องการของ



ประชาชนในท้องถิ่นควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องถิ่นดำเนินการจัดทำ ส่วนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นกิจกรรมต้องใช้เงินลงทุนสูงจึงควรเป็นหน้าที่ของรัฐ

4. บริการสาธารณะจัดทำโดยเอกชน

วิธีการจัดทำบริการสาธารณะโดยเอกชนแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

4.1 กิจการการให้บริการสาธารณะของรัฐบางประเภทต้องใช้เงินลงทุนมาก ต้องใช้บุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษ ซึ่งรัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้และทันความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะ จึงให้เอกชนซึ่งมีความพร้อมเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะแทนรัฐ (Guglielmi, 1994, p. 49)

4.2 การมอบอำนาจ (habilitation) ให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ หมายความว่า การที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดหรือบางส่วน (Alain-Serge, 1991, p. 280) ทั้งนี้ เนื่องจากเอกชนไม่ได้มีอำนาจจัดทำบริการสาธารณะ เพราะบริการสาธารณะเป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐ

4.3 สัมปทาน (concession) ได้แก่ สัญญาที่ฝ่ายปกครองมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะด้วยการลงทุนและเสี่ยงภัยของเอกชนเอง และเอกชนสามารถเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการกิจการที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ (De Soto, 1989, p. 350)

การจัดสรรอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลต้องพิจารณาการจัดทำบริการสาธารณะว่ามีภารกิจใดสามารถดำเนินการได้เอง ภารกิจใดควรมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ แต่ต้องมอบอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสม (Birch, 1993, pp. 141-142) ไม่มากหรือน้อยจนเกินไป หากมีอำนาจหน้าที่มากเกินไปอาจทำให้ไม่สามารถปฏิบัติการได้ครบถ้วน และมีประสิทธิภาพ และหากมีอำนาจหน้าที่น้อยเกินไปจะทำให้ประชาชนขาดโอกาสในการได้รับบริการ ดังนั้นหลักการจัดสรรอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีหลักการดังนี้ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547, หน้า 35-40)

1. หลักผลประโยชน์เฉพาะท้องถิ่น (the principle of local benefit)

เป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่เกิดผลประโยชน์เฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งไม่มีผลกระทบในทางลบต่อบุคคลในชุมชนอื่นหรือไม่มีผลล้นออก (spillover effects) การจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับชุมชน เช่น เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ถ้าบริการสาธารณะประเภทใดต้องเกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อประชาชนหลายชุมชนไม่ควรกำหนดให้เป็นกิจกรรมระดับชุมชน เพราะจะก่อให้เกิดความขัดแย้ง



ระหว่างชุมชนที่เกี่ยวข้องกัน จึงควรกำหนดให้เป็นกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูงขึ้น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือจัดทำในรูปแบบสหการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายๆแห่งร่วมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ดำเนินการขนาดใหญ่ หรือกำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐบาล (Shen, Zhang, & Lesser, n.d.)

2. หลักความรับผิดชอบทางการเมือง (the principle of political accountability)

การจัดทำบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับล่างสุด สามารถรับผิดชอบได้ตั้งแต่กระบวนการผลิต จำหน่าย หารายได้ การตรวจสอบได้เองทั้งหมดทุกกระบวนการ ควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของชุมชนในระดับล่างสุด แต่หากการจัดทำบริการสาธารณะใดๆที่ชุมชนแต่ละแห่งไม่สามารถรับผิดชอบได้ ควรให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไป

3. หลักประสิทธิภาพ (the principle of efficiency)

การจัดทำบริการสาธารณะใด ๆ ควรมีความประหยัด บริการสาธารณะขนาดใหญ่ ส่วนใหญ่จะมีต้นทุนคงที่สูง แต่มีต้นทุนแปรผันต่อหน่วยของการให้บริการต่ำ หรือบางครั้งอาจไม่มีเลย ดังนั้น การจัดทำบริการสาธารณะลักษณะนี้ จะต้องมีผู้ใช้บริการจำนวนมาก จึงจะเกิดการประหยัด มีต้นทุนต่อหน่วยต่ำ เหมาะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ แต่ถ้าเป็นชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ควรจะร่วมกันจัดการผลิตและบริการจึงจะเกิดการประหยัด (Elsass, 2003, pp. 6-9) บริการสาธารณะประเภทมีต้นทุนคงที่สูง แต่มีต้นทุนต่อหน่วยต่ำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กสามารถดำเนินการเองได้ เช่น สถานรับเลี้ยงเด็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โรงเรียนอนุบาล การประปาชุมชน เป็นต้น

4. หลักความสามารถของท้องถิ่น (the principle of local capability)

แนวคิดที่สำคัญ คือ การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างสุดเป็นองค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะก่อนเสมอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไปจะจัดทำบริการสาธารณะเมื่อองค์กรระดับล่างไม่มีศักยภาพจะดำเนินการได้ หรือดำเนินการได้แต่อาจเกิดปัญหากระทบต่อท้องถิ่นอื่น หรืออาจมีผลกระทบต่องค์คมในระดับประเทศ และทฤษฎีการบริหารถือว่าการแบ่งอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรระดับล่างจะทำให้องค์กรมีการบริหารคล่องตัว หรือสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้รวดเร็วต่อเมื่อองค์กรระดับล่างมีศักยภาพเพียงพอที่จะรับการกระจายอำนาจจากหน่วยงานระดับสูงเท่านั้น



การแบ่งความรับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะ

นโยบายของรัฐบาลเป็นเงื่อนไขสำคัญในการแบ่งความรับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นเรื่องของแนวความคิดความเชื่อ อุดมการณ์ทางการเมือง และสถานการณ์แวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สิ่งเหล่านี้มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลว่าจะรวมอำนาจ หรือกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากรัฐบาลมีแนวความคิดว่ารัฐมีความสำคัญกว่าปัจเจกชน หรือมีสถานการณ์ที่ต้องมุ่งรักษาความมั่นคง รัฐจะกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจำกัด แต่หากรัฐมีความเชื่อนั่นความสำคัญของปัจเจกชนและเมื่อรัฐมีความมั่นคงทางการเมือง มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ จะมีแนวโน้มกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น (รศดร. รัตนเสริมพงศ์, 2548, หน้า 52-54) ดังนั้น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่อย่างจำกัด หรือไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องแสวงหาความร่วมมือในลักษณะต่างๆ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น (Muttalib & Khan, 1983, p. 42) ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นปัจจัยที่รัฐบาลจะพิจารณากระจายอำนาจให้มากน้อยเพียงใด ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึงความพร้อมทางการเงิน ความรู้ความสามารถของบุคลากรมีขีดความสามารถเพียงพอที่จะบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นได้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความพร้อมในเรื่องดังกล่าว เมื่อได้รับมอบอำนาจหน้าที่จากรัฐบาล จะทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและชุมชนได้ เมื่อรัฐบาลมีนโยบายจะกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และท้องถิ่นมีความพร้อมที่จะจัดทำภารกิจต่างๆแล้ว รัฐบาลควรกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่น (รศดร. รัตนเสริมพงศ์, 2548, หน้า 52-54) ดังนี้

1. การบริการสาธารณะที่ตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชน การจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ ได้แก่ การสาธารณสุข โภค และสาธารณสุขอื่นๆ การประปา ไฟฟ้า ถนน สะพาน การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล การรักษาพยาบาล การจัดการศึกษา เป็นต้น

2. การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ ได้แก่ การจัดระเบียบสังคม การรักษาความสงบ การรักษาความปลอดภัย การคุ้มครองผู้บริโภค การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดับเพลิง การกู้ภัย

3. การจัดสวัสดิการสังคมและการประชาสงเคราะห์ เป็นการ จัดกิจกรรมเพื่อบุคคลด้อยโอกาส ขาดไร้ พึ่งพาตนเองไม่ได้ การจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ เช่น การรักษาพยาบาล



อาคารสงเคราะห์ สถานชานบาล การสงเคราะห์คนพิการ เด็กกำพร้า คนชรา เนื่องจากการจัดทำกิจกรรมประเภทนี้จะมีค่าใช้จ่ายสูง รัฐบาลจึงควรเข้ามีส่วนร่วมรับผิดชอบด้านงบประมาณด้วย

4. การจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ เช่น การแก้ไขปัญหามลภาวะในท้องถิ่น เช่น อากาศเสีย น้ำเสีย เสียงดัง รวมทั้งการจัดสภาพแวดล้อมให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย

5. การส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีหน้าที่ในการส่งเสริมเผยแพร่ ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี อนุรักษ์โบราณสถาน โบราณวัตถุ จัดตั้งพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น

6. การอำนวยความสะดวกและบริการประชาชน เมื่อประชาชนได้รับบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานแล้ว ประชาชนยังมีความต้องการที่จะมีชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม มีความสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นธรรมชาติของมนุษย์ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรมีหน้าที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เพิ่มขึ้นตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น แตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อม การจัดทำบริการสาธารณะประเภทนี้ เช่น การขนส่งมวลชน โทรศัพท์สาธารณะ ห้องสมุด สนามเด็กเล่น สนามกีฬา กิจกรรมสันทนาการ การจัดการแข่งขันกีฬา เป็นต้น

ทางเลือกการจัดทำบริการสาธารณะ

การกระจายอำนาจการคลังของรัฐสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจุดประสงค์เพื่อความผาสุกของประชาชน ลดบทบาทและอำนาจของรัฐทุกระดับ เพิ่มความสามารถในการสร้างผู้บริหารและการใช้ผู้บริหารอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างระบบการบริหารการปกครองที่ดีให้เกิดการสร้างสรรค์สังคมแบบประชาธิปไตยให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมและสร้างกระบวนการประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางการเมืองและสร้างกระบวนการตัดสินใจเรื่องการจัดสรรทรัพยากร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรปรับเปลี่ยนพื้นฐานแนวคิดการบริการสาธารณะรวมทั้งวิธีการจัดทำบริการสาธารณะ(สุภัทสุภาลัย, 2545, หน้า 1-20 - 1-23) ดังนี้

1. การปรับเปลี่ยนแนวคิดการบริการสาธารณะ

Asher (2001, pp. 100-101) เสนอแนวทางการปรับเปลี่ยนแนวคิดการบริการสาธารณะ ดังนี้

1.1 ลดความเป็นทางการลงให้เหลือน้อยที่สุด มีการให้บริการที่ตรงไปตรงมาไม่มีขั้นตอนมาก มีระบบการให้บริการที่มีความพร้อมด้านฐานข้อมูล ให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงการบริการได้ง่าย และหลายช่องทาง



1.2 ควรให้ภาคเอกชนหรือองค์กรภายนอกเข้าร่วมกิจกรรมมากขึ้น กิจกรรมบางประเภท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ควรดำเนินการเอง แต่ควรให้หน่วยงานเอกชน องค์กรธุรกิจ องค์กรอิสระที่ไม่แสวงหากำไร มูลนิธิ เข้าดำเนินการแทนการจ้าง หรือการให้สัมปทาน

1.3 การใช้กลไกการตลาดในการจัดทำบริการสาธารณะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถใช้วิธีการตลาดในการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น การเก็บค่าธรรมเนียม ค่าการใช้บริการ โดยตรงแทนการเก็บภาษี ซึ่งทำให้สามารถบริหารความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้รวดเร็วขึ้น เช่น การลงทุนซื้อสถานที่ทิ้งขยะ ก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะ ก่อสร้างโรงงานฆ่าสัตว์ การลงทุนก่อสร้างถนน

1.4 การสร้างทัศนคติการบริหารท้องถิ่น แบบผู้ประกอบการหน่วยธุรกิจ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องคิดว่าองค์กรเป็นหน่วยธุรกิจประเภทหนึ่งที่มีความสามารถบริหารและพัฒนาชุมชนให้เจริญก้าวหน้า ผู้บริหารท้องถิ่นควรคิดค้นกลยุทธ์ และทางเลือกใหม่ มีทักษะในการบริหารนโยบายสาธารณะและการบริหารชุมชน เพื่อพัฒนาระบบบริหารให้มีประสิทธิภาพและไปสู่ความเป็นเลิศ คิดค้นการจัดทำบริการสาธารณะใหม่ ๆ และการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงบริการ

2. วิธีการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะเอง โดยเก็บค่าบริการหรือไม่ก็ได้ รายได้จากส่วนนี้อาจจะคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ก็ตาม แต่มีข้อดีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดนโยบายด้านราคา คุณภาพการให้บริการได้เอง และจัดสรรบริการไปยังกลุ่มเป้าหมายได้ แต่มีจุดอ่อนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับภาระด้านงบประมาณเองทั้งหมด (สาโรช คัชมาตย์, 2550, หน้า 58)

2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะโดยการจ้าง (contracting) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจเลือกใช้วิธีการจ้างองค์กรภายนอก ให้จัดทำบริการสาธารณะ เช่น การจ้างหน่วยธุรกิจ การจ้างหน่วยงานอิสระนอกกระบวนการราชการ การจ้างรัฐวิสาหกิจ การจ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การจ้างอาจจะเป็นการจ้างให้จัดทำบริการสาธารณะนั้นทั้งหมดหรือการจ้างเป็นบางส่วนก็ได้ การจ้างให้จัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะไม่เก็บค่าบริการจากประชาชน แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นผู้อำนาจเงินให้กับผู้รับจ้าง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2549, หน้า 26-27)

2.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สัมปทาน (concession) เป็นการให้อำนาจการจัดทำบริการสาธารณะแก่หน่วยงานภายนอก ลงทุนดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะแทนองค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่น และให้หน่วยงานที่ได้รับสัมปทานเก็บค่าใช้บริการตามสัญญาหรือเงื่อนไขที่ตกลงกัน รวมทั้งผู้รับสัมปทานต้องรับผิดชอบต่อความเสี่ยงเอง

2.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมทุนกับหน่วยงานอื่น (joint venture) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถร่วมลงทุนกับองค์กรภายนอก รวมถึงการช่วยเหลือของต่างประเทศ (Whitfield, 2001, p. 33) หรือความเป็นหุ้นส่วนกับรัฐ (Mabileau, 1989, pp. 17-18) เพื่อดำเนินกิจกรรมหรือจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งส่วนใหญ่การร่วมทุนจะเกิดขึ้นกับโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนและเทคโนโลยีสูง เช่น ระบบการขนส่งมวลชน โครงการพัฒนาระบบพลังงาน โครงการพัฒนาเขตอุตสาหกรรม การร่วมทุนกับหน่วยงานอื่นมีข้อดีในเรื่องของการประหยัดงบประมาณในการลงทุน ลดความเสี่ยงในการดำเนินกิจการ และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ

2.5 การจัดทำบริการสาธารณะโดยการร่วมมือกันระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นได้โดยความสมัครใจและตามความพร้อมในการร่วมมือของแต่ละองค์กร ลักษณะของการร่วมมือ เช่น การแลกเปลี่ยนบริการ (trading service) การให้เช่าอุปกรณ์ (renting equipment) การจ้าง (contracting) การใช้อุปกรณ์ร่วมกัน (sharing staff) การรวมบริการ (consolidating) การร่วมกันใช้สิ่งอำนวยความสะดวก (joint use of a facility) การจัดตั้งเขตบริการพิเศษ (special purpose districts) การจัดซื้อและเป็นเจ้าของอุปกรณ์ร่วม (joint purchase and ownership of equipment) หรือการจัดซื้ออุปกรณ์ร่วมกัน (cooperative purchasing) (อิสระ สุวรรณบล, 2547, หน้า 9-11)

ความร่วมมือการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย มิใช่เป็นแนวทางใหม่แต่อย่างใด พื้นฐานความคิดดังกล่าวได้รับอิทธิพลมาจากความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นของประเทศฝรั่งเศส (Delivet, 2001, pp. 127-129) ซึ่งอนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และเพื่อแก้ไขปัญหาการกระจายตัวของจำนวนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, 2547, หน้า 45)

บรรณานุกรม

กิตติเดช สุตรสุคนธ์. (2533). *หลักการและแนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดทำบริการ-สาธารณะในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: รัฐสภาสาร, 10, 39-54.

นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2549). *ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศ-เปรียบเทียบ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

นันท์วัฒน์ บรมนันท์. (2544). การปกครองท้องถิ่นฝรั่งเศส. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์สุขุมและบุตร.
นันท์วัฒน์ บรมนันท์. (2547). หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 3).

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

นันท์วัฒน์ บรมนันท์. (2550). สัญญาทางปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
วิญญูชน.

บรรจบ กาญจนกุล. (2546). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์-แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พงษ์เดช หวังสิทธิเดช. (2545). การมีส่วนร่วมในการบริหารการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกับการ
กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: การถ่ายโอนกิจกรรมการบริการ
สาธารณะของกรมโยธาธิการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ม.ป.ท.

ยุพดี ลิ้มมธุรสกุล. (2541). ความพึงพอใจของพนักงานบริษัทสายการบินต่อการให้บริการของท่า
อากาศยานแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

รศณรงค์ รัตนเสริมพงศ์. (2548). การบริหารท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 3). นนทบุรี: สำนักพิมพ์-
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

วิษณุ เครืองาม. (2520). ความรู้เบื้องต้นทางนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์-แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศุภชัย สุขลาชัย. (2545). เหตุผลและความจำเป็นของการกระจายอำนาจทางการคลัง.

กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะเศรษฐศาสตร์.

สถาบันพระปกเกล้า. (2547). โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับ
องค์กรไปสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า

สาโรช คัชมาตย์. (2550). การจัดบริการสาธารณะบนแนวความคิดความร่วมมือระหว่างองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น. วารสารการพัฒนาท้องถิ่น, 2, 52-78.

สิทธิการณั วันสุข. (2544). สหการในการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อิสระ สุวรรณบด และปธาน สุวรรณมงคล. (2547). แนวทางการจัดการความร่วมมือระหว่าง
ท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์น้ำก้าง.

Alain-Serge, M. (1991). *Droit des services public*. Paris: PUF.



- Asher, M. G. (2001). *Globalization and fiscal policy: Rationale for reform in Southeast Asia*. In M. G. Asher, D. Newman, & T. P. Snyder (Eds.), **Public policy in Asia: Implications for business and government** (pp. 100-101). Westport, New Zealand: Quorum Books.
- Birch, A. H. (1993). **The british system of government** (9th ed.). London: Routledge.
- Boyle, P. (1995). **Australian national university student evaluation of teaching: A guide for academic staff**. Canberra, Australia: ANU.
- Campbell, H. (1979). **Black s law dictionary** (5th ed.). New York: West.
- Denhardt, J., & Denhardt, R. B. (2007). **The new public service**. New York: M. E. Sharpe.
- De Soto, J. (1989). **Droit administrative: Theorie generale du service public**. Paris: Edition Montchrétien.
- Delivet, P. (2001). *Structure of co-operation within local government in local government*. In E. Mary & A. Strevens. **France Trans** (pp. 471-486). Paris: Institute International d'Administration Purlieu.
- Elsass, D. (2003). **Merger of city-village service: Best practices**. Retrieved September 14, 2009, from <http://www.uwex.edu/lgc/intergov/pdf>
- Lindquist, E. A., & Restakis, J. (2001). **The co-op alternative civil society and the future of public services**. Ontario, Canada: Institute of Public Administration of Canada Cooperative Societies.
- Mabileau, A. (1989). **Local politics and participation in Britain and France**. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Muttalib, M. A., & Khan, M. A. A. (1983). **Theory of local government**. New Delhi, India: Sterling Publishers Private.
- Raadschelders, L. C. N. (2003). **Government: A public administration perspective**. New York: M. E. Sharpe.
- Shen, J., Zhang, X., & Lesser, V. (n.d.). **Degree of local cooperation and its implication on global utility**. Retrieved May 25, 2010, from <http://mas.cs.umass.edu/~jyshen/paper/aamas-04.pdf>
- Whitfield, D. (2001). **Public services or corporate welfare: Rethinking the nation state in the global economy**. London: Pluto Press.



การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของ ตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก

ทวิวรรณ เทพวงษ์*

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก จำแนกตามข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างใช้การวิจัยเชิงสำรวจจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 342 คน ที่อาศัยในเขตพื้นที่กองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้างในปี พ.ศ. 2556 และมีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นซึ่งมีความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.986 สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว และใช้การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยรายคู่ด้วยวิธีเชฟเฟ ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง (คิดเป็นร้อยละ 57.6) มีอายุ 40 – 49 ปี มีสถานภาพโสด(มากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ตอบแบบสอบถาม)สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาหรือเทียบเท่า (คิดเป็นร้อยละ 43.6) มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 20,001–30,000 บาท (คิดเป็นร้อยละ 36.0)อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน 5 – 10 ปี (คิดเป็นร้อยละ 39.9) กว่าครึ่งหนึ่งในสี่ประกอบอาชีพค้าขายหรือธุรกิจส่วนตัว และมีรายได้เฉลี่ยต่อปีระหว่าง 50,000–100,000 บาท 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างอำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นตำบลท่าช้างอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ซึ่งพบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุดรองลงมาด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผลตามลำดับ 3) ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่มีเพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อปี และระยะเวลาที่อยู่ในหมู่บ้านที่แตกต่างกันมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้างในภาพรวมไม่แตกต่างกัน

คำสำคัญ:การมีส่วนร่วมของประชาชน/กองทุนหลักประกันสุขภาพ/ตำบลท่าช้าง/จังหวัดนครนายก

* นิสิตปริญญาโท, สาขาวิชาบริหารงานส่วนท้องถิ่น สถาบันบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต



Citizen Participation in the Operation of Tha Chang Sub-district Health Security Fund, Muang Nakhon Nayok District, Nakhon Nayok Province

Taveewan Thapwong*

Abstract

The research aims to study and compare citizen participation in the operation of Tha Chang Sub-district Health Security Fund, Muang Nakhon Nayok District, Nakhon Nayok Province with regard to respondents' demographic data. It is a survey research with the sample size of 342 people who live in the service area of Tha Chang Sub-district Health Security Fund during the year of B.E. 2556 and aged 18 years and older. Data is collected through a questionnaire that is developed by the author and has the value of reliability equal to 0.986. Statistics for data analysis are percentage, mean, standard deviation, t-test statistic, One-way ANOVA and Scheffe's test for pairwise dataset. Results reveals that :

1. The majority of respondents are female (57.6%), aged between 40-49 years, single (more than 50%), graduated high school or equivalent (43.6%), earn an average monthly income between 20,001-30,000 Baht (36%) has reside in a village for 5-10 years (39.9%), are merchants or business owners (27.2%), and earn an average annual income between 50,000-100,000 Baht.

2. Citizen participation in the operation of Tha Chang Sub-district Health Security Fund, Muang Nakhon Nayok District, Nakhon Nayok Province is moderate overall. When consider by aspects, it found that citizen participation in all aspects is also moderate. Participation in a decision-making stage is highest then operation, interests, and evaluation, respectively.

3. A hypothesis test found that respondents who has different genders, ages, marital statuses, educational levels, careers, average annual incomes and lengths of living in a village hasno different level of participation in the operation of Tha Chang Sub-district Health Security Fund.

Keywords: Citizen Participation/ Operation/ Health Security Fund/ Nayok District/ Nakhon
Nayok Province

* Students master's degree ,Major Local government administration, The Graduate School, Suan Dusit University



ความเป็นมาของปัญหา

การมีสุขภาพดีเป็นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ การเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่จำเป็นและเป็นสิทธิของประชาชนทุกคน ซึ่งในอีกด้านหนึ่งประชาชนจะต้องมีความรับผิดชอบในการดูแลสุขภาพตนเองและสังคม ในปัจจุบันการตัดสินใจด้านสาธารณสุขและการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มิได้เป็นสิ่งที่สามารถดำเนินการได้โดยบุคลากรด้านสาธารณสุขแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น แต่ประชาชนสามารถเรียกร้องที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและรับผิดชอบในสุขภาพของตนเอง ครอบครัวและสังคมด้วย การดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นอีกมิติหนึ่งของการดำเนินงานสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรคในท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2545 มาตรา 47 ซึ่งมีหลักเกณฑ์สำคัญที่กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ 2 ด้าน คือ (1) ด้านงบประมาณ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครเข้าร่วมดำเนินการกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณ จากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ในอัตรา 40 บาทต่อหัวประชากร ตามจำนวนประชากรทั้งหมดในพื้นที่ โดยการโอนเงินงบประมาณตรงให้แก่กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น และจะต้องมีการสมทบเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากเงินอุดหนุนหรืองบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ร้อยละ 50,30 และ 20 และ (2) ด้านการบริหารจัดการ จะเป็นการดำเนินการ โดยคณะกรรมการบริหารของกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่น ซึ่งแต่งตั้งขึ้นภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อให้ดำเนินการบริหารงบประมาณของกองทุนในการสนับสนุนกิจกรรม 4 ประเภท ได้แก่ การสนับสนุนการจัดบริการสุขภาพตามชุดสิทธิประโยชน์ การสนับสนุนหน่วยบริการสาธารณสุข การสร้างเสริมสุขภาพโดยประชาชน

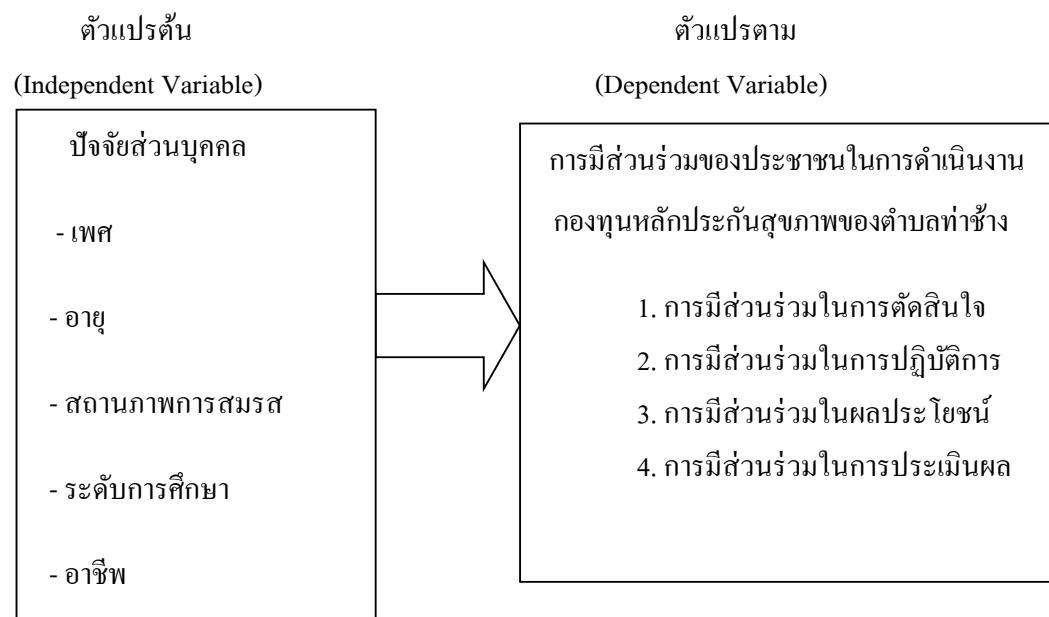
ตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก เป็นพื้นที่ที่มีจัดตั้งกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นมาตั้งแต่ปี 2553 คณะกรรมการกองทุนพบปัญหาโครงการที่ได้ดำเนินการยังไม่มีข้อบ่งชี้ว่าเป็นโครงการที่มาจากความต้องการของประชาชนหรือผ่านการมีส่วนร่วมคิดจากประชาชนหรือไม่ มีผู้รับผิดชอบโครงการที่เป็นภาคประชาชน ส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่สถานีอนามัยหรือท้องถิ่น ประกอบกับโครงการต่างๆ มาจากเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการกองทุนหลักประกันสุขภาพ ซึ่งไม่ปฏิบัติตามหลักการของกองทุนหลักประกันสุขภาพ การดำเนินงานของกองทุนไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายแต่เป็นการเน้นให้บริการของประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นเพียงการเข้าร่วมกิจกรรมที่จัดขึ้นเท่านั้นยังไม่ได้เป็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ซึ่งทำให้โครงการดังกล่าวไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนตามเป้าหมายของกองทุนหลักประกันสุขภาพอย่างแท้จริง



วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง อ.เมืองนครนายก จ.นครนายก
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างที่มี เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่

กรอบแนวคิดในการวิจัย



การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาข้อมูลจากแบบสอบถาม และเก็บรวบรวมข้อมูลโดยนำข้อมูลมาประมวลผลดำเนินการหาค่าได้ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการศึกษาทางสังคมศาสตร์ (Statistical Package for Social Science : SPSS) เข้ามาช่วยในการคำนวณ ซึ่งแยกวิเคราะห์ตามลำดับ ดังนี้

1. นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาตรวจสอบความสมบูรณ์ทุกฉบับ
2. นำแบบสอบถามที่คัดลอกไว้แล้วดำเนินการให้คะแนนตามเกณฑ์
3. นำคะแนนที่ได้ไปวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป
4. วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยการแจกแจงค่าความถี่ (Frequency) และหาร้อยละ (Percentage)



5. วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก โดยการหาค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) โดยมีเกณฑ์แปลผลค่าเฉลี่ยดังนี้ ตามแนวคิดของ เบสท์ (Best W. John. 1997, p 190)

วิเคราะห์เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก จำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่างด้วยการทดสอบค่าที (t-test) การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว One way ANOVA

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาครั้งนี้ พบว่าการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าทุกด้านประชาชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยมี อันดับที่ 1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รองลงมา คือ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ และด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นอันดับสุดท้าย ผู้วิจัยมีประเด็นในการอภิปรายผลดังนี้

การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก

จากการวิจัยครั้งนี้ พบว่า การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เนื่องจาก ประชาชนยังขาดความเข้าใจในการในการดำเนินงานกองทุนฯ โดยขาดการประชาสัมพันธ์โครงการให้ประชาชนทราบถึงการดำเนินงานของกองทุนที่ชัดเจน และยังขาดเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรง จะส่งผลให้ประชาชนเข้าใจในการดำเนินงานกองทุนฯคลาดเคลื่อน โดย ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นอันดับ 1 รองลงมา ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในด้านการประเมินผลเป็นอันดับสุดท้ายพบว่าการมีส่วนร่วมในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากประชาชนในตำบลท่าช้าง มีความเห็นว่า การมีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนตำบลท่าช้าง การใช้งบประมาณของกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างในการดำเนินกิจกรรม ด้านต่างๆ การประชาสัมพันธ์การดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือแก้ไขปัญหาสุขภาพให้เป็นไปตามสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชนเพื่อใช้ในการ



ดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง รวมทั้งการติดตามประเมินผลโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ พณีส หันนาคินทร์ และซึ่งสอดคล้องผลการศึกษาวิจัย วรรณาทองแก้ว (2554) ได้สรุปผลการศึกษามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นในจังหวัดยะลา พบว่าการมีส่วนร่วมในกิจกรรมกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง จากผลการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล อยู่ในระดับปานกลางจากผลการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ครึ่งนี้ มีประเด็นน่าสนใจที่จะหยิบยกมาอภิปรายในแต่ละด้านดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อันดับ 1 คือ ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาด้านสุขภาพเพื่อใช้ในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง รองลงมา ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในการใช้งบประมาณของกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างในการดำเนินกิจกรรม ด้านสาธารณสุขในชุมชน ให้เป็นไปตามสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชนที่แท้จริง และประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดกิจกรรม ด้านสุขภาพร่วมกับคณะกรรมการบริหารกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าทั้งสามข้อเป็นเรื่องที่สำคัญที่กองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายกต้องตระหนักและนำมาเป็นนโยบายในการดำเนินงานของกองทุนฯ ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจไม่ว่าจะเป็นการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาด้านสุขภาพ การดำเนินกิจกรรมของกองทุนฯ เพราะการจะพัฒนาส่งเสริมเรื่องสุขภาพก็ต้องศึกษาสภาพปัญหาด้านสุขภาพจากประชาชน ประชาชนต้องได้รับประโยชน์จากกิจกรรมของกองทุนฯ ที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม จากการศึกษายังพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทาง การติดตามประเมินผล การดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างร่วมกับคณะกรรมการบริหารกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างน้อยที่สุด คือมีค่าเฉลี่ย 3.06 ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่า



ข้าง ประชาชนอาจตระหนักว่าการติดตามและประเมินผลเป็นงานของคณะกรรมการกองทุนฯ ประชาชนไม่มีสิทธิ์เข้าไปยุ่งเกี่ยวในด้านการติดตามและประเมินผล

ผู้วิจัยเห็นว่า กองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก สร้างความเข้าใจกับประชาชนให้มากขึ้นในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก และควรประชาสัมพันธ์กิจกรรมต่างๆของกองทุนฯ ให้กับประชาชนทราบ ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมตามความพร้อมความเหมาะสมและความต้องการของประชาชนในตำบลท่าช้าง

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อันดับ 1 คือ ประชาชนมีส่วนร่วมคณะกรรมการกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างและเจ้าหน้าที่สาธารณสุขในกิจกรรมของกองทุนหลักประกันฯ เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือแก้ไขปัญหาสุขภาพ รองลงมา ประชาชนมีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหาสาธารณสุขในชุมชน และท่านมีส่วนร่วมในการเขียนโครงการของบประมาณจากกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างเพื่อจัดกิจกรรมหรือแก้ไขปัญหาในหมู่บ้าน ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าทั้งสามข้อเป็นเรื่องที่กองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ดำเนินการได้ดีโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการนำเสนอปัญหาสาธารณสุขในชุมชน และร่วมเป็นคณะกรรมการกองทุนฯ ซึ่งสอดคล้องผลการศึกษาวิจัย นวลจันทร์ รัตนพร (2553, หน้า 80 อ้างถึงใน นิเวช เศษบุตร, 2555) ได้สรุปผลการศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลนากระตาม ว่าส่วนหนึ่งเกิดจากการสร้างกลุ่มแกนนำ กองทุนหลักประกันสุขภาพส่วนท้องถิ่นตำบลนากระตาม มีแนวคิดในการสร้างกลุ่มแกนนำเพื่อเป็นผู้นำในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชนโดยพิจารณาจากทุนทางสังคมที่มีอยู่ เช่น อสม. ผู้นำชุมชน กลุ่ม/ชมรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นโดยคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตามบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนส่วนต่อมา คือแหล่งเรียนรู้และข้อมูลข่าวสาร กระบวนการส่งเสริมการเรียนรู้ให้กับชุมชนนอกจากการให้ความรู้และข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นผ่านกลุ่มแกนนำต่างๆ แล้ว กองทุนสุขภาพตำบลนากระตามยังมีแนวคิดที่จะพัฒนาการเรียนรู้ให้กับประชาชนอย่างเป็นระบบ โดยการให้ข้อมูลข่าวสารผ่านแหล่งเรียนรู้ชุมชน และให้ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องผ่านเครือข่ายวิทยุชุมชนในพื้นที่ ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในภาคีการพัฒนาอีกส่วนที่สำคัญคือ การทำงานแบบมีส่วนร่วม กระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน นอกจากมีกลุ่มแกนนำซึ่งเป็นตัวแทนประชาชน มีบทบาทในการพัฒนาด้านต่างๆ แล้วกองทุนหลักประกันสุขภาพได้เสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนให้ครบทั้ง



กระบวนการโดยส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหาการวางแผนแก้ไขปัญหา และการจัดกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน อย่างไรก็ตาม จากการศึกษายังพบว่า การมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังปัญหาสาธารณสุขในชุมชนน้อยที่สุด คือมีค่าเฉลี่ย 3.16 ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง ประชาชนทั่วไปที่ไม่มีหน้าที่เป็น อสม. ผู้นำชุมชน กลุ่ม/ชมรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น มีความเข้าใจว่าตัวเองไม่มีความเกี่ยวข้องกับกองทุนฯ จึงเป็นแค่ผู้รับอย่างเดียวไม่มีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังปัญหาสาธารณสุขเพราะคิดว่าไม่ใช่หน้าที่ของตนเอง

ผู้วิจัยเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก กองทุนฯ ควรสร้างความเข้าใจกับประชาชนในตำบลท่าช้างในเรื่องการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของชุมชน เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของกองทุนฯ ตลอดจนการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดอบรม อสม. การพัฒนากระบวนการ และระบบการจัดการที่ดี จะทำให้การแก้ไขปัญหาต่างๆ สามารถดำเนินการสำเร็จลุล่วงได้ เช่น การจัดตั้งกลุ่ม/แกนนำต่างๆ ทำให้ผู้นำในการพัฒนาและแก้ไขปัญหา รวมถึงการทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมที่สำคัญ คือ มีการวางแผนโดยใช้กระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม ที่เรียกว่าประชาคม ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสในการวิเคราะห์ปัญหาร่วมกัน กำหนดแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกัน และทำกิจกรรมการแก้ปัญหาร่วมกัน สามารถแก้ไขปัญหาได้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และการมีส่วนร่วมจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านความร่วมมือในการจัดกิจกรรมการพัฒนาชุมชนต่างๆ ร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่การร่วมเข้ามาสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มต่างๆเป็นจำนวนมาก และในการจัดกิจกรรมเพื่อส่วนรวมตัวแทนกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มสตรี กลุ่ม อสม. ชมรมผู้สูงอายุ ชมรมสร้างสุขภาพ ก็มาร่วมกันจัดกิจกรรม ทำให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อันดับ 1 คือ ประชาชนได้รับการพัฒนาด้านสุขภาพที่ดีขึ้นจากการดำเนินงานของกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง รองลงมา กิจกรรมของกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง มีการกระจายผลประโยชน์ไปให้คนในชุมชนอย่างเท่าเทียม และกิจกรรมของกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างส่งผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาสุขภาพชุมชน ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าทั้งสามข้อเป็นเรื่องที่กองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ดำเนินการได้ดี ซึ่งสอดคล้องผลการศึกษาวิจัย นิเวศ



เดชะบุตร (2555) ได้ศึกษาการลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการบริหารจัดการกองทุน สุขภาพตำบลสบปราบ เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ของคนในชุมชนที่ได้รับมอบหมาย ทั้งในด้านการ ผลักดัน ก่อตั้งสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนสุขภาพ ซึ่งภาครัฐและท้องถิ่นให้ความสำคัญใน เรื่องงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ ส่วนภาคประชาชนให้ความสำคัญในเรื่องแรงงานในการ ดำเนินกิจกรรม ส่วนในด้านกระบวนการร่วมในการพัฒนาความรู้ด้านสุขภาพชุมชนของกองทุน สุขภาพ พบว่าภาครัฐให้ความสำคัญในการกระตุ้นในประชาชนแสดงความคิดเห็นในการจัดการ สุขภาพภาคประชาชน ในภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการดำเนิน กิจกรรมของกองทุน และด้านกระบวนการร่วมในกระบวนการจัดการกองทุนสุขภาพตำบล สบปราบ ภาครัฐและท้องถิ่นให้ความสำคัญและเข้าร่วมกิจกรรมการจัดการกองทุนสม่ำเสมอ ในภาค ประชาชนให้ความสำคัญกับการจัดการผลประโยชน์ที่จะได้รับจากกองทุนเพื่อการพัฒนาสุขภาพ ของชุมชน อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า ประชาชนได้รับประโยชน์จากการสร้างความรู้ใน การดูแลสุขภาพให้กับคนในชุมชนโดยกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง น้อยที่สุด คือ มีค่าเฉลี่ย 3.23 ทั้งนี้เนื่องจาก ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการดูแล สุขภาพ เรื่องสาธารณสุข เพราะประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพค้าขาย หรือทำธุรกิจส่วนตัว ทุ่มเทเวลา ในการประกอบอาชีพ จึงทำให้ไม่สนใจสุขภาพและสาธารณสุขของคนในชุมชน โดยตระหนักว่า เรื่องสุขภาพ และสาธารณสุขเป็นของ อสม. ที่จะต้องคอยมาดูแล

ผู้วิจัยเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพ ของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ในด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ กองทุนฯ ต้องเน้นที่การพัฒนาเพื่อให้ชุมชนยืนได้ด้วยตัวเอง อันหมายถึงการสร้างสุขภาพโดย ประชาชนแทนการซ่อมสุขภาพด้วยบริการ ส่งเสริมให้หน่วยงานทุกระดับใช้แผนที่ยุทธศาสตร์ที่ สามารถสนับสนุนการดำเนินงานพัฒนาสุขภาพของประชาชนในระดับท้องถิ่นหรือชุมชนได้ตาม ความเหมาะสม ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาความสามารถของท้องถิ่น ชุมชน และกองทุนระบบ หลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ ให้สามารถดำเนินการจัดการระบบสุขภาพชุมชนได้ ด้วยการ สร้างกระบวนการจัดการสุขภาพ และเพิ่มทักษะการใช้แผนที่ยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือ บริหารการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการสร้างและบริหารจัดการนวัตกรรมในทุกระดับ หลากหลาย รูปแบบ ที่ส่งผลให้ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบล ท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อันดับ 1 คือ ประชาชนมีส่วนร่วมกับกองทุน หลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง ติดตามประเมินผลโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุน



หลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง รองลงมา ท่านมีส่วนร่วมในการสอบถามหรือเสนอความคิดเห็น แก่คณะกรรมการการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้างเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา สาธารณสุขชุมชน และท่านมีส่วนร่วมติดตามผลว่าโครงการหรืองบประมาณที่ใช้ในกิจกรรมมี ประโยชน์ต่อชุมชน ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าทั้งสามข้อเป็นเรื่องที่กองทุนหลักประกันสุขภาพของ ตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ดำเนินการได้ดี คือ มีการสนับสนุนให้ ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในเรื่อง การติดตามประเมินผลโครงการที่ขอรับเงินอุดหนุนจากกองทุน หลักประกันสุขภาพตำบลท่าช้าง คณะกรรมการกองทุนฯ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอแนวคิด และแนวทางการแก้ไขปัญหาสุขภาพตำบลท่าช้าง เพื่อนำปัญหามาจัดทำเป็นแผนงาน โครงการมา ดำเนินการแก้ไขปัญหาทางด้านสุขภาพภายในชุมชน อย่างไรก็ตาม จากการศึกษายังพบว่า การมี ส่วนร่วมในการสอบถามความคาดหวังของประชาชนต่อการดำเนินงานของกองทุนหลักประกัน สุขภาพตำบลท่าช้าง น้อยที่สุด คือมีค่าเฉลี่ย 3.10 ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การดำเนินการตามโครงการ ของกองทุนฯ ขาดการประเมินผลตามวัตถุประสงค์ในด้านการสอบถามความคิดเห็นของประชาชน ต่อการดำเนินการของกองทุนฯ อาจจะมีการประเมินผลและสอบถามประชาชนบ้างแต่อาจเป็น จำนวนที่น้อย

ผู้วิจัยเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพ ของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล คณะกรรมการกองทุนฯ ควรสรุปผลการดำเนินงานของกองทุนฯ ที่ดำเนินการในแต่ละปีประชาชน สัมพันธ์ผลการดำเนินงานให้กับประชาชนทราบ สร้างหลักประกันสุขภาพให้กับประชาชนทุกคนใน พื้นที่ โดยมีโครงสร้างการบริหารกองทุนที่ชัดเจน และสะท้อนถึงการส่งเสริมกระบวนการการมี ส่วนร่วมตามความพร้อมความเหมาะสมและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น กองทุน หลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่น หรือพื้นที่ ได้รับการสนับสนุนงบประมาณสมทบจาก สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและองค์การบริหารส่วนตำบลหรือกองทุนชุมชนตาม สัดส่วนที่กำหนด เพื่อให้ดำเนินงานเกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพการป้องกันโรคและการฟื้นฟู สมรรถภาพที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ กองทุนฯ จะได้รับเงินและ ทรัพยากรเงินมาจากหลายแห่ง อาจจะมีการบริจาคเงินหรือทรัพยากรเงินเข้ากองทุนเพิ่มเติมเพื่อให้กองทุนมี ความเข้มแข็ง และบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นก็ได้



ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของตำบลท่าช้าง อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก ครั้งนี้มีข้อเสนอแนะดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) การริเริ่มและการมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจต่อโครงการของประชาชนยังมีข้อจำกัด ส่วนใหญ่เกิดจากการตัดสินใจของหน่วยงาน การดำเนินงานโครงการทุกโครงการควรผ่านความเห็นชอบของประชาชนในหมู่บ้าน อันเป็นแนวทางที่สามารถทำให้มีการระดมความคิดเห็น การระดมทุนและความรู้สึกรับผิดชอบให้กับประชาชน

2) โครงการส่วนใหญ่ ขาดบุคลากรที่มีคนท้องที่และความรับผิดชอบโดยตรง เป็นการฝากงาน จึงทำให้การรวบรวมข้อมูล หรือไม่ได้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับรู้ถึงภารกิจของกองทุนฯ

3) การใช้จ่ายงบประมาณของกองทุนฯ ยังขาดแนวทางที่ชัดเจนว่าจะเป็นเรื่องกระบวนการหรือผลลัพธ์หรือเห็นทั้งสองแนวทาง หากเห็นกระบวนการก็ให้ความสำคัญกับระเบียบ กฎเกณฑ์มาก ทำให้ทำงานล่าช้าหรือทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล และตัวแทนประชาชน

บรรณานุกรม

- กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. (2550). รายงานผลการศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดาเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2548). มาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน กรุงเทพมหานคร ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- คู่มือโปรแกรมบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับพื้นที่/ท้องถิ่น. ไม่ระบุวันที่, [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.tobt.nhso.go.th/index.php> (5 มกราคม 2557).
- ชาญชัย ชัยสว่าง. (2552). การพัฒนาการดาเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่น อำเภอเฝ้าไร่จังหวัดหนองคาย.วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.



- ชาญศักดิ์ วิจิต. (2553). การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับ
ท้องถิ่นหรือพื้นที่ของบุคลากรสาธารณสุข จังหวัดหนองคาย. บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัย
ขอนแก่น.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2550). รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร. การวิจัยนโยบายสาธารณะ
กองทุนหลักประกันสุขภาพท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร: เอ.ลีฟวิ่ง.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2551). การมีส่วนร่วม: แนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการ. กรุงเทพฯ: สถาบัน
พระปกเกล้า.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน : จากอดีต จนถึงรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 .
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. (2548). ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม.
กรุงเทพ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นวลจันทร์ รตนพร. (2553). “สุขภาวะที่นากระตาม.” [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา
<http://www.pcunakratam.com/modules.php?name=News&file=article&sid=3>
(19 สิงหาคม 2554)
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. (2527). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: สำนัก
พิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล.
- นิตยา นันทขว้าง. (2545). การมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในงานสาธารณสุข
อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่.เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประจวบ หน่อศักดิ์. (2547). พฤติกรรมการใช้บริการประกันสุขภาพถ้วนหน้าของประชาชนใน
ตำบลป่าไผ่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประชุม สุวดีติ. (2551). การตลาดในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนา
บริหารศาสตร์.
- ประทีป อึ้งทรงธรรม. (2548). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ :
ศึกษากรณีแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนแออัดคลองเตย.
- ปิยะนุช เนื้ออ่อนและคณะ. (2552). ปัจจัยที่มีผลต่อการตอบสนองกองทุนหลักประกันสุขภาพ
ระดับท้องถิ่นของคณะกรรมการบริหารระบบหลักประกันสุขภาพในจังหวัดกระบี่.
วารสารวิชาการสาธารณสุข. 18,5 (กันยายน-ตุลาคม) หน้า 756.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

- ประนอม ชันทะ. (2553). การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของ
คณะกรรมการกองทุนหลักประกันสุขภาพ อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์
ปริญญาสาทรณสุขศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานสาทรณสุข ขอนแก่น:
มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ประกาศ สุนันท์. (2554). ความรู้และการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารในการบริหาร
จัดการกองทุน หลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นในจังหวัดศรีสะเกษ วิทยานิพนธ์ปริญญา
สาทรณสุขศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา วิทยาศาสตร์สุขภาพ เอก บริหารการสาทรณสุข.
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- พนัส หันนาคินทร์. (2549). ประสบการณ์ในการบริหารบุคลากร. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- พวงคำ ทองทั่ว. (2545). การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารสภาวัฒนธรรมในการ
ดำเนินงานวัฒนธรรม : ศึกษากรณีจังหวัดยโสธร. ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
(พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์.
- มณฑล จันทรแจ่มใส. (2551). ปัจจัยการสื่อสารการตลาดที่มีต่อการเลือกสถานที่ท่องเที่ยว
กรณีศึกษา: เกาะมุก จังหวัดตรัง. วิทยานิพนธ์ สด.ม. สถาบันเทคโนโลยีพระจอม
เกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.
- รุจิรา เจดีย์. (2551). การมีส่วนร่วมในการป้องกันโรคและควบคุมโรคไข้เลือดออกของสมาชิก
สภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครนายก. วิทยานิพนธ์ปริญญาสาทรณสุข
ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ แขนงวิชาสาทรณสุขศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วรรณ ทอแก้วแก้ว. (2554). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนหลักประกัน
สุขภาพระดับท้องถิ่นในจังหวัดยะลา. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2553). คู่มือปฏิบัติงานกองทุนหลักประกันสุขภาพ
ในระดับท้องถิ่นหรือระดับพื้นที่ ปี 2553 สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ.
- วิระกิตติ์ หาญปริพรรณ์ และคณะ. (2551). การมีส่วนร่วมของชุมชนในงานยุติธรรมชุมชน:
กรณีศึกษาชุมชนคลองจระเข้ชั้น้อย ตำบลเกาะไร่ อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา.
การฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับกลาง รุ่นที่ 7 กระทรวงยุติธรรม.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2543). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน.(เจมแอล เครตัน).
ศูนย์สันติวิธี เพื่อพัฒนาประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า.



- สิริพัฒน์ ลาภจิตร. (2550). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุน
การ บริหารงาน องค์การบริหารส่วนตำบล อาเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี .
วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สาขาวิชา
รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุทัศน์ ทาวงศ์มา. (2544). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดทำแผนแก้ไขปัญหามลพิษของ
หมู่บ้าน บ้านแม่คำ ตำบลเสริมซ้าย อำเภอสว่างงาม จังหวัดลำปาง.การค้นคว้าแบบ
อิสระสาธาณสุขศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุเมธ ทราญแก้ว. (2536). ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติ : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติ จังหวัดอุดรธานี. วิทยานิพนธ์ สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2553). คู่มือปฏิบัติงานกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ.
พิมพ์ครั้งที่ 1.
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดชัยภูมิ. (2552). ประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนหลักประกัน
สุขภาพท้องถิ่น : กรณีศึกษา 6 แห่ง ในจังหวัดชัยภูมิ. ค้นคืนวันที่ 5 มกราคม 2557 จาก
<http://cpho.moph.go.th>.
- อรพินท์ สฟโชคชัย. (2550). หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในกิจกรรม Home Office
Day .วันที่ 30 เมษายน 2550 ณ ห้องประชุม ก.พ.ร. ชั้น 5 สำนักงานเลขาธิการ สำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- อารินทร์ ไชยโยธราช. (2555). การพัฒนาการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพเทศบาลตำบล
ท่าพระ อาเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ตามมาตรฐานการบริหารจัดการกองทุน
หลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่. วิทยานิพนธ์สาธาณสุขศาสตร
มหาบัณฑิต, สาขาการจัดการระบบสุขภาพ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- Cohen, John M, and Uphoff, Norman T. (1980). **Participation's Place in Rural Development :
Seeking Clarity through Specificity.** Word Development.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ผลกระทบของการเปิดประชาคมอาเซียนต่อกลุ่ม SME ในภาควันออกเฉียงเหนือ : กรณีศึกษา กลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบบ้านแพง อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม

อารยพงศ์ ช่วยศรี *

สีดา สอนศรี **

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาถึงผลกระทบต่อกลุ่ม SME ก่อนการเปิดประชาคมอาเซียนและการเตรียมรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น รวมถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ของธุรกิจเพื่อเข้าแข่งขันในตลาดการค้าของกลุ่มประชาคมอาเซียน โดยใช้แบบสอบถามกับสมาชิกผู้ผลิต ผู้ค้าเสื้อกบในบ้านแพง และแบบสัมภาษณ์กับประธาน รองประธานของกลุ่มหัตถกรรม ผู้ใหญ่บ้าน นายกองค์การบริหารส่วนตำบล พัฒนาชุมชนตำบล และพัฒนาชุมชนอำเภอ

ผลการศึกษาพบว่า มีผู้ค้าบางส่วนทราบและได้รับผลกระทบเมื่อมีการเปิดประชาคมอาเซียนและมีการเตรียมรับถึงผลกระทบนั้นแล้ว กลุ่มจึงมีการพัฒนาตัวผลิตภัณฑ์ของกลุ่มให้เกิดความหลากหลาย ทั้งลดราคาและสีสันทันใหม่ ๆ ให้ออกมามากยิ่งขึ้น มีการสร้างลายเอกลักษณ์เฉพาะของกลุ่มตนเอง มีการเปิดตลาดใหม่ๆออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศในอาเซียน เช่น กัมพูชา ลาว เวียดนาม เป็นต้น และมีการจัดหาแหล่งวัตถุดิบเพิ่มเติมเพื่อป้อนเข้าสู่กระบวนการผลิตเพิ่มมากขึ้น ในอนาคตข้างหน้าสิ่งที่ทางกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบอยากให้อำเภอหรือท้องถิ่นให้การช่วยเหลือ ในด้าน เงินทุน รวมทั้งการอบรมด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ การหาตลาดใหม่ๆเพื่อส่งออกหรือจำหน่ายภายในประเทศ

คำสำคัญ : ประชาคมอาเซียน/กลุ่ม วิสาหกิจชุมชนขนาดกลางและขนาดย่อม/ กลุ่มเสื้อกบบ้านแพง

* นิสิตปริญญาโท, สาขานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม , อาจารย์ที่ปรึกษา



The Impact of the ASEAN Economic Community (AEC) to SME in the Northeast Regions: A Case Study of Ban Phaeng Craft Reed Mat Group Kosumpisai District ,Mahasarakham Province.

Arayaphong Chuaysri *

Sida Sonsri **

Abstract

The purposes of this research in to study of the Impact of the ASEAN Economic Community (AEC) to SME in the Northeast Regions of Thailand. The researcher uses case study of Ban Phaeng Craft Reed Mat Group Kosumpisai District, Mahasarakham. This study Analyses the strengths, weaknesses, opportunities and threats in order to open the market to ASEAN in the future. The Questionnaires are distributed to the members of Craft Reed Mat group and the interview are also conducted to the dealers in Ban Phaeng and the village headmen, chief executive of the SAO, the community development district and the community development district.

The study found out that, some traders realize that the products will be affected if they open the market to ASEAN so they prepare to produce the varieties of both in design, color of the products in order to compete with the other traders in ASEAN, especially Cambodia, Laos, and Vietnam, Aside from that, the local traders prepare to look for the other new materials to produce Craft Reed Mat in attracting the supplier and the government should subsidize the local SME.

Keywords: ASEAN Economic Community/Small and Medium Enterprises (SME)/ Ban Phaeng
Craft Reed Mat Group

* *Master of Public Administration ,College of Politics and Governance, Mahasarakham University*

** *Associate Professor at College of Politics and Governance, Mahasarakham University ,Adviser*



บทนำ

ในประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ สินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์หรือที่เรียกว่าสินค้าOTOP นั้นได้รับการริเริ่มด้วยรัฐบาลเห็นว่าเวลาที่ประเทศชาติกำลังเผชิญปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจและประชาชนทุกระดับประสบปัญหาต่างๆปัญหาหนึ่งที่ประชาชนระดับรากหญ้า ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ของประเทศถูกรุมเร้าคือปัญหาความยากจน รัฐบาลจึงได้ประกาศสงครามกับความยากจนโดยได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่าจะจัดให้มีโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์เพื่อให้แต่ละชุมชนได้ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาสินค้าโดยรัฐพร้อมที่จะเข้าช่วยเหลือในด้านความรู้สมัยใหม่ และการบริหารจัดการเพื่อเชื่อมโยงสินค้าจากชุมชนสู่ตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ ด้วยระบบร้านค้าเครือข่ายและอินเทอร์เน็ตเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น สร้างชุมชนให้เข้มแข็ง พึ่งตนเองได้ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างรายได้ด้วยการนำทรัพยากรภูมิปัญญาในท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์และบริการที่มีคุณภาพ มีจุดเด่นและมูลค่าเพิ่มเป็นที่ต้องการของตลาดชุมชนแพ่งเป็นชุมชนที่เน้นการทอเสื่อกกมาตั้งแต่อดีต ผลิตภัณฑ์ ของบ้านแพ่งนั้น ได้รับการปรับปรุงให้มีความทันสมัยทั้งในเรื่องรูปแบบ และลวดลาย ทำให้บ้านแพ่ง กลายเป็นหมู่บ้าน OTOP ที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับกันดีในด้านผลิตภัณฑ์เสื่อกกทั้งจากในและ ต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ชุมชนกลายเป็นแหล่งศึกษาดูงานในด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนและได้รับคัดเลือกเป็นย่านการค้าจังหวัดมหาสารคาม “เส้นสายหัตถกรรมเสื่อกกบ้านแพ่ง”

การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ผลกระทบที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่กลุ่มธุรกิจผลิตสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) และกลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises: SMEs)จะได้รับโดยตรงคือการแข่งขันในด้านต่างๆเช่น ตัวผลิตภัณฑ์ ราคา คุณภาพ เป็นต้น การศึกษานี้จึงเป็นการศึกษาถึงผลกระทบและการเตรียมรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งศึกษาถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ของธุรกิจว่าจะสามารถต่อสู้กับปัจจัยต่างๆที่จะเข้ามาได้หรือไม่ เพื่อเข้าแข่งขันในตลาดการค้าของกลุ่มประชาคมอาเซียน ซึ่งเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่มากขึ้นและสร้างรายได้ให้ท้องถิ่นมีเศรษฐกิจที่ดีขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อทราบถึงจุดแข็งจุดอ่อนของผลิตภัณฑ์และนำจุดอ่อนมาพัฒนาและปรับปรุงตัวผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อสร้างรายได้ให้กับกลุ่มหัตถกรรมทอเสื่อกก
2. เพื่อทราบถึงโอกาสและอุปสรรคของกลุ่มหัตถกรรมทอเสื่อกก ว่าจะสามารถก้าวเข้าแข่งขันกับประเทศในอาเซียนได้หรือไม่



3. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบและการเตรียมตัวรับถึงผลกระทบของการเปิดประชาคมอาเซียนที่จะเกิดขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือคือแบบสัมภาษณ์ (Interview studies) และแบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อศึกษาผลกระทบของการเปิดประชาคมอาเซียน ต่อกลุ่ม SME ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยทำการศึกษาจากกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบฏบ้านแพง อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร

ประชากร (Population) ที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ สมาชิกในกลุ่มหัตถกรรมบ้านแพง ประกอบด้วยกลุ่มที่ทำการผลิตและจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับเสื้อกบฏ จำนวน 324 คน (พัฒนาชุมชนอำเภอโกสุมพิสัย 2555) โดย แบ่งเป็น ประธานของกลุ่มหัตถกรรมและผู้นำชุมชนภายในพื้นที่บ้านแพง เช่นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้านจำนวน 5 หมู่ และพัฒนาชุมชนตำบล จำนวน 25 คน และสมาชิกของกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบฏบ้านแพงจำนวน 299 คน รวมทั้งสิ้น 324 คน ผู้วิจัยจะนำประชากรทั้ง 324 มาเป็นกลุ่มตัวอย่างในการทำวิจัยในครั้งนี้เนื่องจากต้องการทราบความคิดเห็นและความต้องการของประชากรทั้งหมด

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ คือแบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์ ซึ่งสัมภาษณ์ประธานของกลุ่มหัตถกรรมภายในหมู่บ้านจำนวน 25 คนและผู้บริหารของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกลุ่มหัตถกรรมคือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแพง ผู้ใหญ่บ้านของแต่ละหมู่บ้านจำนวน 5 หมู่บ้าน และพัฒนาชุมชนตำบลโดยใช้การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยการสัมภาษณ์แบบมุ่งประเด็นไปที่ความคิดเห็นและความเข้าใจในเรื่องการเปิดประชาคมอาเซียน การทราบถึงผลกระทบ และการเตรียมรับมือกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับ กลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบฏของบ้านแพง

แบบสอบถามซึ่งจะสอบถามจากสมาชิกกลุ่มหัตถกรรมบ้านแพงนอกเหนือจากประธานกลุ่มหัตถกรรมจำนวน 299 คน



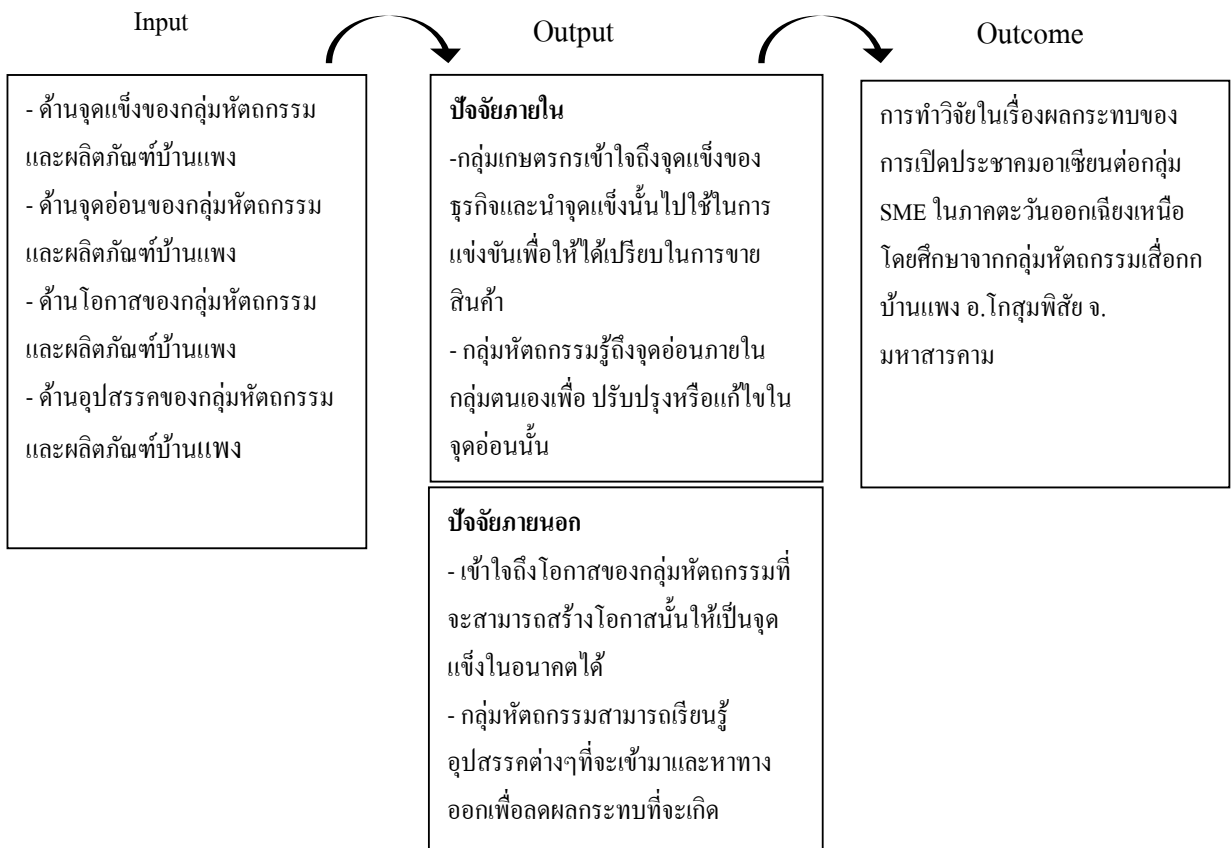
ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

โจทย์การวิจัย

1. การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีผลกระทบต่อกลุ่มหัตถกรรมต่อเนื่องที่บ้านแพงอย่างไร
2. กลุ่มหัตถกรรมมีจุดแข็งและจุดอ่อนอย่างไรและกลุ่มหัตถกรรมมองเห็นโอกาสในการในการแข่งขันเปิดประชาคมอาเซียนอย่างไรและทางกลุ่มมีอุปสรรคที่เกิดขึ้นอย่างไร
3. ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทางกลุ่มมีการปรับตัวรับกับผลกระทบนั้นอย่างไร

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย



ผลการวิจัย

การศึกษา ผลกระทบของการเปิดประชาคมอาเซียนต่อกลุ่ม SME ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : กรณีศึกษา กลุ่มหัตถกรรมต่อเนื่องที่บ้านแพง อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม สรุปผลได้ ดังนี้



สมาชิกของกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบบ้านแพง อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 50-59 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษา และมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 5,001-10,000 บาท

ผลกระทบของการเปิดประชาคมอาเซียนต่อกลุ่ม SME ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : กรณีศึกษา

กลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบบ้านแพง อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม พบว่า สมาชิกของกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบบ้านแพง สามารถทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

1. ด้านจุดแข็งของกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบบ้านแพง อยู่ในระดับมาก โดยสามารถแยกรายละเอียดเรื่องจุดแข็งของกลุ่มหัตถกรรมเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ลวดลายของสินค้าในกลุ่มมีเอกลักษณ์เฉพาะตัว อยู่ในระดับมาก ด้วยค่าเฉลี่ย 3.82 ทำเลที่ตั้งของทางกลุ่มทำให้เกิดความได้เปรียบในการซื้อขายผลิตภัณฑ์ อยู่ในระดับมาก ด้วยค่าเฉลี่ย 3.81 สมาชิกภายในกลุ่มมีการคิดพัฒนาลวดลายรูปแบบใหม่ๆ ให้กับผลิตภัณฑ์ อยู่ในระดับมาก ด้วยค่าเฉลี่ย 3.79 กลุ่มหัตถกรรมเกิดจากความต้องการสืบทอดภูมิปัญญาของคนในชุมชน อยู่ในระดับมาก ด้วยค่าเฉลี่ย 3.76 กลุ่มหัตถกรรมมีการสร้างเครือข่ายไปยังชุมชนอื่นๆอย่างต่อเนื่อง อยู่ในระดับมาก ด้วยค่าเฉลี่ย 3.73 ผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่เกิดจากการผลิตของคนในกลุ่ม หรือจากคนในชุมชนนำมาฝากจำหน่าย อยู่ในระดับมาก ด้วยค่าเฉลี่ย 3.69 กลุ่มหัตถกรรมเป็นกลุ่มที่ได้รับเชิญกลุ่มแรกๆ ที่เข้าร่วมงานจัดแสดงสินค้าต่างๆ อยู่ในระดับมาก ด้วยค่าเฉลี่ย 3.59

2. ด้านจุดอ่อนของกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบบ้านแพง ส่วนใหญ่อยู่ในระดับ ปานกลาง โดยสามารถแยกรายละเอียดเรื่องจุดอ่อนของกลุ่มหัตถกรรมเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ สมาชิกยังขาดความรู้ในเรื่องของภาษาหาก ส่งผลิตภัณฑ์ไปยังต่างประเทศ อยู่ในระดับมาก ด้วยค่าเฉลี่ย 3.56 กลุ่มหัตถกรรมยังขาดการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากภาครัฐ อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.54 วัตถุดิบในการนำมาผลิตมีจำนวนไม่เพียงพอ อยู่ในระดับปานกลาง ที่ค่าเฉลี่ย 3.37 วัตถุดิบมีราคาแพงและอยู่ห่างจากชุมชนผู้ผลิต อยู่ในระดับปานกลาง ที่ค่าเฉลี่ย 3.28 การรวมตัวของสมาชิกในกลุ่มยังขาดความต่อเนื่อง อยู่ในระดับปานกลาง ที่ค่าเฉลี่ย 3.20 การเก็บรักษาสินค้าทำได้ยาก อยู่ในระดับปานกลาง ที่ค่าเฉลี่ย 3.17 ทางกลุ่มยังขาดสมาชิกที่เป็นวัยแรงงาน อยู่ในระดับปานกลาง ที่ค่าเฉลี่ย 3.01

3. ด้านโอกาสของกลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบบ้านแพง อยู่ในระดับ มาก โดยสามารถแยกรายละเอียดเรื่องโอกาสของกลุ่มหัตถกรรมเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ ที่ตั้งของทางกลุ่มสร้างโอกาสให้สามารถสร้างยอดขายที่ดีเมื่อมีการเปิดประชาคมอาเซียน อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.94



เอกลักษณ์ที่มีความเฉพาะตัว ช่วยสร้าง จุดเด่นให้เกิดความน่าสนใจในตัวผลิตภัณฑ์ อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.80 ลวดลายใหม่ๆช่วยกระตุ้นยอดขายของกลุ่ม หัตถกรรม อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.80 การเคลื่อนย้ายอย่างเสรีจะช่วยให้ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มจะสามารถเข้าทำตลาดในประเทศ เพื่อนบ้านได้ อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.77 งานแสดงสินค้าช่วยสร้างรายได้เข้ามาในกลุ่มเพิ่มมากขึ้น อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.77 เทศกาลต่างๆสามารถเพิ่มจำนวนการขาย ให้กับผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.75 ความต้องการสืบทอดภูมิปัญญาช่วยสร้างการเกิดผลิตภัณฑ์ใหม่เข้าสู่ตลาด อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.70 ท่านคิดว่าเกิดการสร้างเครือข่ายไปยังหมู่บ้านข้างเคียงในการนำสินค้ามาฝากขาย กับทางกลุ่มหัตถกรรม อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.59

4. ด้านอุปสรรคของกลุ่มหัตถกรรมเสื่อกกบ้านแพ่งส่วนใหญ่อยู่ในระดับ มาก โดยสามารถ แยกรายละเอียดเรื่องอุปสรรคของกลุ่มหัตถกรรมเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยคือ รัฐควรเข้ามา สนับสนุนในด้านต่างๆของทางกลุ่มหัตถกรรมอย่างต่อเนื่องอยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.98 ประชาชน ในท้องถิ่นควรหันมาสนใจในผลิตภัณฑ์ของท้องถิ่นตนเอง อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.88 ราคาของ วัตถุดิบในการผลิตมีราคาเพิ่มขึ้นเนื่องจากพ่อค้าคนกลาง อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.61 ควรมีการ ประชาสัมพันธ์ในเรื่องของผลิตภัณฑ์เพิ่มมากขึ้น อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.58 ชุมชนอื่นๆมีการ เลียนแบบในการสร้างลวดลาย และในตัวผลิตภัณฑ์ อยู่ในระดับมาก ที่ค่าเฉลี่ย 3.53 เกิดการตัดราคากันเองระหว่างกลุ่มที่ทำผลิตภัณฑ์เดียวกันหรือคล้ายกันอยู่ในระดับปานกลาง ที่ค่าเฉลี่ย 3.35 การขนส่งไปยังที่จัดงานต่างๆยังไม่สะดวก อยู่ในระดับปานกลาง ที่ค่าเฉลี่ย 3.31 ผลิตภัณฑ์ของทางกลุ่มถูกกดราคาโดยพ่อค้าคนกลาง อยู่ในระดับปานกลาง ที่ค่าเฉลี่ย 3.24

อภิปรายผล

ผลการศึกษาผลกระทบของการเปิดประชาคมอาเซียนต่อกลุ่ม SME ในภาควันออกเฉียงเหนือ : กรณีศึกษา กลุ่มหัตถกรรมเสื่อกกบ้านแพ่ง อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม มีประเด็นที่น่าสนใจนำมา อภิปราย ดังนี้

1. ปัจจัยภายในของกลุ่มหัตถกรรม

1.1 ด้านจุดแข็งของกลุ่มหัตถกรรมเสื่อกกบ้านแพ่ง อยู่ในระดับ มาก 3 อันดับแรกคือลวดลาย ของสินค้าในกลุ่มมีเอกลักษณ์เฉพาะตัว ทำให้ที่ตั้งของทางกลุ่มทำให้เกิดความได้เปรียบในการซื้อขาย ผลิตภัณฑ์ สมาชิกภายในกลุ่มมีการคิดพัฒนาลวดลาย รูปแบบใหม่ๆให้กับผลิตภัณฑ์ ซึ่งสอดคล้องกับ พระมหาวชิรุทธิ์ เป็นกระโทก (2551) ที่พบว่า เสื่อกกในอดีตทอขึ้นมาเพื่อใช้ในครัวเรือน แลกเปลี่ยน สิ่งของ และถวายพระเท่านั้น แต่ปัจจุบันเป็นการผลิตเพื่อสืบสานภูมิปัญญาพื้นบ้าน และเพื่อยังชีพ โดย



มุ่งเน้นการผลิตเชิงพาณิชย์หรือผลิตเพื่อจำหน่ายการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาพื้นบ้านในการพัฒนาเลือกเชิงพาณิชย์ และทัศนาวลัย พรหมเสน (2547) พบว่า ในด้านผลิตภัณฑ์จะต้องสร้างความแตกต่างของผลิตภัณฑ์เพื่อดึงดูดใจลูกค้าให้ซื้อด้วยการใช้วัตถุดิบที่มีในท้องถิ่นที่กลุ่มผลิตเองมาเป็นจุดขายด้านราคาจะต้องมีการเปรียบเทียบราคาผลิตภัณฑ์ผ้าไหมแพรวากับสินค้าทดแทนผ้าไหมชนิดต่างๆที่อยู่ในระดับเดียวกัน เพื่อกำหนดราคาให้เหมาะสมและยุติธรรม ในด้านการจัดจำหน่ายจะต้องปรับปรุงศูนย์จำหน่ายเพื่อสร้างความประทับใจให้ลูกค้าและเพื่อดึงดูดลูกค้าให้เข้ามาซื้อมากขึ้น และต้องสร้างความสัมพันธ์กับพันธมิตรที่เกี่ยวข้อง ด้านการส่งเสริมการตลาดจะต้องออกร้านร่วมงานในงานต่างๆที่จัดขึ้นในจังหวัดอื่นๆ อย่างสม่ำเสมอ มีการทำเอกสารเผยแพร่แนะนำสินค้า มีการจัดกิจกรรมการประกวดผลิตภัณฑ์การฝึกอบรมสมาชิก และแรงจูงใจให้แก่สมาชิกในกลุ่ม

1.2 ด้านจุดอ่อนของกลุ่มหัตถกรรมเลือกบ้านแพง อยู่ในระดับ ปานกลาง 3 อันดับแรก คือ สมาชิกยังขาดความรู้ในเรื่องของภาษาหาก ส่งผลิตภัณฑ์ไปยังต่างประเทศ กลุ่มหัตถกรรมยังขาดการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากภาครัฐ วัตถุดิบในการนำมาผลิตมีจำนวนไม่เพียงพอ ซึ่งสอดคล้องกับ อภิญา จันทะหาร (2551) พบว่า สมาชิกขาดความรู้ ประสบการณ์ และทักษะในการบริหารและดำเนินการ การจัดการด้านการผลิต และจිරารัตน์ พัฒนคูหะ (2551) ที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต./เทศบาล/อบจ. ไม่ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่สมาชิก ด้านการสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์แก่กลุ่มที่เป็นสมาชิก พบว่าการขอการรับรองมาตรฐานจากหน่วยงานต่างๆมีความยากและมีขั้นตอนที่ซับซ้อน ด้านการสนับสนุนการเพิ่มช่องทางการตลาดแก่กลุ่มที่เป็นสมาชิกพบว่า กำลังการผลิตของกลุ่มสมาชิกไม่สามารถสนองตอบความต้องการของตลาดได้ ด้านการสนับสนุนแนะนำ และช่วยเหลือการยกระดับกลุ่มสมาชิกสู่มาตรฐาน พบว่ากลุ่มสมาชิกขาดความรู้ความเข้าใจด้านการบริหารจัดการกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพ ด้านการส่งเสริมให้สมาชิกเครือข่ายดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องพบว่า กลุ่มสมาชิกไม่เข้าร่วมประชุมอย่างสม่ำเสมอ

2.ปัจจัยภายนอกของกลุ่มหัตถกรรม

2.1 ด้านโอกาสของกลุ่มหัตถกรรมเลือกบ้านแพงอยู่ในระดับ มาก 3 อันดับแรกคือที่ตั้งของทางกลุ่มสร้างโอกาสให้สามารถสร้างยอดขายที่ดีเมื่อมีการเปิดประชาคมอาเซียน เอกลักษณ์ที่มีความเฉพาะตัว ช่วยสร้าง จุดเด่นให้เกิดความน่าสนใจในตัวผลิตภัณฑ์ ลวดลายใหม่ๆช่วยกระตุ้นยอดขายของกลุ่มหัตถกรรมซึ่งสอดคล้องกับ ธานีทร ศิลปจารุ (2549) ที่พบว่า ระบบการติดต่อสื่อสารปัจจุบันมีความสะดวกและรวดเร็ว วัตถุดิบในพื้นที่มีเป็นจำนวนมากและได้มาตรฐานจึงผลิตสินค้าได้คุณภาพสูง ตลาดสินค้าขยายตัวเพิ่มขึ้น และลูกค้ามีความสนใจดูแลรักษาสุขภาพมากขึ้นจึงส่งผลดีต่อ



ยอดขาย และ อภิญญา จันทะหาร (2551) พบว่า การตัดสินใจเลือกซื้อผลิตภัณฑ์จากสื่อที่เลือกพบว่า เลือกที่สีสันลวดลาย และชื่อเสียงความเชื่อถือของผลิตภัณฑ์เป็นอันดับแรก ราคาและคุณภาพเป็นอันดับต่อมา ลูกค้านับว่าส่วนใหญ่จะซื้อเพื่อพบบ ที่นอนใยสังเคราะห์เพื่อนำไปใช้และเป็นของฝาก

2.2 ด้านอุปสรรคของกลุ่มหัตถกรรมสื่อที่บ้านแพ่ง อยู่ในระดับ มาก 3 อันดับแรก คือรัฐควรเข้ามาสนับสนุนในด้านต่างๆของทางกลุ่มหัตถกรรมอย่างต่อเนื่อง ประชาชนในท้องถิ่นควรหันมาสนใจในผลิตภัณฑ์ของท้องถิ่นตนเอง ราคาของวัตถุดิบในการผลิตมีราคาเพิ่มขึ้นเนื่องจากพ่อค้าคนกลาง ซึ่งสอดคล้องกับ ชานินทร์ ศิลป์จารุ (2549) พบว่า ระดับภาวะราคาน้ำมันมีแนวโน้มสูงขึ้น ค่าเงินบาทแข็งตัวทำให้สินค้าส่งออกได้ยาก อัตราค่าครองชีพของประชาชนสูงขึ้นทำให้อำนาจการซื้อลดลงไม่ได้รับการสนับสนุนเงินกู้จากสถาบันการเงินเหมือนในอดีต ธุรกิจมีขนาดเล็กการระดมทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์จึงทำได้ยาก และทัศนาวลัย พรหมเสน (2547) พบว่าหน่วยงานภาครัฐมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีมาตรฐานที่สามารถส่งออกได้ นอกจากนั้นยังส่งเสริมด้านการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่โครงการ และประสานงานกับทุกฝ่ายในการจัดกิจกรรมหรืองานเทศกาล ประเพณี ส่วนปัญหาและอุปสรรคของกลุ่มผู้ผลิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐนั้น คือ ปัญหาพ่อค้าคนกลาง และการขาดทักษะในการพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ แนวทางแก้ไข คือ กลุ่มผู้ผลิตควรให้ความร่วมมือในการต่อสู้กับพ่อค้าคนกลางและรัฐควรส่งเสริมด้านเทคโนโลยีการผลิต

ข้อเสนอแนะ

1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ควรมีการวางแผนสนับสนุนผลิตภัณฑ์ชุมชนอย่างต่อเนื่อง และเป็นรูปธรรม การให้การสนับสนุนกับทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม

1.2 ภาครัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรสร้างและส่งเสริมให้เห็นคุณค่าเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ชุมชนซึ่งเป็นภูมิปัญญาที่สืบทอดมา

2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

2.1 ควรมีการจัดหาตลาดที่สามารถขายสินค้าเพื่อเป็นการส่งเสริมรายได้และมีการประชาสัมพันธ์ให้ต่อเนื่อง

2.2 ภาครัฐควรมีการลงมาพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และเสนอแนวทาง ในการสนับสนุนผลิตภัณฑ์

2.3 ควรมีการสร้างตราสินค้าที่ทำให้ลูกค้าเกิดความมั่นใจในสินค้านั้น



2.4 รัฐควรมีการอบรม พัฒนา ศักยภาพของผู้ผลิต เช่นพัฒนาตลาดของสินค้า ให้เกิดผลิตภัณฑ์ใหม่ๆออกสู่ท้องตลาด

3 ข้อเสนอแนะสำหรับวิจัยครั้งต่อไป

3.1 การวิจัยในเรื่องนี้เกิดจากการนำหลัก SWOT Analysis มาเป็นตัวแบบในการวิจัย ควรมีการทำการวิจัยในหลักอื่นๆเพิ่มมากขึ้นเพื่อนำมาเปรียบเทียบกับหลักเดิมที่มีอยู่

3.2 การวิจัยเรื่องผลกระทบของการเปิดประชาคมอาเซียนต่อกลุ่ม SME ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: กรณีศึกษา กลุ่มหัตถกรรมเสื้อกบบ้านแพง อ.โกสุมพิสัย จ.มหาสารคาม เป็นการวิจัยก่อนที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน ดังนั้นควรมีการทำการวิจัยหลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน ด้วยว่ากลุ่มหัตถกรรมได้รับผลกระทบเช่นไร มากน้อยเพียงใด

3.3 ควรมีการนำหลัก SWOT Analysis ไปใช้วิเคราะห์ถึงกลุ่ม SME หรือกลุ่มผลิตภัณฑ์อื่นๆด้วย เพื่อให้สามารถทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของกลุ่มนั้นๆ

บรรณานุกรม

ครรชิต พุทธโกษา. (2554). กรอบประเด็นการวิจัยของประเทศไทยให้พร้อมรับสถานการณ์การ

รวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

จาริตา หินเฑาะว์ และ กันยารัตน์ สุขวันกุล. (2553). การจัดการผลิตภัณฑ์ OTOP กรณีศึกษา : กลุ่ม

แม่บ้านสามัคคีพัฒนา บ้านถ้ำเต่า หมู่ 1 ตำบลสามัคคีพัฒนา อำเภออากาศอำนวย จังหวัด

สกลนคร. คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตเฉลิม

พระเกียรติจังหวัดสกลนคร

จิรพันธ์ สกุนา และวีระพงษ์ มาลัย. (2553). วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมกับการส่งเสริมจาก

หน่วยงานภาครัฐ. วารสารนักบริหาร. 30 (4) 219-223.

จิรารัตน์ พัฒนกุลหะ. (2551). กลยุทธ์การพัฒนาเครือข่ายหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) จังหวัด

กำแพงเพชร. รายงานวิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์การ

พัฒนา, มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร.

จี.เบซ แอลโลเอ็นซ์ (บริษัทจำกัด). (2548). โครงการศึกษาผลกระทบที่มีต่อผู้ประกอบการค้าและ

บริการไทยอันเนื่องมาจากการจัดทำเขตการค้าเสรี. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ชนินทร์ ชุมพันธ์รักษ์. (2546). **การจัดการธุรกิจขนาดย่อม** (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพมหานคร :
สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.

ชูวิทย์ มิตรชอบ. (2556). ยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ . วารสารสาระสนเทศ, กันยายน 27 มกราคม 2557, จาก
<http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/files/CSTI/ASEAN%20UNIT/Chuvit%2027%20feb.pdf>.

เชาวรัตน์ เตมีกุล. (2553). **การวิเคราะห์ SWOT**. วิทยาลัยเทคนิคสิงห์บุรี สถาบันการอาชีวศึกษาภาคกลาง2.

ชูชุม โอซากิ. (2547). **สินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) กับการตลาด**. อาสาสมัครอาวุโสของ
องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA Senior Volunteer).

ณัฐยานี อิศระนุกุลธรรม. (2549). **การประเมินสถานการณ์ปัจจัยภายนอกของกลุ่มผู้ผลิตวิสาหกิจ
ขนาดกลางและขนาดย่อมในโครงการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ระดับ 3-5 ดาว**. รายงาน
วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาธุรกิจอุตสาหกรรม ภาควิชา
บริหารเทคนิคศึกษามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.

ทศพร หุ่นแก้ว. (2551). **การดำเนินงานและผลจากการได้รับการคัดสรรให้เป็นสุดยอดหนึ่งตำบลหนึ่ง
ผลิตภัณฑ์ในระดับ 3-5 ดาวของธุรกิจผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่น**. รายงานวิทยานิพนธ์
ปริญญาครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาวัฒนธรรมศาสตร์ ภาควิชาธุรกิจ
อุตสาหกรรม, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.

ทัศนาวลัย พรหมเสน. (2547). **แนวทางการพัฒนากลยุทธ์การตลาดหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์
(OTOP) ของกลุ่มผู้ผลิตผ้าไหมแพรวาในจังหวัดกาฬสินธุ์**. รายงานวิทยานิพนธ์ปริญญา
บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ธนา สมพรเสริม และศักดิ์สิทธิ์ บุญพลากร. (2554). **แนวทางการพัฒนา OTOP ในเขตภาคเหนือ**.
ภาควิชา เศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ.

ชนิต โสรรัตน์. (2556). **ผู้ประกอบการไทยกับการปรับตัวสู่ AEC**. เอกสารบรรยายให้กับวิทยาลัยเซาธ์
อีสตแอก (2556, 2 พฤศจิกายน). วารสารสาระสนเทศ, กันยายน 27 มกราคม 2557, จาก
<http://www.southeast.ac.th/>.

ชานินทร์ ศิลป์จารุ. (2549). **การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของธุรกิจผลิตสินค้าหนึ่ง
ตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์**. สาขาวิชาธุรกิจอุตสาหกรรม คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรม, สถาบัน
เทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ. วารสารวิชาการครุศาสตร์อุตสาหกรรม, 1(2) 3-16.



ชั้นมัธยม เจียรกุล. (2557). ปัญหาและแนวทางการปรับตัวของ OTOP เพื่อพร้อมรับการเปิด AEC.

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ. วารสารนักบริหาร, 34(1).

นุชจรีย์ ทิวาลัย. (2547). ภูมิปัญญาท้องถิ่น : การจัดการความรู้. ศูนย์ศึกษาและพัฒนาชุมชนชลบุรี
กรมการพัฒนาชุมชน.

นัยนา พันธูไพโรจน์. (2549). การประเมินสถานการณ์ปัจจัยภายในของกลุ่มผู้ผลิตวิสาหกิจขนาดกลางและ
ขนาดย่อม ในโครงการสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ระดับ 3-5 ดาว. รายงานวิทยานิพนธ์
ปริญญาครุศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาธุรกิจอุตสาหกรรม ภาควิชาบริหารเทคนิค
ศึกษามณฑลวิทยาลัย, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.

พยุศักดิ์ ชาติสุทธิผล. (2555). ถนนสู่ AEC เพื่อ SMEs ไทย. สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง
และขนาดย่อม. วารสารสาระสนเทศ, กันยายน 27 มกราคม 2557, จาก
<http://www.sme.go.th/Documents/internationalization/AEC.pdf>.

พัฒนาชุมชนอำเภอโกสุมพิสัย. (2555). แบบบัญชีรายชื่อผู้ประกอบการ OTOP ปี 2555 ตามประกาศ
ของจังหวัดมหาสารคาม. สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอโกสุมพิสัย.

พิระพล ถาวรณสุกเจริญ. (2556). ไทยกับการเป็นศูนย์กลางด้านคมนาคมของ AEC . เอกสารการ
สัมมนา TU-ASEAN Forum ครั้งที่ 7 (2556, 23 ธันวาคม). วารสารสาระสนเทศ, กันยายน 27
มกราคม 2557, จาก <http://119.9.74.82/static/images/20140204/1391551602306.pdf>.

ภัทรธิดา ผลงาม. (2551). การพัฒนาศักยภาพและมาตรฐานผลิตภัณฑ์ OTOP : กรณีศึกษาในกลุ่มทอ
ผ้า พื้นเมืองนาด้วง อ.นาด้วง จ.เลย. มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย.

ยุทธศักดิ์ สุภสร. (2555). โอกาสและผลกระทบของ OTOP กับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
(AEC). วารสารสาระสนเทศ, กันยายน 27 มกราคม 2557, จาก
<http://www.sme.go.th/Lists/EditorInput/DispF.aspx?List=15dca7fb-bf2e-464e-97e5-440321040570&ID=1760>.

วรุณกาญจน์ วิเศษฐัญญา. (2552). การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ของธุรกิจ OTOP กลุ่มผลิตภัณฑ์ผ้า
ไหมในกลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสาร. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ
การตลาด, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

วิฑูรย์ เป็นกระโทก. (2551). การประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาพื้นบ้านในการพัฒนาผลิตภัณฑ์เชิงพาณิชย์ จังหวัด
นครราชสีมา. รายงานวิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวัฒนธรรมศาสตร์,
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

- ศิริพร เลิศยิ่งยศ. (2549). การศึกษาสภาพวิสาหกิจชุมชนทางด้านการบริหารจัดการโลจิสติกส์
กรณีศึกษากลุ่มสตรีสหกรณ์บ้านคิมมะอุ-สวนหม่อน ต.หนองหว้า กิ่งอำเภอบัวลาย จังหวัด
นครราชสีมา. โปรแกรมวิชาการจัดการทั่วไป, มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.
- ศูนย์ศึกษาการค้าระหว่างประเทศมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย. (2552). ผลกระทบของประชาคม
เศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ต่อเศรษฐกิจการค้าของไทย ใน 6 ปีข้างหน้า. ศูนย์ศึกษาการค้า
ระหว่างประเทศ, มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2551). ผลกระทบของการเปิดเสรีทางการค้าภายใต้กรอบ
AFTA วารสารสาระสนเทศ, ค้นเมื่อ 27 มกราคม 2557, จาก <http://tdri.or.th/> .
- สีดา สอนศรี. (2555). ความร่วมมือส่วนภูมิภาคแนวใหม่สำหรับประชาคมอาเซียน. มหาสารคาม :
อภิชาตการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559. สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2555). รายงานการศึกษาโอกาสและผลกระทบของประชาคม
เศรษฐกิจอาเซียนต่อกระทรวงมหาดไทย. สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวง
มหาดไทย.
- สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม. (2544). บทบาทของ SMEs ต่อเศรษฐกิจไทย.
รายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หน้า 1-18.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2554). สำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ชุมชนและ
ท้องถิ่น (OTOP). กลุ่มสถิติเพื่อการบริหารงานภาครัฐ 2 สำนักสถิติสาธารณะมติ สำนักงานสถิติ
แห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.
- สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (2554). การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยเข้าสู่
ประชาคมอาเซียน ด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (เอกสารประกอบการบรรยาย) วันที่ 17
กันยายน 2554.
- อภิญา จันทะหาร. (2551). ธุรกิจกลุ่มทอเสื้อก บ้านหนองไม้ไผ่ ตำบลคอนเงิน อำเภอเชียงยืน
จังหวัดมหาสารคาม. รายงานการศึกษาระบบปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาธุรกิจ
การเกษตร บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.



เอกนิติ นิติทัณฑ์ประภาศ, พิสิทธิ์ พัวพันธ์, พงศ์นคร โกษากรณ์, ศรพล ตูลยะเสถียร และสิริกัลยา เรือง
อำนาจ. (2553) เขตการค้าเสรีอาเซียน : ที่มาและผลกระทบ และวิเคราะห์สถานการณ์เศรษฐกิจ
ได้อย่างมีคุณภาพ มั่นยำ และทันต่อเหตุการณ์เพื่อให้สามารถเสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจมห
ภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสาธารณชน (บทวิเคราะห์).
สำนักนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง.

อุทร คิคดี. (2554). การจัดการความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นการทอดแหของชุมชนบ้านแพง จังหวัด
มหาสารคาม. รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการ
ปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.



ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้า และเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ชญญา แวนทิพย์*

คะนอง พิณ**

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลว และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยมีกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 2 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ คือ กลุ่มทอผ้าไหมบ้านดาหยวก หมู่ที่ 1 ตำบลทุ่งหลวง และกลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ คือ กลุ่มทอผ้าไหม หมู่ที่ 13 ตำบลทุ่งหลวง และขอบเขตด้านประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย ผู้นำ คณะกรรมการ สมาชิกกลุ่มและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ผลจากการศึกษาพบว่ากลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ คือ คณะกรรมการมีความโปร่งใสในการบริหารงาน มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและสมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในการทอผ้าไหมเป็นอย่างดี โดยมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและสมาชิกทุกคนให้ความร่วมมือในการดำเนินงาน ซึ่งกลุ่มมีการแสวงหางบประมาณ ช่องทางการตลาดและการประชาสัมพันธ์ ช่องทางต่างๆ และนำเทคโนโลยีมาใช้ในการลดการใช้แรงงาน ส่งเสริมให้สมาชิกเข้ารับการฝึกอบรม และไปศึกษาดูงานเพื่อเรียนรู้เทคนิคใหม่ๆ มาปรับใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม

ส่วนกลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ คือ คณะกรรมการไม่มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งกลุ่มไม่มีการแสวงหางบประมาณ ช่องทางการตลาดและการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์ของกลุ่มมีลักษณะเป็นรูปแบบเดิมๆ ไม่มีการพัฒนาตลาด ไม่มีการนำเทคโนโลยีมาใช้และการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้า

จากการศึกษาพบว่าแนวทางการพัฒนาผลิตภัณฑ์ คือ 1. จัดทำแผนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และแผนการตลาดเพื่อเป็นแนวทางในพัฒนาผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม 2. ประสานหน่วยงานภาคีการพัฒนา มาให้ความรู้กับสมาชิกในด้านต่างๆ 3. มีการส่งเสริมการขาย การประชาสัมพันธ์และการเพิ่มช่องทาง

*นิสิตปริญญาโท, สาขานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



การตลาดทั้งในและต่างประเทศ 4. ผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ของกลุ่มต้องได้มาตรฐาน 5. ควรสร้างความแตกต่างของผลิตภัณฑ์ให้เป็นเอกลักษณ์ของกลุ่ม 6. ควรมีการพัฒนาและยกระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐานสากล 7. มุ่งการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

คำสำคัญ : ปัจจัยที่ส่งผล/ อำเภอสว่างภูมิตำ/ จังหวัดร้อยเอ็ด

Factors Effecting the Success And Failure Of OTOP Fabric and Clothing of Suwannaphum District, Roi-et Province

Chunya Waentip*

Kanong Pilun**

Abstract

This study explores the factors effecting the successful and unsuccessful products to seek the approach to develop otop fabric and clothing of suwannaphum district roi-et province. The data is collected from two target groups including a successful OTOP product from baan ta yuak silk weaving group moo 1 at Tambon Tung Luang, and an unsuccessful otop product from silk weaving group moo 13 at Tambon Tung Luang. The participants is consisted of the group committees, group members, and responsible staffs.

The finding indicated that the group can be successful because the committees run as transparent business and acknowledged their personal take responsibilities as well as the members were knowledgeable and skillful in silk weaving. More importantly, the leaders should be sharp-sighted and cooperated with the members in seeking the budget and channels to do marketing and promotion. Modern technology is used to decrease the need of the labor. Practically, the members should be offered with training program and educational trips to gain new useful techniques to improve the quality of

* M.P.A Student Master of Public Policy, College of Politics and Governance, Mahasarakham University

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



the group's products. In contrast, the group who are unsuccessful because the committees do understand their personal roles and can not complete the assigned tasks. The group neither looked for budget nor did any marketing and promotion on their products which are made in the same form and none of technology was used to create new more innovations. Thus, the group's products fails to fulfill the customer's need. It was appears that the useful approaches to improve the quality otop products are : 1) designing the developmental and marketing plan with effective approach for product development; 2) cooperating with the fellows that exchanges knowledge with the group members; 3) launching the promotions with more channels for marketing in both domestic and international markets; 4) designing the standard product and package; 5) creating different products with unique package; 6) upgrading the quality product to meet the universal standard; and 7) conducting more studies to constantly develop the products.

Keywords: Factors Effecting / Suwannaphum District/ Roi-et Province

บทนำ

การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น โดยมุ่งเน้นการผลิต การส่งเสริมในภาคอุตสาหกรรมและขาดการเอาใจใส่ต่อชนบทหรือภาคการเกษตร ทำให้สภาวะที่แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างและความเหลื่อมล้ำทางสังคม สาเหตุมาจากการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม (นิภาภรณ์ จงวุฒิเวศย์, 2553, น.103) รัฐบาลจึงได้ประกาศนโยบายเพื่อต่อสู้กับความยากจนประการหนึ่ง คือ นโยบายโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นสร้างชุมชนให้เข้มแข็งพึ่งตนเองได้ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างงาน สร้างอาชีพ สร้างรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น โดยการนำทรัพยากรภูมิปัญญาท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์และการบริการที่มีคุณภาพเป็นที่ต้องการของตลาดทั้งในและต่างประเทศเพื่อให้เกิดรายได้กลับสู่ชุมชน

จังหวัดร้อยเอ็ด มีผลิตภัณฑ์ OTOP ที่เป็นสินค้าเด่นของจังหวัด คือ ข้าวหอมมะลิ ผ้าไหมลายสาเกต กระเป๋าสมหวัง รองเท้านาคีศิลป์และเสื้อผ้าสำเร็จรูปภูผาย ซึ่งจังหวัดร้อยเอ็ดมีชื่อเสียงด้านการทอผ้าไหมลายสาเกตซึ่งเป็นลายเอกลักษณ์ของจังหวัด และมีการพัฒนารูปแบบลวดลายและบรรจุภัณฑ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อที่จะพัฒนาเป็นของฝากของที่ระลึกประจำจังหวัด ซึ่งอำเภอสว่างภูมิเป็นอีกอำเภอหนึ่งที่มีชื่อเสียงด้านการทอผ้าไหมลายสาเกตและมีกลุ่มที่ทอผ้าไหมอยู่เป็น



จำนวนมาก โดยแหล่งผลิตส่วนใหญ่อยู่ที่บ้านตาหยวก ตำบลทุ่งหลวง อำเภอสุวรรณภูมิ ซึ่งเป็นแหล่งที่มีการผลิตผ้าไหมเป็นอันดับหนึ่งของจังหวัดและได้รับรางวัลพระราชทานการประกวดผ้าไหม ระดับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รางวัลการประกวดผ้าไหมตรานกยูงพระราชทาน รางวัลชนะเลิศการประกวดผ้าไหมลายมัดหมี่และลายสร้างสรรค์ระดับจังหวัด และชุดผ้าไหมที่ประกวด Miss Universe Thailand 2014 และกลุ่มทอผ้าไหมบ้านตาหยวก ตำบลทุ่งหลวง อำเภอสุวรรณภูมิ สามารถเป็นจุดศึกษาดูงานด้านการทอผ้าไหมของจังหวัดได้ และจังหวัดมีการจัดงานถนนคนเดินลานเรียนรู้วัฒนธรรม จำนวน 4 ครั้งต่อปีและตลาดนัดทุกวันศุกร์เพื่อเพิ่มช่องทางการจำหน่ายสินค้า แต่การดำเนินงานที่ผ่านมาได้ประสบปัญหาอุปสรรคหลายด้านในการทำงานจนทำให้บางกลุ่มล้มเหลวและยุบตัวไปในที่สุด ยกตัวอย่างปัญหาที่ผ่านมา เช่น การขาดเงินทุนหมุนเวียน การขาดทักษะและเทคนิคใหม่ๆ ในการพัฒนาและการออกแบบผลิตภัณฑ์หรือการพัฒนาองค์กร ฯลฯ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ทำให้กลุ่มประสบกับปัญหาในหลายๆ ประการ แต่ก็มีบางกลุ่มที่ประสบความสำเร็จสามารถสร้างรายได้ภายในครัวเรือนและชุมชนเพิ่มขึ้นนำไปสู่การพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็งต่อไป โดยปัจจัยสำคัญที่ทำให้กลุ่มประสบความสำเร็จ เช่น การมีเงินทุนหมุนเวียนภายในกลุ่ม มีการติดต่อประสานกับหน่วยงานภายนอกอย่างต่อเนื่อง มีการเรียนรู้และการรับข้อมูลข่าวสารของตลาดอยู่เสมอจนนำไปสู่การพัฒนาทักษะในด้านการบริหารจัดการ การพัฒนาฝีมือ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เป็นที่ต้องการของตลาด รวมถึงรูปแบบผลิตภัณฑ์มีความแปลกใหม่หรือดึงดูดใจผู้ซื้อ และรวมไปถึงตัวผู้นำกลุ่มต้องมีความรู้ในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้กลุ่มประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการกลุ่ม ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการดำเนินงานของกลุ่มที่ประสบความสำเร็จจนสามารถสร้างรายได้ให้กับกลุ่มได้ (สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสุวรรณภูมิ, 2557, น.8)

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย โดยเลือกศึกษาในอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ว่าประกอบด้วยปัจจัยอะไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ส่งเสริมให้กลุ่มสามารถพึ่งตนเองได้ และสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน อีกทั้งยังสามารถนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนากลุ่มอาชีพในชุมชนอื่นๆ ให้มีความมั่นคงและยั่งยืนต่อไปด้วย



วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดตามงานวิจัยของใจมานัส พลอยดี (2540, น.151 – 156) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อ ความสำเร็จและความล้มเหลวของธุรกิจชุมชน และงานวิจัยของนิภาภรณ์ จงวุฒิเวศย์และคณะ (2553, น.103 - 105) ศึกษาวิจัยปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของธุรกิจชุมชน ในเขต อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งประกอบด้วย 14 ปัจจัย ดังนี้

1. ปัจจัยด้านคณะกรรมการกลุ่ม
2. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม
3. ปัจจัยที่เกี่ยวกับความเป็นผู้นำ
4. ปัจจัยที่เกี่ยวกับตัวสมาชิก
5. ปัจจัยด้านการเงิน
6. ปัจจัยเกี่ยวกับการมีปฏิสัมพันธ์กับภายนอก
7. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ
8. ปัจจัยด้านการผลิต
9. ปัจจัยด้านการตลาด
10. ปัจจัยด้านแรงงาน
11. ปัจจัยที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร
12. ปัจจัยที่เกี่ยวกับกฎข้อบังคับ
13. ปัจจัยด้านผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์
14. ปัจจัยด้านการสร้างนวัตกรรมใหม่



วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ความล้มเหลวและแนวทางการพัฒนาการบริหารของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การวิเคราะห์เชิงอรรถาธิบาย พรรณนาความจากเอกสาร และข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามเชิงลึก กลุ่มเป้าหมาย จำนวน 2 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มผู้ผลิตผู้ประกอบการ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ที่ประสบผลสำเร็จ คือ กลุ่มทอผ้าไหมบ้านตาหยวก หมู่ที่ 1 ตำบลทุ่งหลวง และกลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ คือ กลุ่มทอผ้าไหม หมู่ที่ 13 ตำบลทุ่งหลวง และการเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก การสนทนากลุ่มและการสังเกตการณ์ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลในการศึกษา ประกอบด้วย ผู้นำ คณะกรรมการ สมาชิกกลุ่มและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 24 คน

ผลการศึกษา

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ดังนี้

ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด

ปัจจัยที่ส่งผล	กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ	กลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ
ด้านคณะกรรมการกลุ่ม	กลุ่มมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อบริหารงานโดยมีรูปแบบโครงสร้างคณะกรรมการและมีการแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนมีความโปร่งใสในการบริหารงาน มีความรับผิดชอบและความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลจึงส่งผลให้การดำเนินงานของกลุ่มสามารถพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่อง	กลุ่มมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อบริหารงานโดยมีรูปแบบโครงสร้างคณะกรรมการกลุ่มที่ชัดเจน แต่คณะกรรมการบางคนไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับอย่างจริงจังและไม่เข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผล	กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ	กลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ
ด้านการมีส่วนร่วม	สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในแง่ของการกำหนดนโยบาย เป้าหมายการดำเนินงานของกลุ่ม รวมทั้งการคัดเลือกผู้ที่จะเข้ามามีอำนาจในการตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของกลุ่ม	สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในแง่ของการกำหนดนโยบาย เป้าหมายการดำเนินงานของกลุ่ม แต่สมาชิกส่วนใหญ่ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของกลุ่มอย่างเต็มที่ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาในระหว่างการทำงานของกลุ่ม เพราะความไม่เข้าใจเกี่ยวกับหลักการดำเนินงานของกลุ่ม
ด้านเกี่ยวกับความเป็นผู้นำ	ประธานกลุ่มมีประสบการณ์ในด้านการทอผ้าไหมเป็นอย่างดีและเป็นผู้ที่มีชื่อเสียงในด้านการทอผ้าไหมของจังหวัดร้อยเอ็ด และที่สำคัญมีความรับผิดชอบสูง มีความกระตือรือร้น และมีความสามารถในการประสานงานกับหน่วยงานภาคี การพัฒนาได้เป็นอย่างดี	ประธานกลุ่มมีประสบการณ์ในด้านการทอผ้าไหมเป็นอย่างดี มีความรับผิดชอบสูง แต่ไม่มีความคล่องตัวในการประสานงานกับหน่วยงานภาคีการพัฒนาและไม่สามารถขบรณคดีได้จึงไม่สะดวกที่จะเดินทางไปอบรมเพื่อรับความรู้ใหม่ๆ จากหน่วยงานภาคีการพัฒนาส่งผลให้กลุ่มไม่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
ด้านเกี่ยวกับตัวสมาชิก	สมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและมีความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ซึ่งสมาชิกได้เข้าอบรมเพื่อรับความรู้ใหม่ๆ และไปศึกษาดูงานกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จส่งผลให้กลุ่มมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์อย่างต่อเนื่อง	สมาชิกมีประสบการณ์ด้านการทอผ้าไหม แต่สมาชิกไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับการทอผ้าไหมและไม่มีการพัฒนาลวดลายใหม่ๆ ของผลิตภัณฑ์



ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผล	กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ	กลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ
ด้านการเงิน	มีการระดมเงินทุนเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนภายในกลุ่มและมีการจัดทำแผนธุรกิจเพื่อยื่นกู้เงินกับสถาบันทางการเงิน พร้อมทั้งเขียนโครงการขอรับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ และ ภาคเอกชน ซึ่งมีคณะกรรมการติดตามหนี้เพื่อทวงหนี้กับสมาชิกที่ค้างชำระส่งผลให้กลุ่มไม่มีปัญหาด้านการเงินทุนหมุนเวียน และ สมาชิกภายในกลุ่มมีความซื่อสัตย์ในการคืนเงินกู้ยืมด้วย	มีการระดมเงินทุนเพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนภายในกลุ่มแต่ปัญหาที่พบคือสมาชิกบางคนกู้ยืมเงินไปแล้วไม่คืนตามช่วงเวลาที่กำหนด และ กลุ่ม ไม่มีคณะกรรมการติดตามทวงหนี้กับสมาชิกที่ค้างชำระส่งผลให้กลุ่มมีปัญหาด้านเงินทุนหมุนเวียนไม่เพียงพอและกลุ่มไม่มีการจัดทำแผนธุรกิจเพื่อยื่นกู้เงิน
ด้านเกี่ยวกับการมีปฏิสัมพันธ์กับภายนอก	กลุ่มมีแนวทางการพัฒนา คือ ให้สมาชิกได้ไปศึกษาดูงานจากกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จและ ส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกเข้าอบรมกับหน่วยงานภาคีการพัฒนาและหลังจากการฝึกอบรมก็จะมาถ่ายทอดองค์ความรู้ที่ได้ให้แก่สมาชิกคนอื่น	กลุ่มไม่ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ ให้กับสมาชิก เช่น การไปศึกษาดูงานจากกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จและการเข้าอบรมความรู้ด้านต่างๆ จากหน่วยงานภาคีการพัฒนาหรือไปอบรมกลับมาแล้วไม่ได้นำความรู้ที่ได้รับมาถ่ายทอดให้สมาชิกคนอื่นในกลุ่มทราบ จึงส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มไม่มีการพัฒนา และ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดได้



ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผล	กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ	กลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ
ด้านการบริหารจัดการ	กลุ่มมีการแบ่งอำนาจหน้าที่และปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่ และมี การ ประชุม คณะกรรมการและสมาชิกทุกๆ 3 เดือน เพื่อสรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและร่วมแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ส่งผลให้กลุ่มมีความรักใคร่กลมเกลียวกัน	กลุ่มได้มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน แต่ผู้ที่รับผิดชอบในแต่ละฝ่าย ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายและไม่มีการประชุมสรุปผลการดำเนินงานเป็นประจำ ส่งผลให้ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงานไม่สามารถแก้ไข ปัญหาได้ทัน และที่สำคัญผู้ที่รับผิดชอบฝ่ายบัญชีไม่มีความเข้าใจในการจัดทำระบบบัญชีจึงส่งผลให้กลุ่มไม่สามารถปิดงบดุลในการทำงานได้
ด้านการผลิต	วัตถุดิบและวัสดุต่างๆ ที่ใช้ในการผลิตส่วนใหญ่จะมีอยู่ในชุมชนเป็นหลักส่งผลให้ต้นทุนการผลิตต่ำ และสมาชิกมีการปลูกหม่อนเลี้ยงไหมเอง มีการ นำ เทคโนโลยี มา ใช้ กระบวนการผลิตและมีการปลูกวัตถุดิบเพื่อทดแทนด้วย	วัตถุดิบและวัสดุต่างๆ ที่ใช้ในการผลิตจะมีอยู่ในชุมชน ยกเว้นเส้นไหมที่ซื้อจากจากบริษัทจุลไหมไทยและศูนย์หม่อนไหมเฉลิมพระเกียรติ และไม่มี การนำ เทคโนโลยี มาใช้กระบวนการผลิตและไม่มีการปลูกวัตถุดิบเพื่อทดแทนด้วย
ด้านการตลาด	ตลาดหลักของกลุ่มจะอยู่ในชุมชน อำเภอ จังหวัด และจังหวัดใกล้เคียง และจังหวัดร้อยเอ็ดมีการจัดงานถนนคนเดินลานเรียนรู้วัฒนธรรม จำนวน 4 ครั้งต่อปีและตลาดนัดทุก	ตลาดหลักของกลุ่มจะอยู่ในชุมชน อำเภอ จังหวัดและจังหวัดใกล้เคียง และที่สำคัญ กลุ่ม ไม่ มี การ ประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มทางช่องทางต่างๆ เป็นสาเหตุทำ



ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผล	กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ	กลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ
	วันศุกร์เพื่อเพิ่มช่องทางการตลาด และกลุ่มได้ไปร่วมจำหน่ายสินค้า OTOP ที่กรมการพัฒนาชุมชน จัดเป็นประจำคืองาน OTOP City และ OTOP Midyear ซึ่งกลุ่มมีการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม ทางช่องทางต่างๆ เช่น เฟสบุ๊ก ไลน์ แผ่นพับและทางวิทยุจึงส่งผลให้มี ลูกค้าเพิ่มขึ้น	ให้ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มยังไม่เป็นที่ รู้จักแก่บุคคลทั่วไป
ด้านแรงงาน	แรงงานส่วนใหญ่ของกลุ่มเป็นคน ในชุมชนเป็นหลักและเป็นผู้ที่มีความ เชี่ยวชาญ มีความชำนาญด้านการ ทอผ้าไหม และกลุ่มมีการนำ เทคโนโลยีมาใช้ในการกระบวนการผลิต เพื่อลดปัญหาด้านแรงงาน แม้จะเป็น ผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่แต่กลุ่ม สามารถผลิตสินค้าได้ตามจำนวนที่ ตลาดต้องการได้	แรงงานส่วนใหญ่ของกลุ่มจะเป็น คนในชุมชนเป็นหลักและเป็น ผู้สูงอายุ และไม่มี การนำ เทคโนโลยีมาใช้ในการกระบวนการ ผลิตเพื่อลดปัญหาด้านแรงงาน ส่งผลให้กลุ่ม ต้อง ใช้ระยะ เวลานานในการผลิตทำให้ไม่ สามารถตอบสนองความต้องการ ของลูกค้าได้
ด้านเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร	กลุ่มได้มีการติดต่อกับสมาชิกอย่าง ทัวถึงและสม่ำเสมอ พร้อมทั้งมีการ ประชุมสรุปผลการดำเนินการเป็น ประจำทุกๆ 3 เดือนและมีการไป ศึกษาดูงานจากกลุ่มที่ประสบ ผลสำเร็จ พร้อมทั้งส่งเสริมให้	กลุ่มไม่ได้มีการกำหนดการ ประชุมสรุปผลการดำเนินการที่ แน่นนอนและไม่มีการไปศึกษาดูงาน นอกสถานที่ พร้อมทั้งสมาชิกใน กลุ่มไม่ได้ให้ความสำคัญกับการ เข้ารับการฝึกอบรมจากหน่วยงาน



ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผล	กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ	กลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ
	สมาชิกเข้ารับการฝึกอบรมจากหน่วยงานภาคีการพัฒนาเพื่อให้สมาชิกมีการเรียนรู้ใหม่ๆ ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์	ต่างๆ และไม่มีการแสวงหาความรู้ใหม่ๆ จากแหล่งต่างๆ ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ไม่สามารถตอบสนองของลูกค้าได้
ด้านเกี่ยวกับกฎข้อบังคับ	กลุ่มได้มีการจัดทำกฎระเบียบข้อบังคับของกลุ่มอย่างชัดเจนและสมาชิกทุกคนให้ความสำคัญกับกฎข้อบังคับและถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด	กลุ่มได้มีการจัดทำกฎระเบียบข้อบังคับของกลุ่มแต่ไม่มีความชัดเจนในบางประเด็นส่งผลให้สมาชิกมีความสับสนในการปฏิบัติและสมาชิกในกลุ่มส่วนใหญ่ไม่ถือปฏิบัติตามข้อบังคับของกลุ่มจึงเป็นสาเหตุทำให้กลุ่มมีปัญหาอยู่ต่อเนื่อง
ด้านผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์	ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มมีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับมาก และผลิตภัณฑ์ของกลุ่มผ่านการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน (มผช.) และผ่านการรับรองกรรมวิธีการผลิตจากศูนย์หม่อนไหมได้ผลิตภัณฑ์ตรานกยูงทองและนกยูงเงิน และกลุ่มให้ความสำคัญด้านบรรจุภัณฑ์โดยมีการจัดทำบรรจุภัณฑ์ที่ได้มาตรฐานและรูปทรงที่สวยงามสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้า	ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มเป็นลักษณะลวดลายเก่าๆ ไม่มีการพัฒนารูปแบบหรือเทคนิคใหม่ๆ ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ของกลุ่มจะย้อมด้วยสีเคมีและเป็นลักษณะสีสดมากทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้ และกลุ่มไม่ได้ให้ความสำคัญด้านบรรจุภัณฑ์



ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผล	กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ	กลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ
ด้านการสร้างนวัตกรรมใหม่	กลุ่มได้มีการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้กับผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม คือ การพัฒนาลวดลายใหม่ๆ การแปรรูปผลิตภัณฑ์และนำเทคนิคนาโนมาใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์	กลุ่มมีการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้กับผลิตภัณฑ์คือ การพัฒนาลวดลายใหม่ๆ เพียงอย่างเดียวไม่มี การแปรรูปผลิตภัณฑ์หรือการนำนาโนมาใช้ในกระบวนการผลิต เพราะ สมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุและไม่มีองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนานวัตกรรมใหม่ๆ

การอภิปรายผล

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถนำผลการวิจัยมาอภิปรายได้ดังนี้

1. กลุ่มที่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากมีรูปแบบ โครงสร้างคณะกรรมการและมีการแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน มีความโปร่งใสในการบริหารงานและมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตัวเอง ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและมีความชำนาญในการทอผ้าไหมเป็นอย่างดี โดยมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลและสมาชิกทุกคนให้ความร่วมมือในการดำเนินงานของกลุ่มเป็นอย่างมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของนิภาภรณ์ จงวุฒิเวศย์ (2553, น.103-105) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของธุรกิจชุมชนในเขตอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ผลจากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานธุรกิจชุมชน มีจำนวน 4 ปัจจัย คือ ผู้นำ การสร้างเครือข่าย การบริหารและจัดการ และคณะกรรมการกลุ่ม ซึ่งกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จได้มีการระดมเงินหุ้นเพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนและจัดทำกฎข้อบังคับของกลุ่มเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงาน พร้อมทั้งแสวงหาช่องทางการตลาดและการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ช่องทางต่างๆ โดยกลุ่มมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อลดการใช้แรงงานและมีการปลูกวัตถุดิบทดแทน และผลิตภัณฑ์ของกลุ่มมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับมาก ผ่านการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน (มผช.) และผ่านการรับรองกรรมวิธีการผลิตจากศูนย์หม่อนไหมได้ผลิตภัณฑ์ตรานกยูงทองและนกยูงเงิน



โดยส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกเข้ารับการฝึกอบรมจากหน่วยงานภาคีการพัฒนาและไปศึกษาดูงานจากกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จเพื่อเรียนรู้เทคนิคใหม่มาใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ด้านต่างๆ และสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ให้กับผลิตภัณฑ์ของกลุ่มสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าและขยายตลาดได้อย่างต่อเนื่อง โดยกลุ่มมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกในกลุ่มไปศึกษาดูงานจากภายนอกหรือเข้ารับการฝึกอบรมจากหน่วยงานภาครัฐเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ใหม่ๆ เพื่อที่จะนำความรู้มาพัฒนาผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของใจมานัส พลอยดี (2540, น.151-156) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของธุรกิจชุมชน พบว่าปัจจัยหลักที่สำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลว คือ ปัจจัยเกี่ยวกับความเป็นผู้นำ ปัจจัยเกี่ยวกับตัวสมาชิก ปัจจัยเกี่ยวกับการมีสัมพันธ์กับภายนอกและปัจจัยด้านการเงิน

2. กลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากคณะกรรมการไม่มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองและไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุและไม่มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับเยาวชนรุ่นหลังจึงส่งผลให้กำลังการผลิตของกลุ่มลดลง โดยกลุ่มมีผู้นำที่มีประสบการณ์ มีความรับผิดชอบสูงและมีความกระตือรือร้น แต่สมาชิกส่วนใหญ่ไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานของกลุ่มอย่างเต็มที่ส่งผลให้กลุ่มเกิดปัญหาอย่างต่อเนื่อง และเริ่มต้นของการจัดตั้งกลุ่มได้มีการระดมเงินทุนเพื่อให้สมาชิกยืมไปเป็นเงินทุนหมุนเวียนแต่ปัญหาที่พบ คือ สมาชิกที่กู้ยืมไปไม่คืนเงินตามระยะเวลาที่กำหนดส่งผลให้กลุ่มไม่มีเงินทุนหมุนเวียนอย่างต่อเนื่องและกลุ่มไม่มีการแสวงหางบประมาณจากแหล่งอื่น ซึ่งกลุ่มได้มีการจัดทำกฎข้อบังคับของกลุ่มแต่สมาชิกส่วนใหญ่ไม่ปฏิบัติตามส่งผลให้เกิดปัญหาย่อยครั้ง และกลุ่มไม่มีการแสวงหาช่องทางการตลาดและการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ช่องทางต่างๆ โดยเน้นการขายในชุมชนเป็นหลัก โดยกลุ่มไม่มีการนำเทคโนโลยีมาปรับใช้เพื่อลดการใช้แรงงานและไม่มีการปลูกวัตถุดิบทดแทนส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูง ซึ่งผลิตภัณฑ์ของกลุ่มมีลักษณะเป็นรูปแบบเดิมๆ ไม่มีการพัฒนาตลาดหรือนำเทคนิคมาปรับใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ แก่ผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม และที่สำคัญกลุ่มไม่มีการแสวงหาความรู้ใหม่ๆ หรือไปศึกษาดูงานจากกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มไม่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของใจมานัส พลอยดี (2540, น.151-156) พบว่าปัจจัยหลักที่สำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลว คือ ปัจจัยเกี่ยวกับความเป็นผู้นำ ปัจจัยเกี่ยวกับตัวสมาชิก ปัจจัยเกี่ยวกับการมีสัมพันธ์กับภายนอกและปัจจัยด้านการเงิน

จากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่ากลุ่มที่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากมีรูปแบบการบริหารงานที่ชัดเจน มีความโปร่งใสและสมาชิกให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ซึ่งกลุ่มมีผู้นำที่มีความรู้ ความชำนาญด้านการทอผ้าไหมเป็นอย่างดีและผลิตภัณฑ์ของกลุ่มมีชื่อเสียงในระดับจังหวัดส่งผลให้



จำหน่ายได้ง่ายและมีตลาดรองรับที่แน่นอน และกลุ่มให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของสมาชิกในด้านต่างๆ ซึ่งตัวสมาชิกมีความรู้และแสวงหาเทคนิคใหม่ๆ มาปรับใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง โดยมีการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มทางช่องทางต่างๆ และมีการแสวงหางบประมาณจากภาครัฐ ภาคประชาชนและสถาบันการเงิน เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนภายในกลุ่ม ส่วนกลุ่มที่ไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากคณะกรรมการไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายและสมาชิกไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม โดยรูปแบบการบริหารงานที่ไม่เป็นระบบและไม่ให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของสมาชิกในด้านต่างๆ ซึ่งผลิตภัณฑ์ของกลุ่มมีลักษณะเป็นรูปแบบเดิมๆ ไม่มีความทันสมัยและไม่มีการนำเทคนิคนาโนหรือการใช้เทคโนโลยีมาปรับใช้ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ของกลุ่มจึงส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าและไม่มีตลาดรองรับที่แน่นอน

ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกายของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ดังนี้

1. แรงงานส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุส่งผลให้กำลังการผลิตลดลง
2. กลุ่มไม่มีการจัดทำแผนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และแผนการตลาดส่งผลให้ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าและตลาดได้
3. สมาชิกยังขาดทักษะด้านการบริหารงาน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ การจัดทำระบบบัญชี การพึ่งตนเองและขาดบุคลากรผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
4. ขาดการประชาสัมพันธ์ผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม
5. ช่องทางการตลาดไม่เพียงพอ
6. ด้านบรรจุภัณฑ์ รูปแบบ หีบห่อไม่ทันสมัย ไม่สะดวกทำให้มีปัญหาหากต้องการพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อการส่งออก
7. ผลิตภัณฑ์มีลักษณะคล้ายคลึงกันยังไม่มี ความแตกต่างไม่เป็นที่สนใจของตลาด

แนวทางการพัฒนาของผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย ของอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ดังนี้

1. มีการนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในกระบวนการผลิตเพื่อลดการใช้แรงงาน
2. จัดทำแผนการพัฒนาผลิตภัณฑ์และแผนการตลาดเพื่อเป็นแนวทางในพัฒนาผลิตภัณฑ์ของกลุ่ม
3. ประสานหน่วยงานภาคีการพัฒนาให้ความรู้กับสมาชิกในด้านต่างๆ
4. ควรมีการส่งเสริมการขาย การประชาสัมพันธ์และการเพิ่มช่องทางการตลาดทั้งในและต่างประเทศ



5. ผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ของกลุ่มต้องได้มาตรฐาน
6. ควรสร้างความแตกต่างของผลิตภัณฑ์ให้เป็นเอกลักษณ์ของกลุ่ม
7. ควรมีการพัฒนาและยกระดับคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐานสากล
8. มุ่งการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1. หน่วยงานภาคีการพัฒนาต่างๆ ที่เข้ามาส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนากลุ่มควรดำเนินงานแบบบูรณาการ
2. ควรมีการสร้างเครือข่ายคณะทำงานเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ OTOP ประเภทผ้าและเครื่องแต่งกาย
3. ควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนธุรกิจเพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนจากสถาบันการเงิน
4. ควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำระบบบัญชี
5. ควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีและเทคนิคใหม่ๆ ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์
6. ควรมีการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการเพิ่มช่องทางการตลาด การประชาสัมพันธ์และเทคนิคการขายสินค้า

2. ข้อเสนอแนะการศึกษาครั้งต่อไป

1. ควรทำการวิจัยซ้ำในเรื่องเดิมหรือทำการศึกษาในพื้นที่อื่น เพื่อให้ครอบคลุมในหลายพื้นที่และได้ข้อมูลเชิงลึก
2. ควรทำการวิจัยเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ประเภทอื่นเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจน
3. ควรทำการศึกษาวิจัยทัศนะของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีที่ทำงานบูรณาการร่วมกันในเรื่องการส่งเสริมการดำเนินงานโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เพื่อหาแนวทางร่วมกัน



บรรณานุกรม

- ใจมานัส พลอยดี. (2540). **ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของธุรกิจชุมชน**
เปรียบเทียบภาพรวมและภาพย่อยกรณีศึกษาอำเภอคำเขื่อนแก้ว จังหวัดยโสธรและอำเภอสานทราย
จังหวัดนครราชสีมา.วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิภาภรณ์ จงวุฒิเวศย์, รังสรรค์ สิงห์เลิศ และสมสงวน ปัสสาโก. (2553). **ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ**
ในการดำเนินงานของธุรกิจชุมชน ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด. การศึกษาค้นคว้าอิสระ
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ.
- บุญอนันต์ พินัยทรัพย์. (2549). **ชุมชนเข้มแข็ง กระบวนการสร้างสรรค์คืนพลังสู่ชุมชน**
หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์. วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- ปรัชญา เวศรัษฐ์. (2546). **การประเมินโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ในเขตภาคเหนือ. รายงาน**
ผลการวิจัย. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดร้อยเอ็ด. (2557). **สรุปผลการดำเนินงานโครงการหนึ่งตำบล**
หนึ่งผลิตภัณฑ์. ร้อยเอ็ด: สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดร้อยเอ็ด.
- สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสว่างแดนดิน. (2557). **สรุปผลการดำเนินงานโครงการหนึ่งตำบล**
หนึ่งผลิตภัณฑ์. ร้อยเอ็ด: สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสว่างแดนดิน.



การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560

ชนากร รวียะวงศ์*

สิดา สอนศรี**

ยุพา คลังสุวรรณ***

บทคัดย่อ

บทความนี้มีความมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์ว่าเหตุใดแผนพัฒนาจังหวัดในฐานะเครื่องมือในการสร้างความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์และการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันของส่วนราชการในระดับพื้นที่จังหวัดจึงไม่ประสบความสำเร็จและเพื่อศึกษาข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไข ปัญหาที่แผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ในฐานะเครื่องมือในการสร้างความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์และการบูรณาการ การดำเนินงานร่วมกันของส่วนราชการในระดับพื้นที่จังหวัด โดยศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ.2557-2560 รวมทั้งสิ้น 163 คน จากจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ.2557-2560 จำนวน 283 คน สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และความถี่ (Frequency) ผลการวิจัยปรากฏดังนี้ 1. เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ.2557-2560 มีความคิดเห็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ.2557- 2560 โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และรายด้านทุกด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงจากมากไปน้อย 5 ลำดับได้แก่ ด้านระยะเวลาดำเนินการ ด้านการให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ ด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม ด้านบุคลากร ด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย 2. นอกจากแบบสอบถามแล้ว จากการสัมภาษณ์สาเหตุที่ทำให้แผนพัฒนาจังหวัดไม่ประสบความสำเร็จ เช่น ด้านระยะเวลาดำเนินการ พบว่า ระยะเวลาจำกัด ด้านการให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ พบว่า ควรให้ความสำคัญมากกว่าเดิม เช่น แผนท้องถิ่น ด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม พบว่า ภาคเอกชน/ประชาสังคม ยังมีบทบาทและมีส่วนร่วมน้อย ด้านบุคลากร พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงหรือโยกย้ายบ่อย ด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด พบว่า ยังไม่เป็นปัจจุบัน ด้านตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย พบว่า มีความยากง่ายตามแต่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัย

* นิสิตปริญญาโท, สาขานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

*** รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



จะได้ใช้เป็นข้อสังเกตที่จะได้ใช้เป็นประโยชน์ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและทบทวน
แผนพัฒนาจังหวัดในครั้งต่อไป

คำสำคัญ : แผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ.2557-2560/ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผน/ ยุทธศาสตร์/
การบูรณาการ

The Preparation Of Annual Plan of Kalasin Province B.E. 2557-2560

Thanakorn Rawiyawong^{*}

Sida Sonsri^{**}

Yupha Klangsuwan^{***}

Abstract

This article aims to analyze why the Annual Plan as a tool to strengthen the unity and integration of strategic co-operation of government agencies in the province did not succeed and to propose the suggestions and solutions to develop Kalasin as a tool to strengthen the unity and integration of strategic co-operation of government agencies in the province. This study reviews the staff who prepare Of Annual Plan Of Kalasin Province B.E.2557-2560 with the sample of 163 people from 283 people of them. Statistical analysis was average (Arithmetic Mean), standard deviation and frequency. The results are as follows: 1. The government official who drafted the annual plan of Kalasin Province B.E.2557-2560 totally had opinion in moderate. For individual factor it is also in moderate level. 2. Aside from questionnaire, interview method were conducted. They all agreed that the develop plan of Kalasin was not successful such as the execution time was too limited. The focus of the plan at all levels should pay more attention than the previous years as the local plan the involvement of the private and society sectors participated less in the Development Plan, the human resources had changed or moved frequently; the data used for the preparation of Development Plan did not cover the current situation; the indicators and the goals

^{*} Master of Public Administration Program in Public Policy, College of Politics and Governance Mahasarakham University

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

^{***} Associate Prof., College of Politics and Governance Mahasarakham University, Co-Advisor



were difficulty more or less depended on the work assignment. This research will be useful in the next preparation of the annual plan review

Keywords: The annual plan of Kalasin Province B.E. 2557-2560/ Strategic Planing

บทนำ

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดมีพัฒนาการมาตามลำดับจากเดิมที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณผ่านส่วนราชการ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งนี้ ได้มีพัฒนาการตามลำดับช่วงเวลา (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด. 2552 : 1) สามารถแบ่งได้ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจนถึงปัจจุบันได้ 8 ช่วง ดังต่อไปนี้ คือ 1) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514) รัฐบาลมีแนวความคิดในการวางแผนพัฒนาจังหวัดอย่างเป็นทางการ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2525 : 55) 2) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) รัฐบาลเริ่มมีการพัฒนาชนบท โดยกำหนดให้จังหวัดเป็นผู้จัดทำโครงการและส่งให้ส่วนกลางพิจารณา (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด. 2552 : 1) 3) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) พยายามแก้ไขปัญหาคอขวดของการกระจายรายได้ ด้วยการส่งเสริมการมีงานทำในชนบท (โครงการ กสช.) (มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ. 22 เมษายน 2557) 4) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) ได้มีการใช้ “ระบบแผน” เป็นแกนนำในการพัฒนาและกำหนดทิศทางของการพัฒนาชนบท มีแผนพัฒนาจังหวัด โดยจัดให้มีบริการพื้นฐานขั้นต่ำแก่ประชาชน (จปฐ.) (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด. 2552 : 1) 5) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) รัฐบาลได้เน้นการกระจายอำนาจการพัฒนาไปสู่ชนบทและการประสานงานรวมทั้งมีการวางแผนจากล่างสู่บน ผสมผสาน กับบนลงล่าง ให้มี 6 กระทรวงหลักเข้าร่วมในการพัฒนาชนบท ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ศึกษาธิการ สาธารณสุข เกษตรและสหกรณ์ พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม (มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ. 22 เมษายน 2557) 6) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) รัฐบาลได้มีนโยบายส่งเสริมการกระจายรายได้และการกระจายการพัฒนาที่เน้นการผสมผสานในเรื่องการเจริญเติบโตทางด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังส่งเสริมการกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาระหว่างเมืองกับชนบทและระหว่างภูมิภาคด้วยกัน



(มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ, 22 เมษายน 2557) 7) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) รัฐบาลได้ให้องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคชุมชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศ โดยในปี พ.ศ. 2544 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 มีนโยบายกระจายอำนาจในการบริหารโดยการสนับสนุนให้การปฏิบัติราชการของ จังหวัดต่างๆเป็นการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการ จังหวัด, 2552 : 1-2) 8) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) เป็นต้นมา คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 และวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 ให้ทุก จังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) ใช้การบริหารงานแบบบูรณาการโดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น ผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Officer : CEO) โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป และได้ออก “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2546” เพื่อรองรับการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด, 2552: 3-4)

นอกจากนี้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ประกอบพระราชกฤษฎีกาว่า ด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 กำหนดให้จังหวัดและกลุ่ม จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด พร้อมทั้งให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดยื่น คำขอประมาณต่อสำนักงบประมาณได้โดยตรง เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานจังหวัดและกลุ่ม จังหวัดแบบบูรณาการ (สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2554: 2)

จากความสำคัญของการจัดทำแผนและเนื่องจากผู้วิจัยปฏิบัติงานในการจัดทำแผนพัฒนา จังหวัดกาฬสินธุ์ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะวิจัยในประเด็นว่าเหตุใดแผนพัฒนาจังหวัดในฐานะ เครื่องมือในการสร้างความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์และการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกัน ของส่วนราชการในระดับพื้นที่จังหวัดจึงไม่ประสบความสำเร็จ ความคิดเห็นและระดับความคิดเห็น เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อนำมาวิเคราะห์หาสาเหตุ และศึกษาข้อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไขปัญหในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะสำหรับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำไปใช้ปรับปรุงและแก้ไขต่อไป



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ว่าเหตุใดแผนพัฒนาจังหวัดในฐานะเครื่องมือในการสร้างความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์และการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันของส่วนราชการในระดับพื้นที่จังหวัดจึงไม่ประสบความสำเร็จ
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหาคือปัญหาที่แผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ในฐานะเครื่องมือในการสร้างความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์และการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกันของส่วนราชการในระดับพื้นที่จังหวัดจึงไม่ประสบความสำเร็จ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ของบุคลากรผู้รับผิดชอบงานด้านแผนพัฒนาจังหวัด ผู้วิจัยได้ใช้ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดจากผลการพิจารณาแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติการราชการจังหวัดประจำปีของสำนักงาน ก.พ.ร. และข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการด้านแผนและด้านงบประมาณ (สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2554 : 4-6) ดังนี้ คือ

- 1) ปัญหาด้านการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาจังหวัด
- 2) ปัญหาด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด
- 3) ปัญหาด้านการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายใน (SWOT)
- 4) ปัญหาด้านการให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ
- 5) ปัญหาด้านการแก้ไขปัญหาในพื้นที่
- 6) ปัญหาด้านประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์
- 7) ปัญหาด้านตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย
- 8) ปัญหาด้านกลยุทธ์
- 9) ปัญหาด้านแผนงาน/โครงการ
- 10) ปัญหาด้านบุคลากร
- 11) ปัญหาด้านระยะเวลาดำเนินการ
- 12) ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม



วิธีการดำเนินงานวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงบูรณาการ โดยใช้ทั้งระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research Methodology) และระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Methodology) ผู้วิจัยได้นำเสนอวิธีการดำเนินการศึกษา ตามขั้นตอน ดังนี้ คือ 1) ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง 2) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล 3) การเก็บรวบรวมข้อมูล 4) การวิเคราะห์ข้อมูล 5) สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล การแจกแจงความถี่

ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลหลัก

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 จำนวนทั้งสิ้น 283 คน
2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 จำนวนทั้งสิ้น 163 คน ได้มาโดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Sample Random Sampling) โดยการจับสลาก และกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตาราง krejcie และ Morgan (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 41)
3. ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) ที่ใช้ในการวิจัย รวมทั้งสิ้น 29 คน โดยวิธีเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม(Questionnaires) และแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) โดยอาศัย แนวคิด ทฤษฎี และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แบบสอบถาม

1.1 ลักษณะเครื่องมือแบบสอบถามเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามที่ผู้ศึกษาสร้างขึ้น เพื่อสอบถามปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 จำนวน 1 ฉบับ แบ่งเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ใน 12 ด้าน คือ ด้านการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาจังหวัด ด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนา



จังหวัด ด้านการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายใน (SWOT) ด้านการให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ ด้านการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ด้านประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ ด้านตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย ด้านตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย ด้านกลยุทธ์ ด้านแผนงาน/โครงการ ด้านบุคลากร ด้านระยะเวลาดำเนินการ และด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม มีลักษณะแบบมาตรวัดประมาณค่า (Rating Scale) ของลิเคิร์ต (Likert) แบ่งระดับการวัดเป็น 5 ระดับ คือ มีปัญหามากที่สุด มีปัญหามาก มีปัญหาน้อย มีปัญหาน้อยที่สุด

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 เป็นแบบสอบถามแบบปลายเปิด (Open end) โดยกำหนดให้ครอบคลุมทั้ง 12 ด้าน

1.2 วิธีสร้างเครื่องมือแบบสอบถาม

การสร้างแบบสอบถามเพื่อใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการตามลำดับ ดังนี้

1.2.1 ผู้วิจัย ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย เพื่อสรุปแนวคิดแล้วจัดทำเป็นแบบสอบถาม ภายใต้ปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560

1.2.2 ศึกษาวิธีการสร้างเครื่องมือแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับและศึกษาเกณฑ์การสร้างเครื่องมือ มีหลักเกณฑ์ (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 102-103) ดังต่อไปนี้

5 หมายถึง มีปัญหามากที่สุด

4 หมายถึง มีปัญหามาก

3 หมายถึง มีปัญหาน้อย

2 หมายถึง มีปัญหาน้อย

1 หมายถึง มีปัญหาน้อยที่สุด

1.2.3 จากข้อมูลที่ได้จากข้อ 1.2.1 และ 1.2.2 สามารถนำมาประมวลเป็นรายชื่อออกแบบสอบถามซึ่งครอบคลุมองค์ประกอบของปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ทั้ง 12 ด้าน ทุละ 3 ข้อ จำนวน 1 ฉบับ

1.2.4 สร้างแบบสอบถามฉบับร่าง ตามขอบเขตปัญหาทั้ง 12 ด้าน ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 แบ่งเป็น 3 ตอน

ตอนที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check list) จำนวน 4 ข้อ คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ทำงาน

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ใน 12 ด้าน คือ ด้านการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาจังหวัด ด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ด้านการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายใน (SWOT) ด้านการให้ความสำคัญกับ



แผนทุกระดับ ด้านการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ด้านประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ ด้านตัวชี้วัด และ ค่าเป้าหมาย ด้านตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย ด้านกลยุทธ์ ด้านแผนงาน/โครงการ ด้านบุคลากร ด้านระยะเวลาดำเนินการ และด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด กาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ใน 12 ด้าน

1.2.5 นำแบบสอบถามฉบับร่างต่ออาจารย์ที่ปรึกษาการทำวิทยานิพนธ์ เมื่อได้รับ ข้อเสนอแนะจากอาจารย์ที่ปรึกษาแล้ว นำแบบสอบถาม มาแก้ไขปรับปรุง

1.2.6 นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาเสนอต่อผู้มี ประสพการณ์ 3 ท่าน ประกอบด้วย

1) นางสาวพัชรภรณ์ สิริวรเวชยางกุล สถิติจังหวัดกาฬสินธุ์ วุฒิการศึกษาปริญญาโท คม. (หลักสูตรและการสอน) มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร ปริญญาเอก เศรษฐศาสตร์ธุรกิจ (แคนดิเดต) มหาวิทยาลัยนอร์ทเซี่ยงไฮ้ ผู้มีประสบการณ์ตรวจสอบด้านการใช้สถิติ

2) นายเผด็จ โชติมณี หัวหน้าสำนักงานจังหวัดกาฬสินธุ์ วุฒิการศึกษาปริญญาโท พบ.ม. (รัฐประศาสนศาสตร์) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ผู้มีประสบการณ์ตรวจสอบด้าน ความเที่ยงตรงและความครอบคลุมของเนื้อหา

3) นายสมยศ เทียงผดุง ครูชำนาญการพิเศษ โรงเรียนบ้านเมืองน้อย ตำบลเมืองน้อย อำเภอรวิชัย จังหวัดร้อยเอ็ด วุฒิการศึกษาปริญญาโท ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต(ศส.ม.) สาขาวิชาไทย คติศึกษา ผู้มีประสบการณ์ตรวจสอบความถูกต้องด้านการใช้ภาษา

1.2.7 นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงครั้งสุดท้าย ไปทดลองใช้ (Try-out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมาย จำนวน 30 คน ประกอบด้วย

1) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 6 คน

2) เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560

(ทุกส่วนราชการ) จำนวน 6 คน

3) เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 (อำเภอ)จำนวน 2 คน

4) เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 (องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น) จำนวน 16 คน

1.2.8 ตามข้อ 6 ทำการทดสอบแบบสอบถาม แล้วนำมาตรวจสอบคุณภาพของ แบบสอบถาม โดยหาค่าอำนาจจำแนกโดยวิเคราะห์ค่าสหสัมพันธ์ระหว่างคะแนนรายข้อกับคะแนน รวมทั้งฉบับ (Item-total Correlation)



1.2.9 นำแบบสอบถาม จำนวน 36 ข้อ มาหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ทั้งฉบับ โดยการหาสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีของครอนบาค (Cronbach) (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 95)

1.2.10 นำแบบสอบถามที่ได้จากการปรับปรุงแก้ไขแล้ว ไปจัดพิมพ์เป็นแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ เพื่อนำไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าต่อไป

2. แบบสัมภาษณ์

เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) โดยการกำหนดแนวคำถามในการสัมภาษณ์มีโครงสร้างชัดเจน แต่สามารถยืดหยุ่นได้ตามสถานการณ์ ใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant)

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลตามขั้นตอนต่อไปนี้

1. ขอหนังสือรับรองและแนะนำตัวผู้วิจัยจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อขอความอนุเคราะห์ทดสอบเครื่องมือ
2. ขอหนังสือรับรองและแนะนำตัวผู้วิจัยจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้บุคลากรในสังกัดตอบแบบสอบถาม
3. นำแบบสอบถามไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง โดยมอบซองเปล่าติดแสตมป์ไปพร้อมกับแบบสอบถาม
4. สำหรับการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยเตรียมการสัมภาษณ์โดยติดต่อกับผู้ถูกสัมภาษณ์ล่วงหน้าเป็นการส่วนตัวรายบุคคล

การจัดกระทำข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

1. การจัดกระทำข้อมูล

ผู้วิจัยได้รวบรวมแบบสอบถามและได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1.1 ตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องของแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่าที่ได้รับจากกลุ่มตัวอย่าง

1.2 ตรวจสอบให้คะแนนแบบสอบถาม แล้วลงรหัสตามที่ได้กำหนดรหัสไว้ล่วงหน้า ซึ่งกำหนดคะแนนสำหรับการวิจัยครั้งนี้ มีหลักเกณฑ์ (บุญชม ศรีสะอาด. 2545: 102-103) ดังต่อไปนี้

มีปัญหามากที่สุด	ให้คะแนน	5 คะแนน
มีปัญหามาก	ให้คะแนน	4 คะแนน



มีปัญหาปานกลาง	ให้คะแนน	3 คะแนน
ปัญหาน้อย	ให้คะแนน	2 คะแนน
ปัญหาน้อยที่สุด	ให้คะแนน	1 คะแนน

1.3 ผู้วิจัยได้รวบรวมแบบสัมภาษณ์ทั้งสิ้น 29 คน ประกอบด้วย เพื่อนำไปทำการวิเคราะห์ข้อมูล

2 การวิเคราะห์ข้อมูล

2.1 นำคะแนนตามแบบสอบถามทั้งหมดมาวิเคราะห์ทางสถิติโดยใช้เครื่องมือคอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows (Statistical Package for Social Science for Windows)

2.2 วิเคราะห์ปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 โดยค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และแปลผลตามเกณฑ์ (บุญชม ศรีสะอาด. 2545: 100)

4.51 - 5.00	หมายถึง	อยู่ในระดับมากที่สุด
3.51 - 4.50	หมายถึง	อยู่ในระดับมาก
2.51 - 3.50	หมายถึง	อยู่ในระดับปานกลาง
1.51 - 2.50	หมายถึง	อยู่ในระดับน้อย
1.00 - 1.50	หมายถึง	อยู่ในระดับน้อยที่สุด

2.3 นำแบบสัมภาษณ์ทั้งสิ้น 29 คน มาวิเคราะห์ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ทั้ง 12 ด้าน

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้ศึกษาได้นำหลักสถิติมาประกอบการวิเคราะห์แบบสอบถามดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด. 2545)

1. สถิติที่ใช้ในการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

1.1 การหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาโดยวิธีการ IOC (Index of Item Objective Congruence)

1.2 หาคความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับโดยใช้วิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha-Coefficient) ตามวิธีของครอนบาค (Cronbach)



2. สถิติพื้นฐาน

2.1 ค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean)

2.2 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

2.3 ความถี่ (Frequency)

ผลการศึกษา

จากการวิจัยสรุปผลได้ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความคิดเห็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557- 2560 โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และรายด้านทุกด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงจากมากไปน้อย 5 ลำดับ ได้แก่ ด้านระยะเวลาดำเนินการ ด้านการให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ ด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม ด้านบุคลากร ด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย

2. นอกเหนือจากแบบสอบถามแล้ว จากการสัมภาษณ์สาเหตุที่ทำให้แผนพัฒนาจังหวัดไม่ประสบความสำเร็จ คือ ด้านการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนจังหวัด พบว่าวิสัยทัศน์การพัฒนจังหวัดที่กำหนด ไม่มีจุดเน้นหรือสิ่งที่เด่นชัดของแผนพัฒนาจังหวัด ด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด พบว่า ข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ข้อมูลบางรายการไม่มีฐานข้อมูลย้อนหลัง ด้านการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายใน (SWOT) พบว่า การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายใน (SWOT) ยังไม่ครอบคลุมปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ด้านการให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ พบว่า การให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ ควรให้ความสำคัญกับความเชื่อมโยงของแผนในทุกระดับ ด้านการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ พบว่า ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ ด้านประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ พบว่า มองที่ภารกิจของตัวเองเป็นสำคัญ ด้านตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย พบว่า ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายที่รับผิดชอบอย่างง่ายตามแต่หน่วยงานที่ได้รับผิดชอบ ด้านกลยุทธ์ พบว่า มีกลยุทธ์มากเกินไป ด้านแผนงาน/โครงการ พบว่า ยังขาดการบูรณาการโครงการระหว่างหน่วยงาน และภาคส่วนต่างๆ ด้านบุคลากร พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงหรือโยกย้ายบ่อย เช่น ย้ายกลับภูมิลำเนา โยกย้ายไปดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในต่างจังหวัด ด้านระยะเวลาดำเนินการ พบว่า ระยะเวลาจำกัดมากเกินไป ด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม พบว่า ภาคเอกชน/ประชาสังคม ยังมีบทบาทและมีส่วนร่วมน้อยในการกำหนดแผนพัฒนาจังหวัด และยังไม่ครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ



การอภิปรายผล

จากการวิจัย เรื่อง การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 พบประเด็นที่สำคัญสมควรนำมาอภิปรายผลดังนี้

1. ด้านการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาจังหวัด พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า วิสัยทัศน์ของแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีลักษณะกว้าง ไม่มีจุดเน้นของการพัฒนา และไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เป็นเพราะการกำหนดวิสัยทัศน์กาฬสินธุ์เมื่อนำอยู่ ยังไม่มีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนมากนัก ไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ อุไรวรรณ คนใจบุญ (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามพบว่า ปัญหาด้านกระบวนการวางแผน ในขั้นตอนการเตรียมการและรวบรวมข้อมูลก่อนการวางแผนได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากแผนพัฒนาจังหวัด/แผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นแผนที่สามารถทำให้พื้นที่นั้นมีความเจริญตามความต้องการของประชาชนได้หากเป็นไปอย่างครอบคลุม

2. ด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า ข้อมูลของแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ขาดการเปรียบเทียบข้อมูลกับข้อมูลในระดับภาค กลุ่มจังหวัด/จังหวัด และระดับประเทศ อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เป็นเพราะไม่ได้มีการเปรียบเทียบข้อมูลภายในภูมิภาค หรือระดับประเทศ ว่าอยู่ตำแหน่งใด สอดคล้องกับการศึกษาของ อุทิศ จันทรธีราช (2551 :บทคัดย่อ) ได้วิจัยกระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี จากการศึกษาศาสตรแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม และสัมภาษณ์คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาขุมพบว่า ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลนาขุมที่เกี่ยวกับปัญหาการวางแผนและการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม สรุปได้ 4 ประเด็น คือ ปัญหาความไม่สอดคล้องของแผนพัฒนากับสภาพปัญหาพื้นที่ตามข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ปี 2548 ปัญหาการไม่ให้ความสำคัญกับประเภทของโครงการ/กิจกรรมตามแผนพัฒนาตำบล ปี 2549 โดยให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานสูงสุด ปัญหาการขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงของแผนปฏิบัติการประจำปีกับแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการประจำปี 2549 ซึ่งเป็นแผนงาน/โครงการ ที่ไม่อยู่ในแผนพัฒนาสามปี ปัญหาการขาดความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนัก และให้ความสำคัญในกระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบลของ ผู้บริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม



3. ด้านการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายใน (SWOT) พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายใน (SWOT) ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 เป็นข้อความเชิงความเห็นทั่วไป ไม่มีข้อมูลสนับสนุน อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เป็นเพราะ ได้นำเอาเฉพาะข้อมูลสำคัญของจังหวัดเท่านั้นเป็นข้อมูลในเล่มแผนพัฒนาจังหวัด สอดคล้องกับการศึกษาของ อุทิศ จันทรธีราช (2551: บทคัดย่อ) ได้วิจัยกระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี จากการศึกษาศึกษาเอกสารแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม และสัมภาษณ์คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม พบว่า ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลนาขุมที่เกี่ยวกับปัญหาการวางแผนและการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม สรุปได้ 4 ประเด็น คือ ปัญหาความไม่สอดคล้องของแผนพัฒนากับสภาพปัญหาพื้นที่ตามข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ปี 2548 ปัญหาการไม่ให้ความสำคัญกับประเภทของโครงการ/กิจกรรมตามแผนพัฒนาตำบล ปี 2549 โดยให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานสูงสุด ปัญหาการขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงของแผนปฏิบัติการประจำปีกับแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการประจำปี 2549 ซึ่งเป็นแผนงาน/โครงการ ที่ไม่อยู่ในแผนพัฒนาสามปี ปัญหาการขาดความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนัก และให้ความสำคัญในกระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบลของผู้บริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาขุม

4. ด้านการให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ไม่สามารถเสนอของบประมาณที่เป็นการดำเนินการปกติอยู่แล้วมาดำเนินการได้ ทั้งที่หน่วยงานที่เสนอมิใช่ข้อจำกัดด้านงบประมาณ อยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะส่วนราชการที่ดำเนินการตามภารกิจอยู่แล้ว แต่ยังคงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการทำโครงการดังกล่าวอยู่แต่ยังไม่ได้รับงบประมาณ และไม่สามารถทราบได้ว่าจะอนุมัติได้เมื่อไหร่ สอดคล้องกับการศึกษาของ อุไรวรรณ คนใจบุญ (2554: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามพบว่า ปัญหาด้านกระบวนการวางแผนในขั้นปฏิบัติตามแผน สำหรับขั้นตอนนี้ ส่วนใหญ่แล้วจะไม่สามารถปฏิบัติตามแผนได้ทั้งหมดตามแผนงาน โครงการที่มีในแผนงาน เนื่องจากงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด จึงต้องคัดเลือกโครงการที่มีความสำคัญมาจัดทำก่อนซึ่งทำให้ประชาชนมองว่าโครงการที่จัดทำขึ้นนั้นไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

5. ด้านการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 เน้นการแก้ไขปัญหา มากกว่าการใช้ศักยภาพของพื้นที่มาเป็นจุดเน้นการพัฒนา อยู่ในระดับ ทั้งนี้เพราะ ปัญหาของจังหวัด มีมากมายหลากหลาย สอดคล้องกับ อุไรวรรณ คนใจบุญ (2554: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาในการ จัดทำแผนพัฒนาสามปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านกระบวนการวางแผน การจัดทำ แผนพัฒนาพื้นที่ในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น ในขั้นตอนการกำหนดแผนงานโครงการต่างๆ ใน ขั้นตอนนี้จะมีการกำหนดแผนงาน โครงการต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนใน พื้นที่ ซึ่งโครงการส่วนใหญ่จะเป็นโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานเป็นส่วนใหญ่ สำหรับโครงการ ด้านอื่นๆ จะมีน้อย เนื่องจากในบางพื้นที่ยังคงมีความจำเป็นด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ยังไม่พร้อม สำหรับการพัฒนา จึงมีโครงการด้านสังคมอยู่น้อย

6. ด้านประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 การกำหนด ประเด็นยุทธศาสตร์ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ไม่สามารถสะท้อนมิติ การพัฒนา ที่สำคัญได้ อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เพราะ ประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ประเด็น ยุทธศาสตร์ของจังหวัดกาฬสินธุ์ค่อนข้างกว้าง พร้อมทั้งยังไม่ได้มีประเด็นยุทธศาสตร์เพื่อสอดคล้องกับ การเปิดประชาคมอาเซียนโดยตรง สอดคล้องกับ อุไรวรรณ คนใจบุญ (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านผู้บริหาร การจัดทำ แผนพัฒนาพื้นที่ในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น ผู้บริหารเองยังไม่ให้ความสำคัญกับแผนพัฒนา สำหรับพื้นที่ของตัวเองเท่าที่ควร โดยไม่มีการชี้แจงวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนพัฒนา เมื่อการ จัดทำแผนไม่มีการชี้แจงวัตถุประสงค์แล้ว ประชาชนในพื้นที่ก็จะไม่เห็นความสำคัญของการจัดทำ แผนพัฒนาได้

7. ด้านตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า ตัวชี้วัดบางตัวที่กำหนดขึ้นของแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ที่ กำหนดขึ้นมีระยะเวลาจำกัดในการบรรลุตัวชี้วัดนั้น อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เพราะในการประเมิน ตัวชี้วัดบางตัวนั้น ต้องรอฤดูกาล จึงประเมินได้ สอดคล้องกับการศึกษาของ อุทิศ จันท์ ธีราช (2551: บทคัดย่อ) ได้วิจัยกระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี จากการศึกษาเอกสาร แผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม และสัมภาษณ์คณะผู้บริหารและสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลนาชุมพบว่า ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุมที่เกี่ยวกับปัญหา การวางแผนและการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม สรุปได้ 4



ประเด็น คือ ปัญหาความไม่สอดคล้องของแผนพัฒนากับสภาพปัญหาพื้นที่ตามข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ปี 2548 ปัญหาการไม่ให้ความสำคัญกับประเภทของโครงการ/กิจกรรมตามแผนพัฒนาตำบล ปี 2549 โดยให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานสูงสุด ปัญหาการขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงของแผนปฏิบัติการประจำปีกับแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการประจำปี 2549 ซึ่งเป็นแผนงาน/โครงการ ที่ไม่อยู่ในแผนพัฒนาสามปี ปัญหาการขาดความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนัก และให้ความสำคัญในกระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบลของผู้บริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม

8. ด้านกลยุทธ์ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่าการกำหนดกลยุทธ์ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีหลายกลยุทธ์มากเกินไป อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เพราะ ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่ค่อนข้างกว้าง กลยุทธ์จึงมีมากตามไปด้วย สอดคล้องกับการศึกษาของอุทิศ จันทธีราช (2551 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยกระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรดิตถ์ จากการศึกษาเอกสารแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม และสัมภาษณ์คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาชุมพบว่า ปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม ที่เกี่ยวกับปัญหาการวางแผนและการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม สรุปได้ 4 ประเด็น คือ ปัญหาความไม่สอดคล้องของแผนพัฒนากับสภาพปัญหาพื้นที่ตามข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน/ชุมชน ปี 2548 ปัญหาการไม่ให้ความสำคัญกับประเภทของโครงการ/กิจกรรมตามแผนพัฒนาตำบล ปี 2549 โดยให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานสูงสุด ปัญหาการขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงของแผนปฏิบัติการประจำปีกับแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549-2551) โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการประจำปี 2549 ซึ่งเป็นแผนงาน/โครงการ ที่ไม่อยู่ในแผนพัฒนาสามปี ปัญหาการขาดความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนัก และให้ความสำคัญในกระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบลของผู้บริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม

9. ด้านแผนงาน/โครงการ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า แผนงาน/โครงการ ที่เสนอในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 เป็นแผนงาน/โครงการที่ซ้ำซ้อนกับงบประมาณที่ดำเนินการอยู่แล้วในพื้นที่ อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เพราะ บางส่วนราชการมีการตรวจสอบโครงการไม่ละเอียดจึงซ้ำซ้อนกับงบประมาณที่เสนอไป ไม่สอดคล้องกับ ขวลิข อุ่นเจ้าบ้านและคณะ (2551: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร พบว่า ด้านการวางแผน ส่วนใหญ่พบว่าผู้บริหารไม่ค่อยมีการชี้แจง



วัตถุประสงค์ในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ด้านการลงมือปฏิบัติ ปรากฏว่า ปัญหาส่วนใหญ่ คือ ขาดความพร้อมในการสนับสนุนงบประมาณในการปฏิบัติตามแผน/โครงการ ตามแผนพัฒนาสามปี ส่วนด้านการตรวจสอบผลการปฏิบัติ ปัญหาที่พบคือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้ความสำคัญกับผลการตรวจสอบการปฏิบัติน้อย ด้านการแก้ไขผลการตรวจสอบ ปัญหาที่พบคือ ส่วนใหญ่เห็นว่า การปรับปรุงแก้ไขแผนงาน/โครงการที่ผลการปฏิบัติไม่เป็นไปตามแผนพัฒนาสามปี

10. ด้านบุคลากร เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 เปลี่ยนผู้รับผิดชอบ อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เพราะ เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนมีการโยกย้ายไปสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น หรือ กลับภูมิลำเนาเดิม จึงทำให้การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดไม่ต่อเนื่อง ไม่สอดคล้องกับ อุดมศักดิ์ เรืองรอง (2552 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยกระบวนการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่าน พบว่า ปัญหาและอุปสรรค ที่เกิดขึ้นจากการประสานแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ 1) กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีจำนวนมาก 2) ปัญหากรอบแนวทางในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่านในการคัดเลือกโครงการที่เป็นผลกระทบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางพื้นที่ 3) ปัญหากระบวนการประชาคมอำเภอเพื่อรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ระดับจังหวัด 4) ปัญหางบประมาณในการดำเนินการประชุมคณะกรรมการประสานแผนระดับอำเภอ คณะกรรมการประสานแผนระดับจังหวัด 5) ปัญหาการเมืองท้องถิ่นและการเมืองระดับชาติ ที่เข้ามาแทรกแซงการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่าน

11. ด้านระยะเวลาดำเนินการ บุคลากร เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า ระยะเวลาในการส่งแผนงาน/โครงการ เพื่อนำเข้าแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ที่ค่อนข้างจำกัด มีผลต่อการเขียนแผนงาน/โครงการ ให้มีคุณภาพ อยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะ การกำหนดปฏิทินจากส่วนกลางได้กำหนดมาแล้ว สอดคล้องกับ รุ่งทิพย์ เหล็กดี (2554 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ คือ ระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดมีความเร่งด่วนและจำกัด ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณไม่สมบูรณ์และไม่ครอบคลุม

12. ด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 มีความเห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์



พ.ศ. 2557-2560 ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมน้อย อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เพราะ ภาคเอกชน / ประชาสังคม บางครั้งมีภารกิจเร่งด่วน จึงไม่สามารถมาประชุมเพื่อร่วมจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดได้ไม่สอดคล้องกับ ฉัตรชฎา สมสะอาด (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระยอง ผลการศึกษา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี มากที่สุด มีการนำโครงการและกิจกรรมที่เป็นข้อเสนอของประชาคมท้องถิ่นหรือแผนชุมชนบรรจุไว้ในแผนพัฒนา 3 ปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมาก ในการจัดทำแผนพัฒนา ประชาชนในท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนา เพราะแผนพัฒนามีส่วนช่วยพัฒนาความเจริญให้แก่ท้องถิ่น แต่ในการนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติยังไม่ครอบคลุมครบถ้วน เนื่องจากงบประมาณมีอยู่จำกัด ทำให้เกิดปัญหาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถสนองตอบความต้องการได้ในทุกโครงการ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

ผลจากการวิจัย พบประเด็นที่นำไปสู่การพัฒนาหลายประการทั้งนี้ผู้วิจัยได้อาศัยฐานคติจากการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557- 2560

1.1 ความคิดเห็นต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2557-2560 ดังนี้

1.1.1 ข้อเสนอแนะด้านการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาจังหวัด ควรให้เวลากับการฝึกปฏิบัติในการกำหนดวิสัยทัศน์ให้มากขึ้น

1.1.2 ข้อเสนอแนะด้านข้อมูลที่ใช้ประกอบการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ได้แก่ ข้อมูลจะต้องย้อนหลังอย่างน้อย 3- 5 ปี จึงจะสามารถนำไปประกอบการวางแผนพัฒนาได้

1.1.3 ข้อเสนอแนะด้านการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและภายใน (SWOT) ได้แก่ ควรหาข้อมูลที่แท้จริง ครอบคลุม นำมาเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งน้ำ พื้นที่ชลประทาน

1.1.4 ข้อเสนอแนะด้านการให้ความสำคัญกับแผนทุกระดับ ได้แก่ ควรจัดประชุมชี้แจงการอธิบายการเชื่อมโยงแผนของแต่ละระดับเข้าด้วยกัน เช่น การเชื่อมโยงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ให้เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัด และแผนท้องถิ่น



1.1.5 ข้อเสนอแนะด้านการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ได้แก่ ควรตรวจสอบความพร้อมของพื้นที่โครงการที่จะดำเนินการ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

1.1.6 ข้อเสนอแนะด้านประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ ได้แก่ ควรคัดกรองประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ ให้เหมาะสม สอดคล้องเชื่อมโยงกัน เพื่อสะท้อนมิติการพัฒนา และสามารถนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ได้

1.1.7 ข้อเสนอแนะด้านตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย ได้แก่ ควรกำหนดตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย ให้เหมาะสม ทำความเข้าใจง่าย

1.1.8 ข้อเสนอแนะด้านกลยุทธ์ ได้แก่ ควรมีการปรับลดกลยุทธ์ไม่ให้มีมากเกินไป และให้มีความครอบคลุม เช่น ปรับกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม

1.1.9 ข้อเสนอแนะด้านแผนงาน/โครงการ ได้แก่ ควรมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานอย่างแท้จริง เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าของเวลา กำลังคน และงบประมาณที่มีอย่างจำกัด

1.1.10 ข้อเสนอแนะด้านบุคลากร ได้แก่ ควรจัดอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรเพื่อจะได้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดอย่างมีประสิทธิภาพ

1.1.11 ข้อเสนอแนะด้านระยะเวลาดำเนินการ ได้แก่ ระยะเวลาการส่งโครงการเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัดควรให้ระยะเวลามากกว่านี้

1.1.12 ข้อเสนอแนะด้านการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม ได้แก่ ควรแต่งตั้งภาคเอกชน เข้าร่วมการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดควรครอบคลุมทุกสาขาอาชีพ เพื่อเสนอความคิดเห็นอย่างครอบคลุม

1.1.13 ข้อเสนอแนะด้านอื่นๆ ได้แก่ ควรจัดสรรงบประมาณในการระดมความคิดเห็นในการจัดทำแผนให้ในทุกอำเภอ ควรจัดสรรงบประมาณลงท้องถิ่นในส่วนที่เกินศักยภาพ

2. ข้อเสนอแนะเพื่อทำการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการเปรียบเทียบสถานภาพส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ทำงาน ที่แตกต่างกันมีผลให้ความคิดเห็นต่อปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแตกต่างกันด้วยหรือไม่ เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยไม่ได้ทำการเปรียบเทียบหรือทดสอบความสัมพันธ์ดังกล่าว

2.2 ควรมีการวิจัยประเด็นอื่นที่เกี่ยวข้อง คือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้หน่วยงานได้รับการจัดสรรงบประมาณ หรือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้มีคุณภาพ



2.3 ควรมีการวิจัยปัจจัยที่ส่งผลให้ของภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกาฬสินธุ์ เนื่องจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีส่วนสำคัญในการสะท้อนมุมมองหรือทิศทางเพื่อการวางแผนพัฒนาจังหวัด

บรรณานุกรม

- ฉัตรธญา สมสะอาด. (2553). ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระยอง. รายงานการศึกษาอิสระ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชวลิต อุ่นเจ้าบ้านและคณะ. (2551). ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร. การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2545). การวิจัยเบื้องต้น. มหาสารคาม : อภิชาติการพิมพ์.
- มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ. (เมษายน 2557). โครงการมหาวิทยาลัยชีวิต [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://learn.cpru.ac.th/course/category.php?id=19>.
- รุ่งทิพย์ เหล็กดี. (2550). การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและงบประมาณจังหวัดของสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550. วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ. (2554). เทคนิคงานแผนพัฒนาจังหวัด. กรุงเทพมหานคร : สถาบันดำรงราชานุภาพ.
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2525). การศึกษาทบทวนเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาจังหวัด. สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด. (2552). แผนกับการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.+
- อุดมศักดิ์ เรืองรอง. (2552). กระบวนการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดน่าน. วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.



- อุทิศ จันทธีราช. (2551). กระบวนการวางแผนและความสามารถในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาตำบล
ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาชุม อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรดิษฐ์. ภาคนิพนธ์
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.อุดรดิษฐ์ : มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์.
- อุไรวรรณ คนใจบุญ. (2554). ปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม.การศึกษาค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตร
มหาบัณฑิต มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดแผนพัฒนาท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด

เยาวรักษ์ คุชานันท์*

อลงกรณ์ อรรคแสง**

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและข้อเสนอแนะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาล ตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 9,101 คน ซึ่งเป็นข้อมูลทะเบียนราษฎร์อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด และใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูลที่ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างจากประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดจำนวน 383 คน และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมแล้วประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดในระดับปานกลาง และเมื่อเปรียบเทียบค่าคะแนนเฉลี่ยเป็นรายด้านแล้ว พบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการได้รับผลประโยชน์จากแผนพัฒนามีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผลและด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) ตามลำดับ

คำสำคัญ : การมีส่วนร่วมของประชาชน / แผนพัฒนาท้องถิ่น / เทศบาลตำบลคำพอง

* นิสิตปริญญาโท, สาขานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** อาจารย์ คร., วิทยาลัยการเมืองการปกครอง, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษา



People's Participation in Making Local Development Plan : A Case of khampha-Ung Sub-district Councils, Pochai District, RoiEt Povince

Yaowaruk Kacharnun *

Alongkorn Arkasang **

Abstract

The objective of this research was to investigate people's participation for making local development plan and support suggestion people's participation for making local development plan of khampha-ung Sub-district councils, Pochai District, Roi Et Province. By collect data from people in khampha-ung sub-district councils, Pochai district, RoiEt province of 9,101 people. Which was the registration information of khampha-ung Sub-district councils, Pochai district, RoiEt province. The questionnaires were used to collect data derived from people sampling in khampha-ung sub-district councils, Pochai district, RoiEt province of 383 people. The statistics used for data analysis were percentage, average, and standard deviation.

The study found that, Overall, the public participation in the preparation of local development plans of the Khampha-ung sub-district councils, Pochai district, Roi Et province were moderate. When comparing the average rate of a side already, it was found that the participation of the beneficiaries of the plan are the highest average score. The second is the participation in decision. The participation in the evaluation and participation in operations (action), respectively.

Keyword: The Participation of the Public / Local Development Plan / Khampha-Ung Sub-District Councils

* *M.P.A Student, College of Politics and Governance, Mahasarakham University*

** *Lecture Dr., College of Politics and Governance, Mahasarakham University, Advisor*



บทนำ

ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (ฉบับที่ 18) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ต่างให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างโปร่งใส สุจริต เปิดเผยข้อมูลและการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การตัดสินใจทางการเมือง รวมถึงการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ

การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นหลักการสากลที่อารยประเทศให้ความสำคัญ และเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจเพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักการธรรมาภิบาลที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน และผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความโปร่งใสและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้น และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกๆ ฝ่าย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (3) บัญญัติไว้ว่า รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจ ในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงการพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยคำนึงถึงประชาชนในจังหวัดนั้น รัฐจึงได้เพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการบริหารจัดการแทนเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว และทั่วถึง แต่เงื่อนไขที่สำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานกระจายอำนาจดังกล่าวประสบผลสำเร็จ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะเข้ามาร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการภารกิจ และร่วมตรวจสอบองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างโปร่งใสและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และอำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ฉะนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือรูปธรรมของการกระจายอำนาจรัฐไปสู่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองและพัฒนาท้องถิ่นตนเองตามหลักการกระจายอำนาจซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีความเป็นอิสระ และมีความคล่องตัวในการบริหารงานภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด ทำให้สามารถแก้ปัญหา อำนาจความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นองค์กร

ส่งเสริมการเรียนรู้การปกครองระบอบประชาธิปไตยในทางปฏิบัติ แก่ประชาชนในขอบเขตที่กว้างขวาง ทำให้ประชาชนมองเห็นภาพรวมอย่างชัดเจน และมีส่วนร่วมได้ง่าย

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเทศบาลจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้จักการปกครองตนเองเช่นรู้ว่าท้องถิ่นของตนต้องการอะไรมีปัญหาอย่างไรควรจะดำเนินการอย่างไรจริงจะบรรลุถึงความต้องการเหล่านั้นตลอดจนควรแก้ปัญหาต่างๆอย่างไรเป็นต้นถ้าหากประชาชนมีความสนใจและรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตนประสงค์ให้ท้องถิ่นของตนพัฒนาไปอย่างไม่หยุดยั้งแล้วประชาชนเองจะเป็นผู้กำหนดชะตาชีวิตของท้องถิ่นและของตนโดยเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถมีความตั้งใจดีเข้ามาทำหน้าที่บริหารกิจการต่างๆแทนตนการปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะดำเนินไปได้ด้วยดีเป็นผลให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของท้องถิ่นนั้นๆตามมาลักษณะเช่นนี้การปกครองท้องถิ่นชุมชนนั้นๆจะประสบความสำเร็จในทางตรงกันข้าม

เทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเช่นเดียวกัน ซึ่งในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาที่ผ่านมามีปัญหาและอุปสรรคคือ ประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลคำพองไม่ค่อยให้ความร่วมมือ และไม่เล็งเห็นความสำคัญของแผนพัฒนาเทศบาลจากการทำประชาพิจารณ์ในระดับชุมชนต่อการเขียนแผนพัฒนาท้องถิ่นในช่วงที่ผ่านมาผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อนำผลการศึกษาที่ได้ใช้เป็นแนวทางการวางแผน กำหนดและเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติงานได้นำข้อมูลที่ได้รับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการที่จะดึงประชาชนให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้มากที่สุด และเพื่อเป็นการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนต่อไปดังนั้นผู้ศึกษาซึ่งเป็นบุคลากรคนหนึ่งของเทศบาลตำบลคำพองเห็นว่าการจะทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติงานจะเป็นรากฐานในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป แต่การจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ปัจจัยที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาอย่างจริงจังนั้นเองดังนั้นผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ว่าการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลแต่ละครั้งนั้น ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากน้อยแค่ไหน



ความมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาล ตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม หมายถึงการเกี่ยวข้องกับทางจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุ เราใจให้กระทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย (วัชร กุลราษ. 2546 : 13 ; อ้างอิงมาจาก Keith. 1972 : 136)

การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม (วัชร กุลราษ. 2546: 13 ; อ้างอิงมาจาก Reeder. 1974 : 15)

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527 : 112) ได้รวบรวมความเห็นของการมีส่วนร่วมของบุคคลต่างๆ ไว้ดังนี้ Hay (2527 : 112) ได้ให้คำนิยามการเข้าไปมีส่วนร่วมในทางสังคมว่า “เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ ในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อ กลุ่มคนและระหว่างกลุ่มต่อกลุ่ม ซึ่งเป็นส่วนประกอบของกิจกรรมของกลุ่มนั้นๆ ซึ่งอาจเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้” และได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของ Davis ไว้ว่า หมายถึง การเกี่ยวข้องกับทางจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเราใจให้กระทำการบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกันเป็นกลุ่มด้วย และนอกจากนี้ Davis ยังได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่าการมีส่วนร่วมเกิดจากแนวคิดสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคลที่บังเอิญเห็นพ้องต้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลของส่วนร่วม
2. ความเดือดร้อนและความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้น ผลักดันให้พุ่งสู่การรวบรวมกลุ่มวางแผน และลงมือกระทำร่วมกัน
3. การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่ม หรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้ จะต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มกระทำการ



ที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจการนั้น

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527 : 123) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การให้ความสนใจและตกลงใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ เกิดการรวมกลุ่มกันวางแผนดำเนินงาน และมีการติดตามการดำเนินงาน/ประเมินผลร่วมกัน นอกจากนี้การตัดสินใจเลือกกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งยังมาจากความเห็นของสมาชิกกลุ่มเป็นสำคัญ สมาชิกทุกคนจะมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ มีการปะทะสังสรรค์ในกิจกรรมนั้นๆตั้งแต่ต้นจนเสร็จสิ้น

ธีระพงษ์ แก้วหาญ (2543 : 149) กล่าวถึง ความสำคัญของการมีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญเพราะช่วยให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมทำให้ประชาชนมีคุณภาพที่ดีขึ้นด้วยเหตุผล 4 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้กลุ่มที่ถูกกีดกันทางด้านเศรษฐกิจสังคมได้มีโอกาสเสนอสิ่งที่ตนเองต้องการต่อผู้จัดทำนโยบายการพัฒนาและมีโอกาสได้รับการพัฒนายกระดับฐานะให้สูงขึ้นหลุดพ้นจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้รัฐบาลสามารถระดมทรัพยากรในท้องถิ่น เช่นความรู้ทักษะบุคคลและแม้แต่ที่ดินและทุนที่ต้องใช้ในโครงการพัฒนา

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยสนองความต้องการทางจิตวิทยาของประชาชนจากการที่ได้มีอิทธิพลในการตัดสินใจต่อเรื่องที่มีผลกระทบถึงชีวิตและการทำงาน

- 4.การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้ประชาชนมีพลังการต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆในสังคม

การจำแนกรูปแบบของการมีส่วนร่วม (ธีระพงษ์ แก้วหาญ. 2543 : 150) การมีส่วนร่วมสามารถจำแนกรูปแบบได้ดังนี้ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการของการตัดสินใจได้แก่การตัดสินใจในการวางแผนการตัดสินใจในการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้เป็นต้น

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านต่างๆที่จะก่อประโยชน์ให้แก่โครงการโดยวิธีต่างๆเช่นการช่วยเหลือด้านทรัพยากรการบริหารงานและประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านแรงงานหรือข้อมูลเป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวกและผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ

- 4.การมีส่วนร่วมในการประเมินผลเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลโดยรวมประเมินผลงานจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ความเห็นความชอบและความคาดหวังการที่บุคคลหรือชุมชนได้มีส่วนในการตัดสินใจและมีอำนาจควบคุมสิ่งต่างๆที่มีผลกระทบต่ชีวิตของเขาได้โดย



ระดับของการมีส่วนร่วมอาจจะมีมากน้อยต่างกันไปทั้งที่มีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมซึ่งหากสามารถทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้นั้นจะมีผลต่อความยั่งยืนในการดำเนินงานและยังเป็นการพัฒนาตัวประชาชนได้อีกด้วยเพราะการมีส่วนร่วมเป็นการใช้ศักยภาพของมนุษย์ให้เกิดประโยชน์ได้เต็มที่

จารุวรรณ ชาวศรีทอง และนรินยา สุภาพพุด (2546 : 40) (อ้างอิงมาจาก John M. Cohen and Norman T Uphoff .1980 324 : 328) ได้เสนอขั้นตอนของการมีส่วนร่วม 4 ขั้นตอนได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่าจะทำอะไร และทำด้วยวิธีการอย่างไร
- 2) มีส่วนในการดำเนินโครงการ ตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรสนับสนุนโครงการ และการร่วมมือกับองค์กรหรือกลุ่มกิจกรรมเป็นการเฉพาะ
- 3) มีส่วนในการแบ่งปันผลประโยชน์อันเกิดจากโครงการพัฒนา
- 4) มีส่วนในการประเมินผลโครงการโดยสรุปเป็นขั้นตอนการมีส่วนร่วม ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ((Decision Making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้นประการแรกที่สุดที่จะต้องกระทำคือการกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจช่วงดำเนินการวางแผนและการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงานโครงการนั้นจะได้มาจากคำถามที่ว่าใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใดเช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefit) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์นั้น นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่ม ผลประโยชน์ของโครงการนี้ รวมทั้ง ผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นผลประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) การมีส่วนร่วม ในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกต คือ ความเห็น (Views) ความชอบ (Preferences) ความคาดหวัง (expectations) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้ เพื่อช่วยให้เข้าใจระดับขั้นของการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen และ Uphoff ได้ง่ายขึ้น



ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร (Population) ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้กำหนดให้ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 9,101 คน (ข้อมูลทะเบียนราษฎร์อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด. 2557 : 39) เป็นประชากรในการศึกษา

2. กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ผู้ศึกษาได้มาจากกลุ่มตัวอย่างจากครัวเรือนในเขตเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ในปี พ.ศ. 2554 หาขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Taro Yamane อ้างในยุทธพงษ์ กัณวรรณ. (2543: 100) และใช้วิธีการสุ่มแบบโควตา (Quota Sampling) จำนวน 383 คน

3. การสัมภาษณ์ (Interview) สัมภาษณ์จากผู้ที่มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดโดยผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์ผู้ใหญ่บ้านจำนวน 13 หมู่บ้าน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้เป็นแบบสอบถามที่สร้างขึ้นโดยอาศัยแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยโครงสร้างแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ส่วนและในส่วนที่ 4 เป็นเครื่องมือสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นคำถามลักษณะแบบตรวจสอบรายการ (Check List)

ส่วนที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดเป็นมาตราส่วนประเมินค่า 5 ระดับ (Rating Scale) มี 4 ด้าน จำนวน 27 ข้อ

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะทั่วไป เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยเปิดโอกาสให้ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่

ส่วนที่ 4 การสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นโดยประยุกต์มาจากแบบสอบถามของผู้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ที่เป็นผู้นำของหมู่บ้าน จำนวน 13 คน ซึ่งเป็นเครื่องมือสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อศึกษารูปแบบวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งเป็น



โครงสร้างแบบสัมภาษณ์แบบหยั่งลึก (in-depth interview) ในการวิจัยมีลักษณะเป็นแบบปลายเปิด (open-ended questions) ใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants)

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้กำหนดขั้นตอนในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

1. ผู้ศึกษานำหนังสือจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลคำพอง และผู้ใหญ่บ้านทั้ง 13 หมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บข้อมูล
2. ผู้ศึกษาใช้ระเบียบวิธีศึกษาเชิงปริมาณ โดยแจกแบบสอบถามกับประชาชนจำนวน 383 คน โดยผู้ศึกษาคำแนะนำการแจกแบบสอบถามเอง เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ของการทำการศึกษา และความเป็นอิสระในการให้ข้อมูลรายละเอียดของแบบสอบถาม ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา เพื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามเกิดความเข้าใจตรงกันและให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามอย่างถูกต้องครบถ้วน และกำหนดเก็บแบบสอบถามคืนภายใน 30 วัน
3. สำหรับแนวทางประการสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) นั้น ทางผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางประการสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการขอความร่วมมือจากผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้นำของแต่ละหมู่บ้าน จำนวน 13 คน เพื่อขอสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ อย่างไม่รู้ตัวในกระบวนการสัมภาษณ์เจาะลึกนั้นทางผู้วิจัยได้ดำเนินการขออนุญาตการบันทึกข้อมูลโดยวิธีการจดบันทึกข้อมูลและการบันทึกเสียงของผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย หรือผู้ให้สัมภาษณ์โดยการขออนุญาตจากผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหรือผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนทำการบันทึกเสียงหากได้รับอนุญาตเพื่อนำมาใช้ในการกระบวนการตรวจสอบ และตรวจทานความถูกต้องย้อนกลับในภายหลังได้

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์

1. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพ วิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistics) ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation)



2. การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์วิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistics) ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) โดยใช้โปรแกรมวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ

ผลการวิเคราะห์ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ตาราง 1 ความถี่และร้อยละของข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

คุณลักษณะ	จำนวน (n=383)	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	168	43.86
หญิง	215	56.14
รวม	383	100
2. อายุ		
18-30 ปี	42	10.97
31-40 ปี	138	36.03
41-50 ปี	149	38.90
50 ปีขึ้นไป	54	14.10
รวม	383	100
3. การศึกษา		
ประถมศึกษา	81	21.15
มัธยมศึกษา/ปวช.	119	31.07
อนุปริญญา/ปวส./ปวท.	98	25.59
ปริญญาตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป	85	22.19
รวม	383	100
4. อาชีพ		
เกษตรกร	136	35.51
ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	95	24.81
รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ	84	21.93
รับจ้างทั่วไป	68	17.75
รวม	342	100



จากตาราง 1 พบว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีเพศหญิง (ร้อยละ 56.14) มากกว่าเพศชายจำนวน (ร้อยละ 43.86) และมีอายุ ระหว่าง 41-50 ปีมากที่สุด (ร้อยละ 38.90) รองลงมามีอายุระหว่าง 31-40 ปี (ร้อยละ 36.03) และส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา(ร้อยละ 31.07)รองลงมาสำเร็จการศึกษาในระดับอนุปริญญา (ร้อยละ 25.59) และส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม (ร้อยละ 35.51)รองลงมาประกอบอาชีพค้าขายและธุรกิจส่วนตัว (ร้อยละ 24.81)

ตอนที่ 2 วิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดโดยจำแนกตามรายด้านและรายข้อ ใช้ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และแปลผลตามเกณฑ์ที่กำหนด

ตาราง 2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับความเห็นของประชาชนในด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

รายการ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการมีส่วนร่วม
1. การเข้าร่วมประชุม เพื่อเสนอปัญหาความต้องการของท้องถิ่นเป็นประจำ	3.30	1.39	ปานกลาง
2. การร่วมคิดและตัดสินใจกำหนดแนวทางการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ	3.03	1.03	ปานกลาง
3. การเข้าร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการริเริ่มกำหนด เสนอโครงการ และแผนงานต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ	3.24	1.04	ปานกลาง
4. การเข้าร่วมประชุมที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	3.04	1.10	ปานกลาง
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคยสอบถามความต้องการจากประชาชนเพื่อนำไปประกอบในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ เป็นประจำ	3.06	1.12	ปานกลาง
6. ความต้องการของท่านหรือชุมชนได้รับการบรรจุในโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	2.90	1.19	ปานกลาง
7. การมีส่วนร่วมตัดสินใจในแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ	2.94	1.23	ปานกลาง
เฉลี่ย	3.08	1.01	ปานกลาง



จากตาราง 2 พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาในรายข้อพบว่า 3 อันดับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุดคือ เรื่องการเข้าร่วมประชุม เพื่อเสนอปัญหาความต้องการของท้องถิ่น รองลงมาคือการเข้าร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการริเริ่มกำหนด เสนอโครงการ และแผนงานต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ และอันดับที่สาม คือการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอบถามความต้องการจากประชาชนเพื่อนำไปประกอบในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ เป็นประจำ และเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นน้อยที่สุดคือ เรื่องการบรรจุความต้องการของประชาชนหรือชุมชนไว้ในโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตาราง 3 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับความเห็นของประชาชนในด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) ตามแผนพัฒนาท้องถิ่น

รายการ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการมีส่วนร่วม
1. การได้เข้าร่วมหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล	2.90	1.27	ปานกลาง
2. การได้เข้ามีส่วนร่วมในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ของโครงการเป็นประจำ	3.01	1.21	ปานกลาง
3. การได้เข้ามีส่วนร่วมในการรับงานจ้างเหมาโครงการหรือกิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำ	3.01	1.29	ปานกลาง
4. การได้เข้าร่วมสนับสนุนทรัพยากรส่วนตัวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เพื่อนำไปพัฒนาท้องถิ่น เช่น บริจาคเงินช่วยเหลือสาธารณกุศล	3.04	1.32	ปานกลาง
5. การได้เข้าร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ	2.98	1.29	ปานกลาง
6. การได้เข้าร่วมเป็นกรรมการในการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำ	3.14	1.33	ปานกลาง



7. การมีส่วนร่วมในการประชาพิจารณ์ร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป็นประจำ	3.07	1.35	ปานกลาง
เฉลี่ย	3.02	1.29	ปานกลาง

จากตาราง 3 พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) แผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และ เมื่อพิจารณาในรายข้อพบว่า 3 อันดับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) มากที่สุดคือ เรื่องการได้เข้าร่วมเป็นกรรมการในการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำ รองลงมาคือการมีส่วนร่วมในการประชาพิจารณ์ร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป็นประจำและอันดับสามคือการได้เข้าร่วมสนับสนุนทรัพยากรส่วนตัวให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เพื่อนำไปพัฒนาท้องถิ่น เช่นบริจาคเงินช่วยเหลือสาธารณกุศล และเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) น้อยที่สุด คือเรื่องการได้เข้าร่วมหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ตาราง 4 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับความเห็นของประชาชนในด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์

รายการ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการมีส่วนร่วม
1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงานโครงการที่มีลักษณะเป็นวัตถุประสงค์ของ เช่น เครื่องอุปโภคบริโภค เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการประกอบอาชีพของกลุ่มแม่บ้านเพื่อแจกจ่ายให้กับประชาชนในท้องถิ่น	3.31	1.32	ปานกลาง
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำแผนงานโครงการ ที่/เกี่ยวกับงานด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา ให้กับประชาชนในท้องถิ่นเพื่อบริการประชาชน	3.05	1.30	ปานกลาง
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จ่ายค่าตอบแทนหรือมอบของรางวัลให้แก่ประชาชนที่ได้เข้าร่วมกิจกรรม	3.22	1.26	ปานกลาง
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงานโครงการที่เกี่ยวกับงานด้านการศึกษา ศาสนา กีฬาให้กับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้บริการประชาชนอย่างเหมาะสม	3.25	1.29	ปานกลาง



5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงานโครงการที่เกี่ยวกับงานด้านการแก้ไขปัญหาคาความยากจนได้อย่างเหมาะสม เช่น สนับสนุนด้านผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ติดเชื้อให้ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชน	3.22	1.24	ปานกลาง
6. ท่านได้รับบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยความสะดวก รวดเร็ว ตามระบบขององค์กร	3.12	1.33	ปานกลาง
เฉลี่ย	3.20	1.29	ปานกลาง

จากตาราง 4 พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ของแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และ เมื่อพิจารณาในรายชื่อพบว่า 3 อันดับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์มากที่สุดคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงานโครงการที่มีลักษณะเป็นวัตถุประสงค์ของ เช่น เครื่องอุปโภคบริโภค เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการประกอบอาชีพของกลุ่มแม่บ้านเพื่อแจกจ่ายให้กับประชาชนในท้องถิ่น รองลงมาคือเรื่องท้องถิ่นปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงานโครงการที่เกี่ยวกับงานด้านการศึกษา ศาสนา กีฬาให้กับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้บริการประชาชนอย่างเหมาะสมอันดับสามคือเรื่องท้องถิ่นปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงานโครงการที่เกี่ยวกับงานด้านการแก้ไขปัญหาคาความยากจนได้อย่างเหมาะสม เช่น สนับสนุนด้านผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ติดเชื้อให้ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชน และเรื่องท้องถิ่นปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จ่ายค่าตอบแทนหรือมอบของรางวัลให้แก่ประชาชนที่ได้เข้าร่วมกิจกรรม ส่วนเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ของแผนพัฒนาท้องถิ่นน้อยที่สุดคือเรื่องการจัดทำแผนงานโครงการ ที่เกี่ยวกับงานด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา ให้กับประชาชนในท้องถิ่นเพื่อบริการประชาชน

ตาราง 5 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับความเห็นของประชาชนในด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

รายการ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการมีส่วนร่วม
1.องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างเหมาะสม	3.23	1.26	ปานกลาง
2.องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้มีการแต่งตั้งประชาชนเข้าเป็นกรรมการประเมินผลแผนงานหรือโครงการตามแผนพัฒนา	3.13	1.25	ปานกลาง



3.การมีส่วนร่วมในการควบคุมการใช้งบประมาณพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม	3.13	1.29	ปานกลาง
4.การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความโปร่งใสของการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่	3.11	1.31	ปานกลาง
5.การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดทำบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่	3.04	1.31	ปานกลาง
6.โครงการต่าง ๆ ในแผนพัฒนา ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาว่าสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนหรือไม่	2.86	1.28	ปานกลาง
7.การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ หลังจากได้จัดทำแผนพัฒนา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่	3.01	1.34	ปานกลาง
เฉลี่ย	3.08	1.30	ปานกลาง

จากตาราง 5 พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และ เมื่อพิจารณาในรายข้อพบว่า 3 อันดับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์มากที่สุดคือเรื่องการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างเหมาะสมรองลงมาคือเรื่องการแต่งตั้งประชาชนเข้าเป็นกรรมการประเมินผลแผนงานหรือโครงการตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมในการควบคุมการใช้งบประมาณพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน อันดับสามคือเรื่องการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความโปร่งใสของการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่และเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นน้อยที่สุดคือเรื่องมีส่วนร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาว่าสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนหรือไม่

ตาราง 6 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดในภาพรวมทุกด้าน

รายการ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับการมีส่วนร่วม
ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	3.08	1.01	ปานกลาง
ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ(ดำเนินการ)	3.02	1.29	ปานกลาง
ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์	3.20	1.29	ปานกลาง



ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล	3.08	1.30	ปานกลาง
เฉลี่ย	3.10	1.23	ปานกลาง

จากตาราง 6 พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดในระดับปานกลาง และเมื่อเปรียบเทียบค่าคะแนนเฉลี่ยเป็นรายด้านแล้ว พบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการได้รับผลประโยชน์จากแผนพัฒนามีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผลและด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) ตามลำดับ

ตอนที่ 3 วิเคราะห์ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา โดยการสรุปประเด็น นำมาแจกแจงความถี่ในแต่ละประเด็น

ตาราง 7 สรุปข้อเสนอแนะเป็นรายด้าน

ข้อเสนอแนะ	ความถี่
1. ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	
1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ครบทุกกลุ่ม	23
1.2 ในการนัดประชุมประชาชนในชุมชน เพื่อร่วมกันคิดและตัดสินใจในประเด็นต่างๆของแผนพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นควรมีการประชาสัมพันธ์ประเด็นที่จะประชุมในประชาชนทราบล่วงหน้า	20
2. ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ(ดำเนินการ)	
2.1 ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น	31
2.2 ควรส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล	22
3. ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์	
3.1 ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการจัดทำแผนหรือโครงการที่เกี่ยวกับงานด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา ให้มากขึ้น	19



3.2	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงการให้บริการให้มีความสะดวกและรวดเร็ว	12
4.	ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล	
4.1	ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการตรวจสอบการจัดทำบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	24
4.2	ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	22

จากตาราง 7 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดพบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ(ดำเนินการ)ในหัวข้อ 2.1 ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้นมีความถี่มากที่สุด เท่ากับ 31 รองลงมาคือ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ในหัวข้อ 4.1 ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการตรวจสอบการจัดทำบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความถี่เท่ากับ 24 ส่วนด้านที่มีความถี่น้อยที่สุดคือ ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ในหัวข้อ 3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงการให้บริการให้มีความสะดวกและรวดเร็ว โดยมีความถี่ เท่ากับ 12

สรุปผล

จากการศึกษาค้นคว้า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า

1. กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีเพศหญิง (ร้อยละ 56.14) มากกว่าเพศชายจำนวน (ร้อยละ 43.86) และมีอายุ ระหว่าง 41-50 ปีมากที่สุด (ร้อยละ 38.90) รองลงมามีอายุระหว่าง 31-40 ปี (ร้อยละ 36.03) และส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา/ปวช. (ร้อยละ 31.07) รองลงมาสำเร็จการศึกษาในระดับอนุปริญญา (ร้อยละ 25.59) และส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม (ร้อยละ 35.51) รองลงมาประกอบอาชีพค้าขายและธุรกิจส่วนตัว (ร้อยละ 24.81)

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพอง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ดพบว่า

- 2.1 พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาในรายชื่อพบว่า 3 อันดับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุดคือ เรื่องการเข้าร่วมประชุม เพื่อเสนอปัญหาความต้องการของท้องถิ่น รองลงมาคือ



การเข้าร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการริเริ่มกำหนด เสนอโครงการ และแผนงานต่าง ๆ ในการดำเนินกิจกรรมของชุมชนอย่างสม่ำเสมอ และอันดับที่สาม คือการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอบถามความต้องการจากประชาชนเพื่อนำไปประกอบในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ เป็นประจำ และเรื่องที่ประชาชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นน้อยที่สุดคือ เรื่องการบรรจุความต้องการของประชาชนหรือชุมชนไว้ในโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) แผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และ เมื่อพิจารณาในรายชื่อพบว่า 3 อันดับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) มากที่สุด คือ เรื่องการได้เข้าร่วมเป็นกรรมการในการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำ รองลงมา คือ การมีส่วนร่วมในการประชาพิจารณ์ร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป็นประจำ และอันดับสามคือการได้เข้าร่วมสนับสนุนทรัพยากรส่วนตัวให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เพื่อนำไปพัฒนาท้องถิ่น เช่นบริจาคเงินช่วยเหลือสาธารณกุศล และเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) น้อยที่สุด คือเรื่องการได้เข้าร่วมหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.3 ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ของแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และ เมื่อพิจารณาในรายชื่อพบว่า 3 อันดับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์มากที่สุด คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงาน โครงการที่มีลักษณะเป็นวัตถุสิ่งของ เช่น เครื่องอุปโภคบริโภค เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการประกอบอาชีพของกลุ่มแม่บ้านเพื่อแจกจ่ายให้กับประชาชนในท้องถิ่นรองลงมาคือเรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงาน โครงการที่เกี่ยวกับงานด้านการศึกษา ศาสนา กีฬาให้กับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้บริการประชาชนอย่างเหมาะสมอันดับสามคือเรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จัดทำแผนงานด้านการแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างเหมาะสม เช่น โครงการที่เกี่ยวกับงานสนับสนุนด้านผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ติดเชื้อให้ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชน และเรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ได้จ่ายค่าตอบแทนหรือมอบของรางวัลให้แก่ประชาชนที่ได้เข้าร่วมกิจกรรม ส่วนเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ของแผนพัฒนาท้องถิ่นน้อยที่สุดคือเรื่องการจัดทำแผนงาน โครงการ ที่เกี่ยวกับงานด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา ให้กับประชาชนในท้องถิ่นเพื่อบริการประชาชน

2.4 ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง และ เมื่อพิจารณาในรายชื่อพบว่า 3 อันดับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมในผลประโยชน์มากที่สุด



คือเรื่องการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาร่วมควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างเหมาะสมรองลงมาคือเรื่องการแต่งตั้งประชาชนเข้าเป็นกรรมการประเมินผลแผนงานหรือโครงการตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมในการควบคุมการใช้งบประมาณพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน อันดับสามคือเรื่องการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความโปร่งใสของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่และเรื่องที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นน้อยที่สุดคือเรื่องมีส่วนร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาว่าสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนหรือไม่

ในภาพรวมแล้วประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลคำพุง อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดร้อยเอ็ด ในระดับปานกลาง และเมื่อเปรียบเทียบค่าคะแนนเฉลี่ยเป็นรายด้านแล้ว พบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการได้รับผลประโยชน์จากแผนพัฒนามีค่าคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผลและด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ(ดำเนินการ) ตามลำดับ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้

1.1 ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ควรจัดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ครบทุกกลุ่มและในการนัดประชุมประชาชนในชุมชน เพื่อร่วมกันคิดและตัดสินใจในประเด็นต่างๆของแผนพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นควรมีการประชาสัมพันธ์ประเด็นที่จะประชุมในประชาชนทราบล่วงหน้า

1.2 ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) แผนพัฒนาท้องถิ่น ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น และควรส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.3 ด้านการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ของแผนพัฒนาท้องถิ่น ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการจัดทำแผนหรือโครงการที่เกี่ยวกับงานด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา ให้มากขึ้น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงการให้บริการให้มีความสะดวกและรวดเร็ว

1.4 ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นควรจัดให้ประชาชนมี



การเข้าร่วมในการตรวจสอบการจัดทำบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจัดให้ประชาชนมี
การเข้าร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ข้อเสนอแนะในการศึกษาค้นคว้าครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ
เทศบาลในเขตพื้นที่อื่นๆ ที่แตกต่างกัน เพื่อเปรียบเทียบผลการศึกษาของแต่ละพื้นที่

2.2 ควรมีการศึกษาการมีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์กรเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนา
ท้องถิ่นของเทศบาล

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในการ
ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ครบทุกกลุ่ม

3.2 ในการนัดประชุมประชาชนในชุมชน เพื่อร่วมกันคิดและตัดสินใจในประเด็น
ต่างๆของแผนพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นควรมีการประชาสัมพันธ์ประเด็นที่จะประชุมใน
ประชาชนทราบล่วงหน้า

3.3 ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนา
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น

3.4 ควรส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.5 ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการจัดทำแผนหรือโครงการที่เกี่ยวกับงาน
ด้านสาธารณูปโภค เช่น ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา ให้มากขึ้น

3.6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปรับปรุงการให้บริการให้มีความสะดวกและ
รวดเร็ว

3.7 ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการตรวจสอบการจัดทำบัญชีขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น

3.8 ควรจัดให้ประชาชนมีการเข้าร่วมในการประเมินผลแผนพัฒนาองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น



บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2546). การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อาสารักษาดินแดน.
- เกตุณี พรหมตัน. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลตำบลแม่ใจ จังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชนิกร พันล้อม. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลแม่แจ่มอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ณัฐจา ตันนารัตน์. (2527). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่นตำบลโพธิ์ชัยอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย. การค้นคว้าแบบอิสระ ปร.ม. มหาสารคาม: กรุงเทพฯ.
- ธีระพงษ์ แก้วหาญ. (2543). การพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐ NGOs และองค์กรประชาชน. คลังนาวินวิทยา : ขอนแก่น.
- นันทวัฒน์ บรรมานันท์. (2547). การปกครองท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย. วิญญูชน : กรุงเทพฯ.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2545). การวิจัยเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น
- บุญเสริม ศรีทา. (2544). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาในอำเภอเมือง จังหวัดแพร่, เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (2543). กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ปกรณ ปรียากร. (2542). กระบวนมหาดไทย: ลักษณะเด่นและข้อจำกัดของหน่วยงานระดับกระทรวงในการบริหารการพัฒนา. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ปนัดดา บรรเลง. (2548). การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล 5 ปี โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ (พ.ศ. 2545 – 2549). การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.



ปรัชญา เวสารัชช์. (2528). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ :

สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ. (2525). การมีส่วนร่วมในงานสังคมสงเคราะห์ชุมชน. วิทยานิพนธ์

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ยุทธพงศ์ กันวรรณ. (2543). พื้นฐานการวิจัย. กรุงเทพฯ : ชมรมเด็ก.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

การศึกษาการใช้พื้นที่ภายในและโดยรอบสถานีนขนส่งจังหวัดขอนแก่น เพื่อจัดทำข้อเสนอสำหรับแผนการพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษา : สถานีนขนส่งจังหวัดขอนแก่น แห่งที่ 1

นิมิตร บุตรศรีน้อย*
ถวัลย์ นิยมพานิชพัฒนา**

บทคัดย่อ

การศึกษาการใช้พื้นที่ภายในและพื้นที่โดยรอบสถานีนขนส่งจังหวัดขอนแก่น เพื่อจัดทำข้อเสนอสำหรับแผนการพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษาสถานีนขนส่งจังหวัดขอนแก่น แห่งที่ 1 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบ ลักษณะการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของพื้นที่ ข้อจำกัดและผลกระทบที่อาจจะส่งต่อการพัฒนาของพื้นที่ บนพื้นฐานของแนวคิดการพัฒนาเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างยั่งยืน การศึกษานี้เป็นการศึกษาแบบผสมผสาน ข้อมูลเชิงปริมาณได้จากการสำรวจจากแบบสอบถามและข้อมูลเชิงคุณภาพได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงโครงสร้างจากกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ผลการศึกษาพบว่า การใช้พื้นที่ที่มีการพัฒนาทางกายภาพอย่างต่อเนื่องและก้าวกระโดด ปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาพื้นที่ได้แก่ (1) การบริหารจัดการพื้นที่ยังขาดการสร้างความวัดกรรมในการปรับปรุงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานสำหรับผู้พิการ ผู้สูงอายุ เด็กและสตรีมีครรภ์ (2) ขาดการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการอนุรักษ์พลังงาน และ (3) การจัดการด้านการคมนาคมที่มีความสะดวกและปลอดภัยอย่างเป็นรูปธรรม ข้อจำกัดในการพัฒนาได้แก่ (1) การขาดแคลนงบประมาณ (2) ความสามารถในการกำหนดราคาค่าบริการที่เหมาะสม (3) ข้อจำกัดทางด้านพื้นที่ และ (4) ความไม่สอดคล้องในหน้าที่รับผิดชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลและหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงศักยภาพและข้อจำกัดในการพัฒนาพื้นที่ที่จะสามารถพัฒนาเพื่อยกระดับการบริการสถานีนขนส่งและความเป็นอยู่ของชุมชนเมืองได้อย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ : การพัฒนาอย่างยั่งยืน/ สถานีนขนส่ง/ องค์ประกอบของเมือง

* นิธิปริญญโท, สาขา การวางผังชุมชนเมือง และสภาพแวดล้อม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** อาจารย์ ดร., คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



**A Study of Space Use of Within and Surrounding Areas of Khon Kaen
Province's Bus Station for Preparing Proposal of Area Development Plan :
Case Study of the First Bus Station of Khon Kaen Province**

Nimit Butsrinoi^{1 *}

Thawon Niyompanitpatana^{2**}

Abstract

The study of the space use of within and surrounding areas of Khon Kaen province's bus station for preparing the proposal of area development plan, case study of first bus station of Khon Kaen province, aims to study the changes in physical form and characteristics of the area, limitations in various aspects, and the consequences that may affect the development of the area based on the concept of sustainable urban development and public participation. This study is a mixed method in which the quantitative data was obtained from questionnaire survey, and the qualitative data was gathered from depth semi-structured interviews based on purposive sampling. The findings found that the area have continuously been developed and leaped forward in terms of physical aspect. Issues arising from the development areas were: (1) area management that lacked of innovation in improving the basic infrastructure for disabled people the elderly, children and pregnant women, (2) lacked of promotion and support of natural resources and environmental management, including energy conservation, and (3) lacked of convenient and secure transportation management substantially. The limitations of development were: (1) budget shortage, (2) the ability to set prices of reasonable fee, (3) spatial limitations, and (4) inconsistencies in charge between government agencies and local administrative authorities. Such data indicated that the potentials and limitations in area development to be developed in order to enhance bus station services and well-being of the city sustainably.

Keywords: Sustainable Development/ Bus station/ Elements of the City

^{*} M.Arch., Faculty of Architecture Urban Design and Creative Arts, Mahasarakham University

^{**} PhD (Environmental Design), Faculty of Architecture Urban Design and Creative Arts, Mahasarakham University



บทนำ

การศึกษาการใช้พื้นที่ที่สถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น (บขส.¹ แห่งที่ 1) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการใช้พื้นที่ภายในและพื้นที่โดยรอบโครงการ ความเป็นมาทางด้านวิวัฒนาการเชิงพื้นที่ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้ระบบบริหารจัดการปัจจุบัน อันจะนำไปสู่การประยุกต์แนวทางเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการพัฒนาพื้นที่ บนพื้นฐานแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารจัดการคมนาคมขนส่งเมือง² การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการวางแผนนโยบาย(ซึ่งเป็นมูลเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพในพื้นที่) การวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่ รวมถึงข้อจำกัดและการวิเคราะห์ขีดความสามารถในการรองรับการพัฒนาพื้นที่ในอนาคตอย่างยั่งยืน

ทบทวนวรรณกรรม

เนื้อหาในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนสำคัญ คือ (1) การพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมขนส่งสาธารณะ และ (2) การใช้ประโยชน์ที่ดิน

(1) ปัจจุบันชุมชนเมืองและชุมชนท้องถิ่นมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว การพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพถือองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (Jenks & Dempsey, 2006) การพัฒนาระบบขนส่งเพื่อเชื่อมต่อระหว่างพื้นที่ การออกแบบจุดเปลี่ยนถ่ายการสัญจรและการออกแบบพื้นที่สถานีจะต้องคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วในการเข้าถึงพื้นที่ มีความสามารถในการรองรับรูปแบบการสัญจรที่หลากหลาย (เช่น รถยนต์ส่วนบุคคล รถโดยสารประจำทางสาธารณะ การเดินเท้า เป็นต้น) และมีความสามารถในการตอบสนองความต้องการด้านการบริการที่หลากหลาย (สิทธิพร ภิรมย์รัตน์, 2553; Jenks & Dempsey, 2006) องค์ประกอบดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้ในบริเวณพื้นที่และโดยรอบจุดเปลี่ยนถ่ายการสัญจร มีความหนาแน่นของประชากร³ และกิจกรรมที่หลากหลายเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้เกิดความต้องการในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เพื่อรองรับกิจกรรมในพื้นที่ การพัฒนาทางด้านกายภาพที่ขาดการวางแผนอย่างบูรณาการและต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดปัญหาภายในพื้นที่⁴ เช่น (1) ไม่สามารถรองรับการเพิ่มปริมาณของผู้ใช้บริการ ในพื้นที่ (2) ขาดระบบในการบริหารจัดการพื้นที่ภายในสถานี

¹ บริษัทขนส่งจำกัด (บขส.) เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงคมนาคม มีหน้าที่ในการดำเนินการด้านการบริการขนส่งผู้โดยสารโดยรถประจำทาง รวมถึงการจัดระเบียบการเดินรถของบริษัทและรถร่วมให้เป็นระเบียบ

² Transportation Network System: TNS

³ ประกอบด้วย ผู้ประกอบการร้านค้าและบริการ ผู้อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ และผู้มาใช้บริการ

⁴ ข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่เบื้องต้น โดยผู้วิจัย



ที่มีประสิทธิภาพ และรวมไปถึง (3) พื้นที่โดยรอบสถานี ทำให้เมืองมีการเจริญเติบโตอย่างไร้ระเบียบ เป็นการเติบโตแบบกระจายกระจาย (urban sprawl)⁵

(2) การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ถือว่าสำคัญของการพัฒนาเมือง เป็นการกำหนดผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเหมาะสมตามรูปแบบของกิจกรรม (บทบาท) และการเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการขยายตัวของชุมชนอย่างยั่งยืนตามมา การกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวกับการกำหนดขนาดของชุมชน ลักษณะอาคารที่รวมตัวกันเป็นกลุ่ม การออกแบบอาคาร การเชื่อมต่อและการเดินทางระหว่างชุมชน การกำหนดหน้าที่ของพื้นที่ พื้นที่ว่างและแหล่งงาน เป็นต้น (Handy, 2005; Black, 1995)

การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ถือเป็นการส่งเสริมกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความหลากหลาย เป็นการบริหารจัดการให้เกิดคุณค่าในการใช้ที่ดินและพื้นที่สาธารณะ ในพื้นที่เมืองและพื้นที่ที่เป็นย่านพาณิชย์กรรม (รวมไปถึงพื้นที่สถานีขนส่งดังกล่าว) ควรมีการส่งเสริมให้มีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์และอาคารที่อยู่อาศัย ที่มีความหลากหลายเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกระดับ มีโอกาสในการซื้อหาที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพและมีที่ตั้งอยู่ใกล้กับแหล่งงาน หรือสถานีขนส่งเพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ทั้งยังเป็นการลดภาระของเมืองในการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการเดินทางด้วยอีกทางหนึ่ง (สิทธิพร ภิรมย์รัตน์, 2553)

จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นแสดงให้เห็นถึงความสำคัญในการศึกษาเชิงลึกในพื้นที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินภายในพื้นที่และพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งดังกล่าว เพื่อจะได้จัดทำข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนการพัฒนาพื้นที่อันจะนำไปสู่การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนต่อไป

วิธีการวิจัย

การดำเนินการวิจัยเรื่องการศึกษาการใช้พื้นที่ภายในและพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน ข้อมูลเชิงคุณภาพจะทำการเก็บข้อมูลโดยการแจกแบบสำรวจความพึงพอใจ⁶ จำนวน 200 ร้อยชุด (แสดงในตารางที่ 1) ทำการวิเคราะห์โดยค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพจะเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงโครงสร้าง โดยกลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพดังกล่าวเป็นแบบเจาะจง (purposive sampling) จากกลุ่มคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทางและนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว (แสดงในตารางที่ 2) ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

⁵ urban sprawl คือ การขยายตัวของเมืองอย่างไม่เป็นระเบียบ กระบวนการที่เมืองขยายตัวออกไปสู่บริเวณโดยรอบนั้น เป็นผลเนื่องมาจากการขยายตัวของประชากร ผลกระทบเบื้องต้น คือ ทำให้สูญเสียพื้นที่สีเขียวรอบเมือง

⁶ แบบสำรวจความพึงพอใจแบบ Likert Scale 5 ระดับ โดย 1 มีความพึงพอใจน้อยที่สุดและ 5 มีความพึงพอใจมากที่สุด



จะทำการวิเคราะห์แบบ content analysis เพื่อหาประเด็นร่วม (emerging themes) ทั้งเชิงลบและเชิงบวกในการบริหารจัดการพื้นที่⁷

ตารางที่ 1 แสดงประชากรกลุ่มตัวอย่างสำหรับการแจกแจงแบบสำรวจความพึงพอใจ

กลุ่มประชากร	จำนวน
-ผู้ประกอบการ ร้านค้าและแผงลอย	30
-ประชากรที่อาศัยในบริเวณพื้นที่และพื้นที่รอยต่อ	50
-ผู้มาใช้บริการ	120
รวม	200

ตารางที่ 2 แสดงประชากรกลุ่มตัวอย่างสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงโครงสร้าง

กลุ่มผู้บริหารและหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	จำนวน
-ผู้อำนวยการส่งเสริมระบบขนส่งเทศบาลนครขอนแก่น	1
-หัวหน้าฝ่ายการส่งเสริมระบบขนส่งเทศบาลนครขอนแก่น	1
-ผู้อำนวยการสถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น แห่งที่ 1	1
-รองผู้อำนวยการสถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่น แห่งที่ 1 และเจ้าหน้าที่	4
รวม	7

ผลการศึกษา

สามารถแบ่งเป็น 3 ส่วนสำคัญ ได้แก่ ข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่ (สรุปในตารางที่ 3) ข้อมูลเชิงปริมาณ และ ข้อมูลเชิงคุณภาพข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่ที่สามารถแบ่งเป็น 4 ประเด็นสำคัญ ประกอบด้วย (1) ด้านกายภาพ (2) ด้านสิ่งแวดล้อม (3) ด้านการบริหารจัดการพื้นที่ และ (4) การบริหารจัดการด้านการคมนาคม ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงช่องว่างและศักยภาพที่สามารถจะพัฒนาสถานีขนส่งและพื้นที่โดยรอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม (ประกอบด้วย การบริหารจัดการขยะ ระบบระบายน้ำในพื้นที่ และการจัดการสภาพแวดล้อมภายในพื้นที่และพื้นที่สีเขียว) นอกจากนี้ผลจากการทบทวนแผนในการพัฒนาเมืองยังแสดงให้เห็นแนวโน้มและการเตรียมการในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนแบบระบบราง เพื่อเชื่อมต่อการระหว่างสถานีขนส่งของจังหวัดขอนแก่นทั้ง 3 สถานี เพื่อเป็นการรองรับการเติบโตของเมืองรวมไปถึงการพัฒนาพื้นที่สีเขียวและพื้นที่เปิดโล่ง แต่อย่างไรก็ตามหน่วยงานท้องถิ่นเองก็ยังมี

⁷ การสัมภาษณ์ดังกล่าวได้รับความยินยอมและได้ผ่านคณะกรรมการจริยธรรมในการทำวิจัย คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



ข้อจำกัดและปัญหาในระดับเมืองที่พบ (ที่ยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรม) เช่น (1) ด้านงบประมาณ (2) ปัญหาน้ำท่วมและแผ่นดินทรุด (3) การจราจรที่หนาแน่นในช่วงเวลาเร่งด่วน เป็นต้น ข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสำรวจความพึงพอใจทั้งหมด 200 ชุด ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศชายร้อยละ 56 เป็นเพศหญิงร้อยละ 44 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับอนุปริญญาถึงร้อยละ 65 และมีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 69 รองลงมาคือ 15,000-20,000 บาท ที่ร้อยละ 26 ประเด็นในการศึกษามีดังต่อไปนี้ (1) การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของพื้นที่ (2) สักยภาพข้อจำกัดและผลกระทบ (3) ลักษณะ รูปแบบหรือองค์ประกอบของเมือง (4) แนวทางการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ทุกประเด็นพบว่ามีความพึงพอใจในระดับมาก ยกเว้นในประเด็นที่เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ที่ค่าเฉลี่ย 2.78 และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานที่ 1.40 (ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานแสดงให้เห็นถึงการกระจายตัวของคำตอบ แสดงให้เห็นช่วงค่าความพึงพอใจระหว่าง 1.38 ถึง 4.18 แสดงว่าในประเด็นดังกล่าวมีกลุ่มตัวอย่างบางส่วนที่มีความพึงพอใจในระดับน้อยที่สุด)

ตารางที่ 3 แสดงข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่

รายการ	รายการย่อย	ข้อมูลจากการสำรวจ
ด้านกายภาพ	การบริหารพื้นที่ การปรับแต่งภูมิทัศน์ ของพื้นที่และพื้นที่รอบสถานี	เทศบาลนครขอนแก่นยังมิได้มีการปรับปรุงพื้นที่สถานีขนส่งแห่งที่ 1 ในด้านภูมิทัศน์ของสถานี
	การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก สถานีที่พักผ่อนหย่อนใจ (พื้นที่สาธารณะกลาง)	เทศบาลนครขอนแก่นมีแผนที่จะก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการให้บริการประชาชน แต่ยังขาดงบประมาณในการดำเนินการ
ด้านสิ่งแวดล้อม	การบริหารจัดการขยะและระบบระบายน้ำในพื้นที่	มีการจัดเก็บขยะภายในสถานีขนส่ง แห่งที่ 1 เป็นประจำทุกวัน โดยกำหนดการเก็บขยะในช่วงเวลา 05.00 น. ของทุกวัน (เวลาโดยประมาณ) ระบบระบายน้ำเสียควรมีการปรับปรุง (มีกลิ่นเหม็นรบกวน)
	การจัดระเบียบพื้นที่และการจัดการสภาพแวดล้อมภายในพื้นที่ ให้มีความเหมาะสมในการใช้งาน	มีความพยายามในการจัดสภาพแวดล้อมของพื้นที่ให้มีความเหมาะสมในการสัญจรทางเท้าภายใน (ความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของการวางแผงขายสินค้า)
ด้านการบริหารจัดการพื้นที่ (โดยรวม)	การสร้างเมืองขอนแก่นให้เป็นเมืองมหานครสีเขียว ด้วยการพัฒนาปรับปรุงภูมิทัศน์สวนสาธารณะ เพิ่มพื้นที่สีเขียวให้สวยงามน่าอยู่ เพื่อเป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจ	มีการก่อสร้างและปรับปรุงภูมิทัศน์ในพื้นที่สวนรักษาดานูสร และการจัดให้มีกิจกรรมต่างๆ เช่น ทางเดินวิ่ง ออกกำลังกาย และมีการติดตั้งเครื่องออกกำลังกายในพื้นที่



ด้านการ บริหารจัดการ การคมนาคม	การจัดระเบียบการจราจรและกระจาย การจราจรไปยังพื้นที่ต่างๆ โดยเชื่อมต่อ ระหว่างถนนสายประธานและถนนสายรอง	มีการปรับปรุงดูแลถนนภายในเขตเทศบาลนคร ขอนแก่นทั้งถนนภายในและถนนที่เชื่อมต่อกับ ถนนสายหลัก ทั้งยังปรับปรุงภูมิทัศน์ทั้งสองข้าง ทางรวมทั้งเกาะกลางถนนสายหลัก
		ถนนภายในชุมชนโดยรอบสถานีขนส่งมีการ ปรับเปลี่ยนรูปแบบในบางช่วงเวลาของวันโดย ปรับเป็นถนนคนเดินและจำหน่ายสินค้า ส่งผลให้ การจราจรบนถนนบางสายนั้นมีความหนาแน่นสูง ในช่วงเวลาเร่งด่วน



ภาพประกอบที่ 1 แสดงสภาพปัญหาที่ค้นพบภายในพื้นที่สถานีขนส่งจังหวัดขอนแก่นขอนแก่น (แห่งที่ 1)

ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงโครงสร้างจากกลุ่มตัวอย่าง แสดงให้เห็นถึงประเด็นในเชิงบวกและลบ (สอดคล้องกับข้อมูลเชิงปริมาณ) โดยมีประเด็นสำคัญที่ค้นพบดังต่อไปนี้ (1) การขาดแคลนงบประมาณ (2) ความสามารถในการกำหนดราคาค่าบริการที่เหมาะสม (3) ข้อจำกัดทางด้านพื้นที่ (ขนาด) และ (4) ความไม่สอดคล้องในหน้าที่รับผิดชอบระหว่างหน่วยงานรัฐและหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ประเด็นในเชิงบวกโดยภาพรวม คือ เทศบาลนครขอนแก่นมีพัฒนาเมืองอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดศักยภาพที่โดดเด่นในการเป็นศูนย์กลางในระดับภูมิภาค เช่น ด้านการศึกษา ด้านการแพทย์ (ที่ตั้งของโรงพยาบาลศรีนครินทร์และศูนย์หัวใจที่สามารถรองรับผู้ป่วยในระดับภูมิภาคอินโดจีน) ด้านการคมนาคมขนส่ง และด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีโครงการก่อสร้างสำคัญในระดับภูมิภาคต่างๆ ภายในพื้นที่จังหวัดเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อม

⁸ โรงพยาบาลศูนย์ขนาด 1,466 เตียง ออกแบบโดยLlewelyn-Davies Weeks Forester-Walkers and Bor.

สำหรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)⁹ เช่น เมืองศูนย์กลางการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (multimodal transport) เป็นต้น

อภิปรายผลการศึกษา

ผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดและศักยภาพในการพัฒนาพื้นที่ภายในและพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่ง ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาพื้นที่ภายในมีดังต่อไปนี้ (1) ด้านการบริหารจัดการ ผู้บริหารสถานีรวมไปถึงหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทุกระดับควรมีการทำความเข้าใจร่วมกันถึงบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบ (ภารกิจที่มีการถ่ายโอนและยังมิได้รับการถ่ายโอนจากกรมการขนส่งทางบก) และรวมไปถึงการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้กับผู้มาใช้บริการอยู่เป็นระยะ ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารพื้นที่ โดยสมาชิกจะต้องเป็นผู้แทนจากหลายภาคส่วนเพื่อร่วมกันวางแผน ประสานงานกันอย่างบูรณาการและรอบด้าน และเพื่อให้แผนพัฒนาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแผนการพัฒนาเมืองอย่างแท้จริง

(2) ด้านการพัฒนาพื้นที่ ควรจัดให้มีการพัฒนาแผนในการบริหารจัดการขยะและน้ำเสียอย่างเร่งด่วนและเป็นรูปธรรม เพื่อเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และรวมไปถึงแผนการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและพื้นที่สีเขียว โดยเฉพาะสิ่งอำนวยความสะดวกที่สามารถตอบสนองต่อ เด็ก คนชราและผู้พิการ (ผลการสำรวจ) พัฒนาแผนการจัดการพื้นที่ภายในและให้มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง เช่น การกำหนดพื้นที่ขายสินค้าภายในสถานี (ภาพประกอบที่ 1) และพื้นที่พักผ่อนรวมในสถานี เป็นต้น

การกำหนดแนวนโยบายการพัฒนาพื้นที่นั้นจำเป็นที่จะต้องประสานการใช้มาตรการด้านการขยายโครงข่ายบริการขึ้นพื้นฐานกับมาตรการทางผังเมือง การขยายตัวของเมืองขอนแก่น (การวางแผนควบคุมในระดับมหภาค) ในอนาคตเป็นไปในทิศทางที่มีประสิทธิภาพและสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยมากขึ้น มีความต้องการในการลดความแออัดในเขตศูนย์กลางธุรกิจขึ้นในและปรับปรุงการใช้ที่ดินในเขตชานเมืองให้เป็นระบบเชื่อมโยงกัน ตลอดจนการการวางแผนให้มียานอุตสาหกรรมตามผังเมืองรวม เพื่อสะดวกแก่การควบคุมสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งจัดให้มีการอนุรักษ์พื้นที่สีเขียวบางส่วน ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าแนวทางในการบริหารจัดการดังกล่าวย่อมส่งผลดีต่อการบริหารจัดการสถานีขนส่งเช่นเดียวกัน

⁹ ASEAN Economic Community: AEC



บรรณานุกรม

- กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2549). *เกณฑ์และมาตรฐานผังเมืองรวม พ.ศ. 2549*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- ถวัลย์ นิยมพานิชพัฒนา. (2558). เอกสารประกอบการสอนวิทยาระเบียบวิธีวิจัยสำหรับผังเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. มหาสารคาม : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- สมาคมสถาปนิกชุมชนเมืองไทย และคณะ. (2543). *เมืองน่าอยู่และประหยัดพลังงาน*. กรุงเทพมหานคร : สมาคมสถาปนิกชุมชนเมืองไทย.
- สิทธิพร ภิรมย์รัตน์. (2553). *การวางแผนด้านกายภาพ*. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชาการออกแบบและวางผังชุมชนเมือง มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- Black, A. (1995). **Urban Mass Transportation Planning**. London : Architectural Press.
- Handy, S. (2005). *Smart growth and the transportation-land use connection: What does the research tell us*. **International Regional Science Review**, no. 28(2), pp. 146-167
- Jenks, M. & Dempsey, N. (2006). **Future Forms and Design for Sustainable Cities**. London : Architectural Press.



การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

บุญคลอง เรืองแสน*

คะนอง พิณ**

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ มีความมุ่งหมาย 1) เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นด้านการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ 2) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ สมาชิกกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 400 คน สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ควรมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดูแลและเป็นที่ปรึกษากองทุนหมู่บ้าน มีการสร้างโครงสร้างการบริหารงานกองทุนที่ชัดเจนและมีการประสานงานกันระหว่างกรรมการกองทุนอย่างสม่ำเสมอจะช่วยดูแลและช่วยแก้ไขปัญหา เช่น การทวงเงินสมาชิกที่ไม่ชำระเงินคืน ถ้ากรรมการกองทุนมีหนังสือเตือนแล้ว ยังไม่ยอมชำระเงิน นายอำเภอก็จะไปช่วยแก้ปัญหา ด้านการวางแผน พบว่า นโยบายกองทุนหมู่บ้าน เป็นนโยบายที่รัฐบาลต้องการช่วยเหลือประชาชนผู้ยากจนอย่างแท้จริง และคิดว่าสามารถกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าได้ บุคลากรที่รับผิดชอบในการดำเนินงาน จะเป็นกรรมการกองทุนหมู่บ้านซึ่งชุมชนเลือกกันเอง กรรมการกองทุนหมู่บ้านระดับอำเภอ มีความสามารถ ตั้งใจทำงาน เหนียวแน่นมีความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์และเคยทำงานที่กองทุนนี้สามารถดำเนินการได้ดี ด้านการจัดองค์กร พบว่า การพิจารณารับสมัคร การพิจารณาการกู้ยืม การชำระเงินคืน การทำบัญชีและการตรวจสอบเงินกองทุน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ พบว่า กรรมการกองทุน ทราบกระบวนการดำเนินการเป็นอย่างดี แต่ทางอำเภอจะจัดอบรมพัฒนากรรมการกองทุนอยู่เสมอ ในเรื่องการบริหารการเงิน การจัดทำบัญชีที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ด้านการอำนวยการ พบว่า ชาวบ้านมักจะใช้เงินผิดประเภท ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์

* นิสิตปริญญาโท, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** อาจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษา



ที่ขอกู้เงิน ในกรณีการช่วยสร้างงาน สร้างอาชีพ จึงยังไม่ชัดเจน อาจเนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่มีความรู้ไม่เพียงพอ วิธีแก้ไขคือขณะนี้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปช่วยฝึกอบรมอาชีพให้ชาวบ้านเพิ่มเติมแล้ว ด้านการควบคุม พบว่า การพิจารณาสมาชิก เป็นไปตามข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน ผู้สมัครเป็นสมาชิกต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนครบ 1 ปี แต่ถ้าเป็นสมาชิกแล้วลาออก จะมาสมัครสมาชิกใหม่อีกต้องลาออกไปแล้วครบ 2 ปี ข้อบังคับนี้จะอ่านให้สมาชิกฟังทุกข้อการพิจารณาการกู้ยืม กรรมการกองทุนจะพิจารณาการกู้ยืมเงิน โดยจะพิจารณาวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม และจะให้เป็นธรรม เพราะกรรมการกองทุนรู้จักสมาชิกทุกคนดี เนื่องจากชุมชนนี้ไม่ใช่ชุมชนอุตสาหกรรม ดังนั้นจะอยู่กันแบบญาติพี่น้องจะพยายามช่วยเหลือให้สร้างอาชีพการหาระเงินคืน กำหนดให้ชำระเงินคืน โดยคณะกรรมการกองทุน จะกำหนดระยะเวลาคืนเงินตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้เงิน ถ้ากู้เพื่อไปทำการค้าขายจะกำหนดให้ชำระทุกเดือน เพราะมีเงินหมุนเวียน

คำสำคัญ : การบริหารจัดการ/ การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน/ จังหวัดกาฬสินธุ์

Management of the Village Fund in Khammuang District Kalasin Province

Boonklong Ruangsaen *

Kanong Pilun **

Abstract

This study aimed 1) to examine the participant's attitude on the village fund management in Khammuang District, Kalasin province; and 2) to seek the useful suggestions on the village fund management. The data is collected using questionnaire provided to 400 villagers, as the sample group, who are the fund members in the target area. Descriptive statistics namely frequency, percentage, mean, and standard deviation were used to analyze the data. The finding was affirmed that the member's overall attitude is rated with high score. In terms of the direction on the fund management, the participants suggested that there should be the staffs specially assigned to be a responsible person and consultant for the fund management working under a specific management scheme. Additionally, the cooperation amidst the fund committees should be constantly encouraged

* M.P.A Student Master of Public Policy, College of Politics and Governance, Mahasarakham University

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



to work mutually in monitoring and solving possible problems e.g. follow-up on the member with outstanding debt – if a notice has been given to and ignored by an indebted member, a chief district officer will join to solve the problem. For planning, the village fund policy is basically determined by the government with an aim to support the villagers, especially the poor. The participants believe that the fund can push forward the local economic system. Meanwhile, the responsible staffs are the fund committees that have been voted amongst the villagers. These committees are skillful and intended to do their jobs. In particular, the financial staffs are knowledgeable in economics and used to deal with the fund so they can definitely manage it effectively. In term of the organizational management, the participants believe that the fund committees know how to effectively work on the member recruitment, consideration on providing the loan, payback, accounting and fund checking, and the promotion. Still, the district officers keep providing several training programs to improve the committee's working skill especially in financial management and accounting. For the services, the participants commonly spend the fund in the wrong way and cannot succeed their purposes. Thus, the employment creation has not been clearly a success, which could be resulted from that fact that most of the villagers are low educated. To solve this, the district officers should provide them with extra courses to develop their professional skill. For controlling procedure, the member recruitment has been done following the village fund regulation. That is, an applicant should have been living in the villager for 1 year and for those who quitted, they should have been left for 2 years before they can apply again. This regulation will be read clearly item by item to the members and before the fund will be provided, the committees will equally consider the member's purpose on using the money. This consideration has been fairly done since the committees know all members and their backgrounds. Hence, they live like relatives and support one another to create their employment. In addition, period of payback will be scheduled by the fund committees depending on the member's purposes – in case of product seller, the payback should be done monthly since they can daily earn money.

Keywords: Management/Village Fund Management/ Kalasin Province



บทนำ

จากอดีตประเทศไทยประสบปัญหาความยากจนมาตลอด ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังที่สำคัญของการพัฒนาประเทศจึงจำเป็นต้องรีบแก้ไขปัญหามาโดยเร็วแล้ว ทั้งนี้เพราะประสบการณ์ในอดีตการพัฒนาประเทศมุ่งเน้นแต่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจเป็นส่วนใหญ่นำให้เกิดช่องว่างความยากจนมากขึ้น ทำให้เกิดความอ่อนแอในสังคมเป็นเหตุให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย ความยากจนของประชาชนในชนบทและชุมชนเมือง คือการไม่มีทุนและขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุน เพื่อนำมาพัฒนาอาชีพ สร้างรายได้ ลดรายจ่าย ตลอดจนบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วน

ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะแก้ไขปัญหามาโดยเร็ว โดยได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสำหรับเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งเพื่อให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการกองทุนของตนเอง เพื่อสร้างศักยภาพในการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองสู่การพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน อันเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

“กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง” เป็นโครงการที่รัฐบาลได้จัดสรรเงินให้แก่หมู่บ้านๆ ละ 1 ล้านบาท เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองหรือเป็นแหล่งเงินทุนในการลงทุนเพื่อสร้างอาชีพ อาชีพเสริม สร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในชุมชนและวิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน ส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจรากหญ้าของประเทศ ซึ่งเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง คือ กองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง เมื่อเริ่มก่อตั้งจะได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ หมู่บ้านและชุมชนเมืองละประมาณ 1 ล้านบาท เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองบริหารจัดการกันเอง ภายใต้ปรัชญา ดังนี้

1. เสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนของท้องถิ่น
2. ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคตและจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเอง
3. เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน
4. เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชนและประชาสังคม
5. กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นและพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน



โดยมีวัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนี้

1. เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้าน และชุมชนเมืองสำหรับการลงทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ สร้างงานสร้างรายได้หรือเพิ่มรายได้ การลดรายจ่าย การบรรเทาเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นเร่งด่วน และสำหรับการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพ สวัสดิการที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน

2. ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง

3. เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ และส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

4. กระตุ้นเศรษฐกิจ ในระดับฐานรากของประเทศรวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

5. เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบัน ได้ดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืน ตลอดจนการยกระดับพัฒนากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ด้วยการเป็นสถาบันการเงินชุมชน ทั้งนี้ เพื่อให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้รับการพัฒนาให้เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนให้กับหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการกองทุน การพัฒนาอาชีพ ระบบสวัสดิภาพ และสวัสดิการให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชน โดยใช้กลไกความร่วมมือจากหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อน ได้แก่ คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด/อำเภอ สถาบันการเงิน สถาบันการศึกษา และเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทุกระดับ (หลักการพัฒนากองทุนเป็นสถาบันการเงินชุมชน, สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง)

กองทุนหมู่บ้านได้ก่อตั้งขึ้นมาตามนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาลและดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบันนับเป็นเวลากว่า 13 ปี บางช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลมีแนวคิดที่จะยกเลิกนโยบายกองทุนหมู่บ้านแต่ด้วยความสำเร็จและเข้มแข็งของกองทุนหมู่บ้านจึงส่งผลให้กองทุนหมู่บ้านสามารถดำเนินงานมาได้จนถึงปัจจุบันโดยปัจจุบันมีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองจำนวน 79,255 กองทุนแยกย่อยเป็นกองทุนหมู่บ้าน 74,989 กองทุนกองทุนชุมชนเมือง 3,528 กองทุนและกองทุนชุมชนทหาร 738 กองทุนรวมแล้วมีจำนวนเงินที่ชาวรากหญ้า



บริหารจัดการกันเองประมาณ 8 หมื่นล้านบาทมีดอกผลออกเฉลี่ยขึ้นมากกว่า 3 หมื่นล้านบาท เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของการบริหารจัดการที่ประสบความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้าน โดยประชาชนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านที่ต้องการให้กองทุนหมู่บ้านเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองสำหรับการลงทุนส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและการบริหารจัดการเงินทุนของตนเองเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศและเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

รัฐบาลโดยการนำของฯพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีได้สานต่อนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันอังคารที่ 23 สิงหาคม 2554 ในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินระยะเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรกในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนสนับสนุนสินเชื่อรายย่อยโดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยรวมถึงเพิ่มสวัสดิการของรัฐเพื่อดูแลสังคมในชุมชนจัดหาแหล่งทุนให้แก่ผู้ประกอบการและประชาชนโดยเพิ่มเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอีกแห่งละ 1 ล้านบาทคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) ในคราวประชุมครั้งที่ 2/2554 เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2554 โดยรองนายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) ในฐานะประธานกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติได้เห็นชอบให้ดำเนินโครงการเพิ่มทุนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองระยะที่ 3

จะเห็นได้ว่านโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เป็นนโยบายกระจายอำนาจที่เป็นรูปธรรมนโยบายหนึ่งของเกือบทุกรัฐบาลเพื่อต่อสู้กับปัญหาความยากจนของประชาชนส่วนใหญ่ที่กำลังเผชิญอยู่ แนวคิดนี้เป็นกระบวนการเสริมสร้างการพึ่งพาตนเองของประชาชนในระดับฐานรากของประเทศ (กัมปนาท, 2558 , น.268-282)

อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นอีกพื้นที่หนึ่งที่ได้รับนโยบายของรัฐบาลที่ให้โอกาสประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพและสร้างรายได้อย่างทั่วถึงมีทั้งหมด 71 หมู่บ้านมีการจัดตั้งกองทุนกู้ยืมตั้งแต่ปี 2544 ตามนโยบายของรัฐบาล และได้รับเงินทุนหมุนเวียนจากการจัดสรรของรัฐบาลกองทุนละ 1,000,000 (หนึ่งล้านบาท) นำมาบริหารจัดการภายในหมู่บ้าน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งเป็นรากฐานของประเทศมีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ทุกหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วงได้ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) โดยมีวัตถุประสงค์ตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลการพัฒนาอาชีพ สร้างรายได้ ลดรายจ่ายตลอดจนบรรเทาเหตุฉุกเฉินและบรรเทาความจำเป็นเร่งด่วน ปัจจุบันรัฐบาลยังได้จัดสรรเงินเพิ่มให้กองทุนหมู่บ้านอีกหมู่บ้านละ 1,000,000 (หนึ่งล้านบาท)



อย่างไรก็ตามในหลายพื้นที่พบว่ายังมิมีปัญหาในการดำเนินงานอยู่จึงทำให้กองทุนไม่ประสบผลสำเร็จไม่ว่าจะเป็นขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกการไม่มีวินัยในการชำระเงินให้ตรงตามเวลาและนำเงินไปใช้ประกอบอาชีพไม่ตรงตามที่ได้แจ้งไว้ทำให้เกิดปัญหาในการชำระเงินคืนในภายหลังขาดการสื่อสารประชุมชี้แจงกับสมาชิกทำให้สมาชิกยังไม่ค่อยรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของเงินทุนสมาชิกเข้าใจว่าเป็นเงินของรัฐบาลหากไม่มีเงินจ่ายก็ให้อยู่เฉยๆดอกเบี้ยก่อนหรือหากเงินหมดทางรัฐจะเอามาให้ใหม่อีกซึ่งเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องรวมถึงคณะกรรมการบางรายไม่มีความรู้ความสามารถไม่มีความซื่อสัตย์เกิดการชักยอกทรัพย์ไปใช้ส่วนตัวทำให้เกิดปัญหาการฟ้องร้องเมื่อไม่ชำระหนี้คั้นคังนั้นผู้ศึกษาในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านพัฒนาชุมชน การพัฒนากลุ่มองค์กรและแก้ไขปัญหาความยากจน สร้างงานสร้างอาชีพในชุมชน จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์อันจะนำไปสู่การแก้ปัญหาเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมเสริมสร้างกระบวนการให้พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนและเพิ่มขีดความสามารถในการส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ ในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน เพื่อจะได้ทราบข้อเท็จจริง ทั้งนี้ผลการศึกษาที่ได้จะเป็นประโยชน์ในการนำไปแก้ไขปรับปรุงกระบวนการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านให้เกิดประสิทธิภาพมีการพัฒนาในทางที่ถูกต้องที่เหมาะสม เพื่อความผาสุกของประชาชนและความเจริญของหมู่บ้านต่อไป

ความมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นด้านการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตของการศึกษา

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 1.1 ประชากรได้แก่สมาชิกกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ทั้งหมด 71 หมู่บ้านจำนวน 8,709 คน (สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอ คำม่วง. 2557: 9)
 - 1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่สมาชิกกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 400 คน ซึ่งได้มาโดย สูตรการคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane. 1973: 727)



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

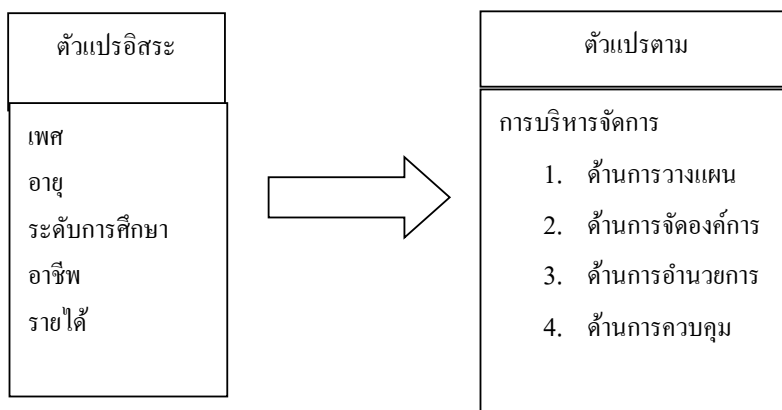
วารสารการเมืองการปกครอง

การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

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

เมื่อ n แทน จำนวนตัวอย่าง หรือขนาดของกลุ่มตัวอย่าง
N แทน จำนวนของประชากรทั้งหมด
e แทน ความคลาดเคลื่อนที่ยอมให้สำหรับการศึกษารั้งนี้
ระดับนัยสำคัญ ทางสถิติที่ .05

2. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา



วิธีดำเนินการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลสำหรับการศึกษารั้งนี้เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จากการศึกษาทฤษฎี แนวคิด และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบไปด้วย คำถามปลายปิด (Close-end Question) และคำถามปลายเปิด (Open-end Question) โดยข้อคำถามได้ครอบคลุมถึงวัตถุประสงค์ที่ต้องการศึกษา โดยแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของสมาชิกกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอลำมั่ง จังหวัดกาฬสินธุ์ มีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Check List)

ตอนที่ 2 การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอลำมั่ง จังหวัดกาฬสินธุ์เป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ตามแบบของลิเคิร์ท (Likerts, 1976) มี 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายเปิด ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอลำมั่ง จังหวัดกาฬสินธุ์ เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์



ผลการศึกษา

การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์

จากการศึกษาพบว่า สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.142$, $SD = 0.843$) โดยเรียงจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ 1. ด้านการอำนวยความสะดวก 2. ด้านการอำนวยความสะดวก 3. ด้านการวางแผน ตามลำดับ

ด้านการวางแผน

สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุน หมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ด้านการวางแผนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.090$, $SD = 0.819$) โดยเรียงจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ 1. มีแผนเกี่ยวกับการขอกู้ยืมและสงคิน เงินกองทุนที่ชัดเจน 2. มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปีเพื่อปรับปรุงระเบียบกองทุนหมู่บ้าน 3. มีแผนการจัดประชุมคณะกรรมการและสมาชิกที่ชัดเจน ตามลำดับ

ด้านการอำนวยความสะดวก

สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุน หมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ด้านการอำนวยความสะดวกส่วนใหญ่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.244$, $SD = 0.837$) โดยเรียงจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ 1. คณะกรรมการให้ความเอาใจใส่และให้ความสะดวกแก่สมาชิกอย่างทั่วถึง 2. มีการแจ้งผลการอนุมัติเงินกู้รวดเร็วตามระยะเวลาที่กำหนด 3. คณะกรรมการให้ความเอาใจใส่และให้ความสะดวกแก่สมาชิกอย่างทั่วถึง ตามลำดับ

ด้านการควบคุม

สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุน หมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ ด้านการควบคุมส่วนใหญ่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.232$, $SD = 0.816$) โดยเรียงจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ 1. การจัดทำรายงานสถานะการเงิน ให้อำเภอทราบทุกปี 2. การติดตามการใช้คินเงินกู้พร้อมดอกเบี้ยจากสมาชิกตามกำหนด 3. มีการควบคุมจำนวนเงินกู้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ตามลำดับ



**ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์
สามารถสรุปได้ดังนี้**

ผู้ศึกษาได้จัดทำเครื่องมือเป็นคำถามลักษณะปลายเปิดที่เตรียมไว้ล่วงหน้าเพื่อสัมภาษณ์
คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านในพื้นที่อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ กรรมการกองทุนหมู่บ้าน และ
สมาชิกกองทุนหมู่บ้าน สรุปได้ดังนี้

ด้านการวางแผน

1. ด้านนโยบาย เห็นว่านโยบายกองทุนหมู่บ้านเป็นนโยบายที่รัฐบาล ที่ต้องการ
ช่วยเหลือประชาชนผู้ยากจนอย่างแท้จริง และคิดว่าสามารถกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าได้
2. ด้านบุคลากร บุคลากรที่รับผิดชอบในการดำเนินงาน จะเป็นกรรมการกองทุนหมู่บ้าน
ซึ่งชุมชนเลือกกันเอง มีทั้งหมด 15 คน คิดว่าเพียงพอไม่มีปัญหา และกรรมการกองทุนหมู่บ้านระดับ
อำเภอ มีความสามารถ ตั้งใจทำงาน เหนียวแน่นมีความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์และเคยทำงานที่กองทุน
นี้สามารถดำเนินการได้ดี
3. ด้านงบประมาณ คิดว่ามีงบประมาณค่อนข้างเพียงพอในการดำเนินงาน
4. การบริหารจัดการ เรื่องการบริหารจัดการ กรรมการกองทุนหมู่บ้านจะบริหารจัดการ
กันเอง ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่จะให้ชุมชนทำการบริหารกองทุนนี้ด้วยตนเองอย่างอิสระ
แต่จะมีการประสานงานกันระหว่างกรรมการกองทุนเสมอจะช่วยดูแลและช่วยแก้ไขปัญหา เช่นการ
ทวงเงินสมาชิกที่ไม่ชำระเงินคืน ถ้ากรรมการกองทุนมีหนังสือเตือนแล้ว ยังไม่ยอมชำระเงิน
นายอำเภอก็จะไปช่วยแก้ปัญหา
5. กฎหมายและระเบียบ เห็นว่ายังไม่มีปัญหาที่ต้องแก้ไข

ด้านการจัดองค์กร

การพิจารณารับสมัคร การพิจารณาการกู้ยืม การชำระเงินคืน การทำบัญชีและการ
ตรวจสอบเงินกองทุน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ พบว่ากรรมการกองทุน ทราบกระบวนการ
ดำเนินการเป็นอย่างดีแล้ว แต่ทางอำเภอจะจัดอบรมพัฒนากรรมการกองทุนอยู่เสมอ ในเรื่องการบริหาร
การเงิน การจัดทำบัญชีที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ และนอกจากนั้นยังมีการประเมินผลและมีการ
จัดประกวดกองทุนบริหารงานดีเด่นด้วย และที่สำคัญมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดูแลและเป็นที่
ปรึกษากองทุนหมู่บ้าน มีการสร้างโครงสร้างการบริหารงานกองทุนที่ชัดเจน

ด้านการอำนวยความสะดวก

1. กองทุนหมู่บ้าน เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน สามารถสร้างงาน สร้างอาชีพ สร้าง
รายได้ให้แก่ ชุมชนนั้น มีความเห็นว่าขณะนี้ชาวบ้านมักจะใช้เงินผิดประเภท ไม่เป็นไปตาม



วัตถุประสงค์ที่ขอู้เงิน ในกรณีการช่วยสร้างงาน สร้างอาชีพ จึงยังไม่ชัดเจน เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่มีความรู้ไม่เพียงพอ วิธีแก้ไขคือขณะนี้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปช่วยฝึกอบรมอาชีพให้ชาวบ้านเพิ่มเติมแล้ว

2. คณะกรรมการกองทุนส่วนใหญ่ สามารถบริหารงานได้ดี มีประสิทธิภาพ
3. ควรจ้างวิชาชีพทางด้านบัญชี ให้มาดำเนินการจัดทำบัญชีให้กองทุนหมู่บ้าน และให้ชาวบ้านช่วยกันดูแล จัดทำบัญชีให้ทั้ง 6 กองทุน เพราะการเงินจะอยู่ได้ ระบบบัญชีต้องดี
4. ควรส่งเสริมการจัดเวทีประชาคมอย่างจริงจัง เพื่อให้ชาวบ้านรับรู้ปัญหา และรู้จักคิดให้เป็นระบบ

ด้านการควบคุม

1. การพิจารณารับสมัคร เป็นไปตามข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน ผู้สมัครเป็นสมาชิกต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนครบ 1 ปี แต่ถ้าเป็นสมาชิกแล้วลาออก จะมาสมัครสมาชิกใหม่อีกต้องลาออกไปแล้วครบ 2 ปี ข้อบังคับนี้จะอ่านให้สมาชิกฟังทุกข้อ
2. การพิจารณาการกู้ยืม กรรมการกองทุนจะพิจารณาการกู้ยืมเงิน โดยจะพิจารณาวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม และจะให้เป็นธรรม เพราะกรรมการกองทุนรู้จักสมาชิกทุกคนดี เนื่องจากชุมชนนี้ไม่ใช่ชุมชนอุตสาหกรรม ดังนั้นจะอยู่กันแบบญาติพี่น้องจะพยายามช่วยเหลือให้สร้างอาชีพ
3. การชำระเงินคืน กำหนดให้ชำระเงินคืน โดยคณะกรรมการกองทุน จะกำหนดระยะเวลาคืนเงินตามวัตถุประสงค์ที่ขอู้เงิน ถ้ากู้เพื่อไปทำการค้าขายจะกำหนดให้ชำระทุกเดือน เพราะมีเงินหมุนเวียน แต่ถ้ากู้เงินเพื่อซื้อปุ๋ยใส่พืชผล ก็ต้องกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้ให้ห่างออกไปเป็น 3 เดือน หรือ 6 เดือน

กองทุนหมู่บ้าน ต้องการให้กองทุนแห่งชาติ จัดทำระบบบัญชีมาตรฐานพร้อม Program การจัดเก็บข้อมูลตามที่ทางราชการต้องการ และสามารถประมวลผลข้อมูลเพื่อทำการวิเคราะห์ได้ (ระบบนี้ไม่ใช่ระบบบัญชีอย่างเดียวแต่เป็นสถิติข้อมูลของสมาชิกกองทุนด้วย) ลงในแผ่นดิสก์ แล้วจัดส่งให้กองทุนหมู่บ้าน พร้อมทั้งคู่มือการใช้ระบบว่าระบบนี้ใช้อย่างไร เพื่อให้กองทุนนำไปใช้ให้เป็นระบบบัญชีเดียวกันทั่วประเทศ เพราะขณะนี้กองทุนทุกแห่งมีเงินสามารถซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ได้ วิธีดำเนินการ ระบบบัญชีกองทุนเป็นเพียงระบบเล็กๆ ถ้ากองทุนแห่งชาติจะจ้างบริษัทเอกชนจัดทำระบบบัญชีให้ก็ใช้เงินไม่มากดีกว่าใช้เงินไปจัดอบรมคณะกรรมการกองทุนเรื่องการทำบัญชี ซึ่งใช้งบประมาณจำนวนมาก แล้วไม่ได้ผล กองทุนต่าง ๆ ก็ทำบัญชีไปคนละทิศละทางเหมือนเดิมการเพิ่มงานให้



อภิปรายผล

สมาชิกกองทุนหมู่บ้านมีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตอำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับ เขียวลักษณ์ แถมศิริ. (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตตำบลห้วยขวาง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาปรากฏดังนี้ 1) สมาชิกกองทุนหมู่บ้านโดยรวมและจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตตำบลห้วยขวาง อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก แตกต่างจากเรื่องศิลป์ ภูแก้ว.(2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกที่มีต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน บ้านโคกศรีทองกลาง ตำบลโคกสีทองหลาง อำเภอบัวเปือย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า 1) ความคิดเห็นของสมาชิกที่มีต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน บ้านโคกศรีทองกลาง ตำบลโคกสีทองหลาง อำเภอบัวเปือย จังหวัดมหาสารคาม โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง

ด้านการวางแผน พบว่า นโยบายกองทุนหมู่บ้านเป็นนโยบายที่รัฐบาล ที่ต้องการช่วยเหลือประชาชนผู้ยากจนอย่างแท้จริง และคิดว่าสามารถกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าได้ บุคลากรที่รับผิดชอบในการดำเนินงาน จะเป็นกรรมการกองทุนหมู่บ้านซึ่งชุมชนเลือกกันเอง กรรมการกองทุนหมู่บ้านระดับอำเภอ มีความสามารถ ตั้งใจทำงาน เหน็ดเหนื่อยมีความรู้ทางด้านเศรษฐศาสตร์และเคยทำงานที่กองทุนนี้สามารถดำเนินการได้ดีงบประมาณค่อนข้างเพียงพอในการดำเนินงาน การบริหารจัดการ กรรมการกองทุนหมู่บ้านจะบริหารจัดการกันเอง ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่จะให้ชุมชนทำการบริหารกองทุนนี้ด้วยตนเองอย่างอิสระ แต่จะมีการประสานงานกันระหว่างกรรมการกองทุนเสมอจะช่วยเหลือและช่วยแก้ไขปัญหา เช่นการทวงเงินสมาชิกที่ไม่ชำระเงินคืน ถ้ากรรมการกองทุนมีหนังสือเตือนแล้ว ยังไม่ยอมชำระเงิน นายอำเภอก็จะไปช่วยแก้ปัญหา ซึ่งสอดคล้องกับ ราศรี พันสถา.(2546:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านวัดศรีโคมคำพะเยา : กรณีศึกษา เฉพาะกองทุนหมู่บ้านวัดศรีโคมคำพะเยา ต.เวียง อ.เมือง จ.พะเยา ผลการศึกษารูปได้ว่าทำให้บุคลากรของกองทุนหมู่บ้าน ได้มีส่วนร่วมในการการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านมากขึ้น อันเป็นผลดีต่อการพัฒนา ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง และเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการหาแนวทางแก้ไข ทำให้เกิดการบันทึกหลักการทางวิชาการ เรื่องการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน อันจะเป็นข้อมูลวิชาการแก่ผู้สนใจศึกษาค้นคว้า สมาชิกมีความพึงพอใจต่อคณะกรรมการกองทุน และคณะกรรมการกองทุนมีความสามัคคีกัน

ด้านการจัดองค์กร พบว่า การพิจารณารับสมัคร การพิจารณาการกู้ยืม การชำระเงินคืน การทำบัญชีและการตรวจสอบเงินกองทุน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ เห็นว่ากรรมการกองทุน ทราบ

กระบวนการดำเนินการเป็นอย่างดีแล้ว แต่ทางอำเภอจะจัดอบรมพัฒนากรรมการกองทุนอยู่เสมอ ในเรื่องการบริหารการเงิน การจัดทำบัญชีที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ และนอกจากนั้นยังมีการประเมินผลและมีการจัดประกวดกองทุนบริหารงานดีเด่นด้วย และที่สำคัญมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดูแลและเป็นที่ปรึกษากองทุนหมู่บ้าน มีการสร้างโครงสร้างการบริหารงานกองทุนที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับ ธนบดี พรหมจันทร์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน เทศบาลตำบลปากบาง อำเภอพรหมบุรี จังหวัดสิงห์บุรี ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านทุกกองทุน ใช้ระเบียบข้อบังคับของกองทุนเป็นกรอบแนวทางในการบริหารจัดการ ที่ทำการกองทุนมี 2 แบบ คือใช้บ้านของคณะกรรมการหมู่บ้านและศาลาหมู่บ้าน การแต่งตั้งบุคคลเป็นที่ปรึกษาช่วยเหลือบริหารจัดการ พบว่ามีเพียงกองทุนเดียวในส่วนของการวางแผนและการบริหารจัดการตามแผนที่กำหนดไว้พบว่ามี 5 กองทุน มีการประชุมสามัญประจำปีละ 1 ครั้ง ประมาณสิ้นเดือนธันวาคม ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการของคณะกรรมการกองทุนส่วนใหญ่เกิดจากคณะกรรมการขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องของการจัดทำบัญชี ขาดการควบคุมการใช้เงิน ขาดการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในกองทุน ส่วนสมาชิกกองทุนขาดทักษะทั้งการประกอบอาชีพที่หลากหลาย และขาดความรู้เรื่องระเบียบข้อบังคับกองทุนหมู่บ้านทำให้มีปัญหาในเรื่องของการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ

ด้านการอำนวยการ พบว่า กองทุนหมู่บ้าน เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน สามารถสร้างงานสร้างอาชีพ สร้างรายได้ให้แก่ ชุมชนนั้น มีความเห็นว่าขณะนี้ชาวบ้านมักจะใช้เงินผิดประเภท ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้เงิน ในกรณีการช่วยสร้างงาน สร้างอาชีพ จึงยังไม่ชัดเจน อาจเนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่มีความรู้ไม่เพียงพอ วิธีแก้ไขคือขณะนี้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปช่วยฝึกอบรมอาชีพให้ชาวบ้านเพิ่มเติมแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับ เรื่องสิลป์ ภูแก้ว.(2554:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกที่มีต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน บ้านโคกศรีทองกลาง ตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาพบว่า 1) ความคิดเห็นของสมาชิกที่มีต่อการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน บ้านโคกศรีทองกลาง ตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง 2) ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน บ้านโคกศรีทองกลาง ตำบลโคกสีทองกลาง อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคามได้แก่ ควรมีการกำหนดแผนการส่งคืนเงินกู้พร้อมดอกเบี้ยให้ชัดเจน ควรมีการจัดบอร์ดแนะนำคณะกรรมการกองทุนและหน้าที่ความรับผิดชอบ ควรมีการยืดอายุเวลาการชำระคืนเงินกู้ที่เหมาะสม ควรมีการฝึกสมาชิกในการประกอบอาชีพเสริม และควรมีการกำหนดแนวทางการลงโทษผู้ค้างชำระเงินกู้อย่างจริงจัง



ด้านการควบคุม พบว่า การพิจารณารับสมาชิก เป็นไปตามข้อบังคับกองทุนหมู่บ้าน ผู้สมัครเป็นสมาชิกต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนครบ 1 ปี แต่ถ้าเป็นสมาชิกแล้วลาออก จะมาสมัครสมาชิกใหม่อีกต้องลาออกไปแล้วครบ 2 ปี ข้อบังคับนี้จะอ่านให้สมาชิกฟังทุกข้อ การพิจารณาการกู้ยืม กรรมการกองทุนจะพิจารณาการกู้ยืมเงิน โดยจะพิจารณาวัตถุประสงค์ของการกู้ยืม และจะให้ความเป็นธรรม เพราะกรรมการกองทุนรู้จักสมาชิกทุกคนดี เนื่องจากชุมชนนี้ไม่ใช่ชุมชนอุตสาหกรรม ดังนั้นจะอยู่กับแบบญาติพี่น้องจะพยายามช่วยเหลือให้สร้างอาชีพ การชำระเงินคืน กำหนดให้ชำระเงินคืน

โดยคณะกรรมการกองทุน จะกำหนดระยะเวลาคืนเงินตามวัตถุประสงค์ที่ขอกู้เงิน ถ้ากู้เพื่อไปทำการค้าขายจะกำหนดให้ชำระทุกเดือน เพราะมีเงินหมุนเวียน แต่ถ้ากู้เงินเพื่อซื้อปุ๋ยใส่พืชผล ก็ต้องกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้ให้ห่างออกไปเป็น 3 เดือน หรือ 6 เดือน เพราะต้องรอให้พืชผลมีผลผลิตก่อนและในสัญญาจะกำหนดระยะเวลาการชำระหนี้ไว้ด้วย การติดตามชำระเงินคืน จะมีวิธีดำเนินการเป็นขั้นตอนเหรียญจะแจ้งวันชำระเงินคืนให้ทราบเดือนด้วยวาจาแจ้งผู้ค้าประกันให้ติดตาม เดือนที่ 2 ยังไม่ชำระจะเตือนเป็นหนังสือ เดือนที่ 3 ยังไม่ชำระจะแจ้งนายอำเภอ และไปเจรจาที่อำเภอ ดังนั้นจึงไม่มีปัญหาเรื่องการติดตามหนี้สินการทำบัญชีและการตรวจสอบเงินกองทุนในระยะเริ่มแรกเจ้าหน้าที่กองทุนแห่งชาติกำหนดให้ทำบัญชี 2 ระบบ คือ ระบบของกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และระบบของธนาคารออมสิน โดยให้หมู่บ้านเลือกใช้ว่าจะใช้ระบบไหน ปรากฏว่าไม่มีหมู่บ้านใดเลือกใช้ระบบของกระทรวงการคลัง และกองทุนก็มีเพียง 1 ล้านบาทปัจจุบันระบบของธนาคารออมสินที่ทำอยู่ทุกแห่ง ก็ทำไม่เหมือนกันไม่ถูกต้องเกิดปัญหามาก จึงมีความจำเป็นต้องสร้างระบบบัญชีให้เป็นระบบเดียวกัน

กองทุนหมู่บ้าน ต้องการให้กองทุนแห่งชาติ จัดทำระบบบัญชีมาตรฐานพร้อม Program การจัดเก็บข้อมูลตามที่ทางราชการต้องการ และสามารถประมวลผลข้อมูลเพื่อทำการวิเคราะห์ได้ (ระบบนี้ไม่ใช่ระบบบัญชีอย่างเดียวแต่เป็นสถิติข้อมูลของสมาชิกกองทุนด้วย) ลงในแผ่นดิสก์ แล้วจัดส่งให้กองทุนหมู่บ้าน พร้อมทั้งคู่มือการใช้ระบบว่าระบบนี้ใช้อย่างไร เพื่อให้กองทุนนำไปใช้ได้ เป็นระบบบัญชีเดียวกันทั่วประเทศ เพราะขณะนี้กองทุนทุกแห่งมีเงินสามารถซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ได้ วิธีดำเนินการ ระบบบัญชีกองทุนเป็นเพียงระบบเล็กๆ ถ้ากองทุนแห่งชาติจะจ้างบริษัทเอกชนจัดทำระบบบัญชีให้ก็ใช้เงินไม่มากดีกว่าใช้เงินไปจัดอบรมคณะกรรมการกองทุนเรื่องการทำบัญชี ซึ่งใช้งบประมาณจำนวนมาก แล้วไม่ได้ผล กองทุนต่าง ๆ ก็ทำบัญชีไปคนละทิศละทางเหมือนเดิม การเพิ่มงานให้ ซึ่งสอดคล้องกับ วีระพงษ์ เอ่งฉ้วน (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง บ้าน สมิหลัง ตำบลแหลมสัก อำเภออ่าวลึก จังหวัดกระบี่ ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านบ้านสมิหลัง ตำบลแหลมสัก อำเภออ่าวลึก จังหวัด

กระบี่ มีความรู้ความเข้าใจ ในการบริหารกองทุนหมู่บ้านเป็นอย่างดี การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านมีการวางแผน การบริหารจัดการกองทุนเพื่อให้กองทุนบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ มีการจัดองค์การ ให้กรรมการเข้าใจภารกิจและวัตถุประสงค์ มีการบริหารงานบุคคล การมอบหมายงานให้เหมาะสม

การอำนวยความสะดวกในการกู้ยืมเงินจนถึงการอนุมัติ การประสานงานเป็นการเชื่อมโยงของงานแต่ละฝ่ายเข้าด้วยกันเพื่อลดขั้นตอนการทำงานไม่ให้ยุ่งยาก การรายงานผลการปฏิบัติงานเป็นการรายงานของการปฏิบัติของฝ่ายต่างๆ การงบประมาณ มีการป้องกันความสูญเสียในการปล่อยเงินกู้ จุดเด่นของการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านคือคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านมีความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใสในการทำงาน สมาชิกกองทุนมีความเชื่อมั่น ปัญหาและอุปสรรค ด้านการดำเนินงาน มีสมาชิกไม่ค่อยเข้าร่วมประชุม ขาดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การรับรู้ข้อมูลข่าวสารปัญหาด้านงบประมาณ งบประมาณไม่เพียงพอต่อจำนวนประชากรที่ขอู้ ต้องหาจากแหล่ง สถาบันการเงินอื่น ปัญหาด้านบุคคล คณะกรรมการกองทุนมีความตั้งใจในการทำงาน เป็นคนที่มีความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใสในการทำงาน สามารถตรวจสอบได้ จึงเป็นทุนที่มีความเข้มแข็ง ข้อเสนอแนะ คนในชุมชนต้องมีความตระหนักและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน

ข้อเสนอแนะของการวิจัย

ด้านการวางแผน

1. ในการประชุมสมาชิกมีส่วนร่วมน้อยบางส่วนไม่เข้าร่วมประชุม
2. มีการวางแผนเพิ่มทุนให้กับสมาชิกได้กู้ยืมมากขึ้นโดยมีการประชุมวางแผน

ร่วมกับสมาชิก

3. มีการวางแผนการคืนเงินกู้ และดอกเบี้ยเมื่อครบกำหนด
4. ในแต่ละปีถ้าถึงวันครบกำหนดชำระหนี้ทางคณะกรรมการควรจะมีการประชาสัมพันธ์ ให้แก่สมาชิกทราบล่วงหน้าประมาณ 1 เดือน
5. ต้องการให้มีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบประเมินผลอย่างโปร่งใส

ด้านการจัดองค์การ

1. มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจน มีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบของคณะกรรมการชัดเจนเหมาะสม
2. มีการขอคำแนะนำจากพัฒนาชุมชนอำเภอเป็นประจำ
3. มีการจัดตั้งกรรมการที่ปรึกษาไม่ชัดเจน



4. มีการจัดการการบริหารจัดการด้านเงินสวัสดิการต่างๆอย่างเป็นระบบ
5. ในทุกๆ 2 ปีจะมีการเปลี่ยนคณะกรรมการออก 5 คนจากที่มีอยู่ทั้งหมด 11 คน
6. อยากให้มีสถานที่จัดทำกองทุนส่วนกลางอย่างเป็นสัดส่วนสามารถติดต่อได้

สะดวกสบาย

ด้านการอำนวยความสะดวก

1. ทราบผลการอนุมัติเร็ว สะดวกแก่สมาชิกและแจ้งข่าวสารให้สมาชิกทราบอย่างทั่วถึง

2. อำนวยความสะดวกสบายให้กับสมาชิกเป็นอย่างดีในทุกเรื่องเมื่อสมาชิกมีปัญหา

3. คณะกรรมการจัดให้มีความสะดวกสบายแก่สมาชิกให้สมาชิกเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างถูกต้อง

4. สมาชิกทุกคนสามารถออกความคิดเห็นให้กรรมการทราบได้
5. กรรมการจะมีหน้าที่ดูแลสมาชิกทุกครั้งที่มาทำสัญญาเงินกู้

ด้านการควบคุม

1. การควบคุมเงินกู้ยังไม่ดีพอ เนื่องจากสมาชิกบางส่วนส่งเงินคืนช้าเกินกำหนดมาก

2. ควบคุมสมาชิกไม่ให้กู้เงินตามระเบียบกำหนดไว้สมาชิกทำตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด

3. แต่ละปีจะมีการกำหนดการชำระหนี้และกรรมการจะเป็นผู้พิจารณาว่าจะให้สมาชิกแต่ละคนกู้ได้คนละเท่าใด

4. มีกรรมการส่วนกลางตรวจสอบให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและมีผู้เชี่ยวชาญคอยให้คำปรึกษา

บรรณานุกรม

กลม อัญชันภาติ. (2546). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ : ธนะการพิมพ์

กรมการพัฒนาชุมชน. (2547). ชุมชนพัฒนาตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง. กรุงเทพฯ : กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย.



กรมการพัฒนาชุมชน. (2552). สำนักพัฒนาทุนและองค์การการเงินชุมชน. คู่มือการจัดตั้ง

และพัฒนาเครือข่ายกองทุนชุมชน. กรุงเทพมหานคร : ธีโอ แลนเซ็ท จำกัด.

กัมปนาท พรหมวิจิตร และคณะ. (2558). นโยบายการพัฒนาชุมชนตามนางทางปรัชญาพอเพียงไปปฏิบัติ

ของเทศบาลในภาคตะวันออก. วารสารการเมืองการปกครอง. มหาสารคาม:อภิชาติการพิมพ์.

กิตติพร เชื้อวีระชน. (2550). การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน ตำบลกำแพงดิน อำเภอสามง่าม

จังหวัดพิจิตร. การค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง

ท้องถิ่นวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ,สำนักงาน. (2544). ระเบียบสำนัก

นายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติและแก้ไข (ฉบับ

ที่ 2). กรุงเทพฯ : สหพัฒนา.

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ. (2547). คู่มือการประเมินศักยภาพเพื่อ

พัฒนากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง. กรุงเทพฯ : เซเวนพรี้นติ้งกรุ๊ป.

จักรกฤษณ์ เขียนทอง. (2551). ประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง:

กรณีศึกษาเขตอำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ. การค้นคว้าอิสระ บริหารธุรกิจ

มหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ชนบดี พรหมจันทร์. (2553). การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านเทศบาลตำบลปากบาง อำเภอพรหมบุรี

จ.สิงห์บุรี. การค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น

วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ชุมพล จันปุ่ม. (2546).ความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของคณะกรรมการกองทุน

หมู่บ้านและชุมชนเมือง เขตอำเภอกักตี่ชุมพล จังหวัดชัยภูมิ. การศึกษาค้นคว้าอิสระ

รป.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ตุลา มหาสุธานนท์. (2545). หลักการจัดการ หลักการบริหาร. กรุงเทพฯ : ธนรัชการพิมพ์.

ธงชัย สภานุชาติ. (2542). การบริหารองค์การพัฒนาเอกชน. กรุงเทพฯ : มูลนิธิพัฒนาสุขภาพสังคม.

บุญชมศรีสะอาด. (2545). การวิจัยเบื้องต้น. กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น.

บุญเรือน เข้มกลีบ. (2545). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกองทุนหมู่บ้าน: ศึกษากรณี

จังหวัดชลบุรี. การศึกษาค้นคว้าอิสระ รป.ม. ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.

ประจักษ์ ผลเรือง. (2546). การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน. การศึกษาค้นคว้าอิสระ

ร.ม. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

พระวิชัย จันทร์อยู่จริง. (2547). **ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตำบลโคกवान อำเภอละหาน จังหวัดบุรีรัมย์. การศึกษาค้นคว้าอิสระ** ปร.ม.

มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

เยาวลักษณ์ แกมศิริ.(2546). **การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านในเขตตำบลห้วยขวาง อำเภอโกสุมพิสัย**

จ.มหาสารคาม.การค้นคว้าอิสระ ปร.ม. สาขาวิชานโยบายสาธารณะ: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน. (2531). **การพัฒนาชนบทไทย**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2549). **แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ การประยุกต์และการพัฒนา**. กรุงเทพฯ: พอเพชรพลับลิขซึ่งเฮ้าส์.

วิริยพงษ์ เสือหาญ. (2554). **ปัจจัยความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้าน บ้านบ่อสวาย อำเภอบางปลาม้า**

จังหวัดสุพรรณบุรี.การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปร.ม. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

วีระพงษ์เอ่งฉ้วน. (2553). **การบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง บ้านสมิหลัง**

ตำบลแหลมสัก อำเภออ่าวลึก จังหวัดกระบี่ .วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาการบริหารทั่วไป:มหาวิทยาลัยบูรพา.

สุรพรรณ น้อยสุวรรณ. (2547). **การบริหารกองทุนหมู่บ้าน บ้านหนองแวง หมู่ที่ 1 ตำบลหนองแวง**

อำเภอพระยืน จังหวัดขอนแก่น. การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปร.ม. มหาสารคาม :

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

สุดใจ มาสุข. (2546). **การศึกษาการบริหารจัดการเงินกองทุนหมู่บ้าน บ้านไผ่ทอง หมู่ที่15 ตำบลหุบ**

อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์. การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปร.ม. มหาสารคาม :

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

อนิรุทธิ์ รัตนวิจิตร. (2551). **ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านในเขต**

ตำบลวังจันทร์อำเภอวังจันทร์จังหวัดระยอง. การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปร.ม. ขอนแก่น :

มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

Yamane, Taro. (1973). **Statistic and Introductory Analysis**. 3rded. New York: Harper & Row.

Gustavo W. (1992). **The meaning of Participation**.Colombia: Habinet.



การศึกษาเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการของศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ระหว่างภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ลธิษชัย ต้นศรีสกุล*

วีรยา ภัทรอาชาชัย**

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการของปราชญ์ในศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านระหว่างภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งจะทำให้เกิดการสร้างองค์ความรู้ของระบบการจัดการและความเป็นผู้นำเพื่อให้เกษตรกรที่สนใจได้นำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยนี้คือปราชญ์ชาวบ้านของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง จำนวน 126 คน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยนี้มีจำนวน 65 คน ได้แก่ปราชญ์ชาวบ้านภาคกลางจำนวน 25 คน และปราชญ์ชาวบ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 40 คน ใช้กระบวนการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ประกอบกัน โดยเก็บข้อมูลเชิงลึกจากการใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้น ผลการวิจัยพบว่าการจัดการฟาร์มและการเป็นผู้นำของปราชญ์ชาวบ้านทั้งสองภาคไม่แตกต่างกัน ปัญหาของศูนย์ฯ พบว่ายังขาดการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในฟาร์มหลายด้าน ปัญหาด้านอายุของปราชญ์ที่ค่อนข้างสูง ปัญหาแรงงานในฟาร์ม การทำ QC ฟาร์ม การนำเอาสถิติต่างๆ มาใช้บริหารจัดการในฟาร์ม การทำบัญชีฟาร์มข้อเสนอแนะเชิงการจัดการแก่ปราชญ์ชาวบ้านในด้านต่างๆ คือควรมีการส่งเสริมการตลาดโดยการจัดตั้งธุรกิจชุมชน การจัดให้มีการศึกษาดูงานเพื่อให้เกิดแนวคิดในการทำวิจัยและพัฒนา ตลอดจนส่งเสริมให้ศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านมีการก่อตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชนวิสาหกิจชุมชนเพิ่มมากขึ้น โดยรัฐบาลและองค์กรภายนอกควรมีนโยบายในการเป็นผู้เชื่อมประสานให้เกิดกระบวนการ สร้างการเรียนรู้ สร้างนวัตกรรม สร้างประชาสังคม และทำหน้าที่เป็นผู้แนะนำและคอยให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่กลุ่มศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน

คำสำคัญ : ศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน/ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง/เกษตรกรยุคใหม่/
ปราชญ์ชาวบ้าน/ การจัดการฟาร์ม

* ดร., ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** ดร., ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ประจำคณะการบัญชีและการจัดการ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



A Comparative Study of Management System of Local Scholars Network Center between Central Part and Northeastern Part of Thailand

Sittichai Thansriskul*

Veeraya Pataraarechachai**

Abstract

The main objective of this research is to compare the management of the local scholars of the learning network centers in the central and northeastern parts of Thailand in order to create the body of knowledge and leadership for the farmers who are interested in applying for their farming effectively. The populations for this study are 126 local scholars of the learning network centers in the central and northeastern parts. The samples used for this study are 65 local scholars; 25 from the center and 40 from the northeast. In order to reach these objectives, qualitative and quantitative research methodologies are used to analyze. The data collection is carried out with structured - interview method. The results of the study were found that farm management and leadership style of both local scholars parts are not different. The researcher found some problems in management of the local scholars of the learning network centers. The center did not use the new technology for farming and the local scholars were quite old. Moreover, the center faced the labour problem as well as it did not use the statistics for accounting. For management suggestions, there should be the marketing promotion for the local scholars, community business, study tour in order to develop their experience and support their research and development. This might research the suggest government and non-governmental organization (NGO) to coordinate with the local wisdom network centers in order to help the centers to be the learning center and to promote the centers as the network centers and to realize the philosophy of sufficiency economy of the people in community.

Keywords: Local Wisdom Network Center/ Sufficiency Economy Philosophy/ New Theory
Agricultural/ Local Wisdom/ Farm Management

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

** Ph.D., Assistant Professor, Mahasarakham Business School, Mahasarakham University

บทนำ

ประเทศไทยได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนา โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกภาคส่วนของสังคมโดยยึดหลัก “คนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา” ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็นต้นมา (พ.ศ. 2540-2544) และในแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ประเทศไทยยังคงใช้แนวปฏิบัติการพัฒนาแบบ คนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาแต่ได้มีการบูรณาการเข้ากับ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อให้คนไทยซึ่งส่วนใหญ่ยังคงมีอาชีพทางการเกษตรได้เตรียมเผชิญกับบริบทของโลกที่เปลี่ยนแปลง รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาประเทศ โดยได้มุ่งเป้าหมายการพัฒนามายังกลุ่มเกษตรกรที่เป็นคนส่วนมากของประเทศให้มีความสามารถในการเลี้ยงตนเองให้อยู่รอดอย่างพอเพียงเป็นเบื้องต้น

หลักการสร้างเกษตรกรทั่วประเทศตามเป้าหมายที่จะให้แต่ละคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา ตนเองด้วยการเป็นชาวนาปราดเปรื่อง ที่สามารถเนรมิตฟาร์มให้เป็นที่พึงของตนเองจะต้องใช้เจ้าหน้าที่และงบประมาณจำนวนมหาศาลและเกินกำลังของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังนั้นทางกระทรวงฯ จึงมุ่งเป้าหมายสร้างปราชญ์ชาวบ้านแทน ด้วยการผลักดันให้เกิดศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านทั่วประเทศ โดยวัตถุประสงค์ต้องการให้ปราชญ์ชาวบ้านเหล่านี้เป็นกำลังในการถ่ายทอดวิธีการบริหารจัดการให้แก่เกษตรกรรายอื่น ๆ ในพื้นที่จังหวัดที่ตั้งของปราชญ์แต่ละท่าน จนเกิดการเรียนรู้และสามารถจัดการฟาร์มได้อย่างมีประสิทธิภาพและอย่างทั่วถึง โดยการสรรหาบุคคลที่สามารถเป็นต้นแบบในการพัฒนาขึ้นก่อน และแต่งตั้งให้บุคคลนั้นขึ้นเป็นปราชญ์ชาวบ้าน แล้วจึงให้ปราชญ์ชาวบ้าน เหล่านี้ขยายผลต่อไป

ปราชญ์ชาวบ้าน คือครู หรือใครก็ตามที่มีภูมิปัญญาไทยที่ดีเลิศในด้านการจัดการฟาร์มของตน อย่างมีหลักการที่สามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้จริง มีสาขาของความรู้ที่หลากหลาย ตามความถนัดและการปฏิบัติของแต่ละคน โดยองค์ความรู้นี้เกิดจากการหล่อหลอม ซึมซับ บ่มเพาะ คั้นคว้า ทดลอง โดยใช้วิถีชีวิตของตนเองเป็นห้องทดลองขนาดใหญ่ เพื่อทดสอบความถูกต้อง คิดสรรถนองสิ่งที่มีคุณค่าแก่ชีวิต แก่ผืนแผ่นดิน แล้วถ่ายทอดให้แก่ผู้อื่น ได้สืบสานต่อ ทั้งที่เป็นมรดกและทั้งที่เป็นสมบัติทางปัญญา ดังนั้นประสบการณ์ความคิดและวิธีการดำรงชีวิตของท่านเหล่านี้ ล้วนเป็นภูมิทรัพย์ทางปัญญาที่สำคัญยิ่งของแผ่นดิน มีบทบาทสำคัญในการเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน ทำให้เกิดชุมชนต้นแบบที่มีความเข้มแข็ง สามารถเป็นแบบอย่างเพื่อเรียนรู้และประยุกต์ใช้อยู่ทั่วทุกภูมิภาค



ปัจจุบันมีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านทั่วประเทศอย่างต่อเนื่องและมีปราชญ์ชาวบ้านเพิ่มขึ้นทุกปี กลุ่มเครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านที่จัดตั้งขึ้นนี้ จะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาล โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อย่างเป็นรูปธรรมในด้านต่าง ๆ เช่นการให้ความรู้การจัดการฟาร์ม โดยมีเป้าหมายเพื่อยกฐานะเป็นศูนย์เรียนรู้โดยจัดงบประมาณให้ทุกปีอย่างต่อเนื่องโดยเน้นหลักเกณฑ์ปรับปรุงศูนย์ฯ ในด้านต่าง ๆ ให้มีการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม และปรับปรุงสถานที่ฝึกอบรม เอกสารแจก หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้เพียงพอ เช่น ห้องน้ำ ห้องอาหาร ห้องประชุม ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อผลักดันให้ปราชญ์ที่ได้รับเลือกเหล่านี้เป็นกลุ่มเกษตรกรต้นแบบในการจัดการฟาร์มตามทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง 3 ระดับทั้งในระดับฟาร์มตนเอง การจัดตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชนในระดับท้องถิ่น อันจะส่งผลในระดับประเทศในที่สุด

ผู้วิจัยต้องการศึกษาระบบการบริหารจัดการเชิงเปรียบเทียบของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านเฉพาะในเขตภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อศึกษารายละเอียดการบริหารจัดการฟาร์มในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การจัดการน้ำ ดิน ปุ๋ย การสื่อสาร และภาวะผู้นำของปราชญ์ชาวบ้านของศูนย์ฯ ทั้ง 2 ภาคว่ามีความแตกต่างกันหรือไม่ โดยจะนำความรู้ที่ได้ไปบูรณาการเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำเป็นคู่มือการจัดการฟาร์มแบบผสมผสานตามทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียงอย่างเป็นระบบที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกรทั่วไป และนำมาใช้สำหรับการเรียนการสอนในรายวิชาที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดการธุรกิจชุมชน เป็นต้นต่อไป

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. ศึกษาลักษณะผู้นำของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือว่ามีการบริหารจัดการแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร
2. เปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

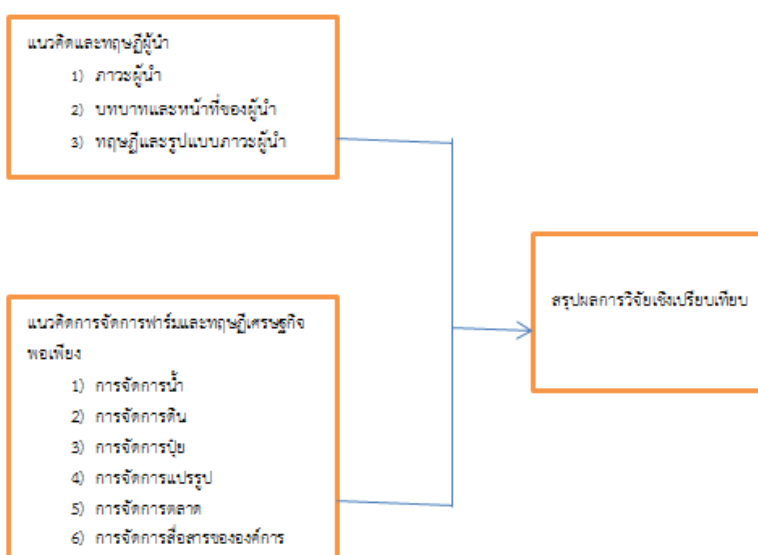
ขอบเขตของการวิจัย

ผู้ศึกษาจำกัดขอบข่ายการศึกษาใน 2 ภาคคือ ภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยกลุ่มประชากรได้แก่ ศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ทั้งสิ้น 126 แห่ง ซึ่งมาจากภาคกลาง 47 แห่ง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 79 แห่ง (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2555 : เว็บไซต์) โดยนักวิจัย

จะทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างมาอย่างละ 50% คือ มาจากภาคกลาง 25 แห่ง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 40 แห่ง รวมกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา 65 แห่ง

วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้ได้ประยุกต์วิธี Triple Ps Model และ Stake's Countenance Model ร่วมกันเป็นฐานในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยแบ่งเป็น 2 รูปทั้งการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งมีแนวคิดตามภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 แนวคิดการศึกษา

1. การวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative Analysis) โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้จากแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยแบ่งการวิเคราะห์เป็น 4 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของปราชญ์ชาวบ้านโดยใช้วิธีการประมวลผล ตามหลักสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) โดยการแจกแจงความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage)

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน โดยใช้วิธีการประมวลผลทางสถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) โดยนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์หาค่าทางสถิติ ซึ่งประกอบด้วย การแจกแจงความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage)



ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการฟาร์มของ
ปราชญ์ชาวบ้านใช้วิธีการประมวลผลทางหลักสถิติเชิงพรรณนา นำข้อมูลที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์
หาค่าทางสถิติซึ่งประกอบด้วยค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)
โดยนำเสนอข้อมูลในรูปแบบตารางควบคู่กับการบรรยายและสรุปผลการดำเนินงานวิจัย

ตอนที่ 4 เปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการของศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านระหว่าง
ภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยใช้สถิติทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของกลุ่ม
ตัวอย่างทั้งสองกลุ่มที่เป็นอิสระกัน

2. การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) ประกอบด้วยการวิเคราะห์แบบ
อุปนัย โดยใช้การจัดกลุ่มและแยกข้อมูล การเชื่อมโยงตรรกะ และการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ
รวมทั้งการวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูล และการวิเคราะห์โดยใช้เทคนิค SWOT โดยอิงทฤษฎี
เศรษฐกิจพอเพียงในการจัดการฟาร์ม เพื่อสรุปผลในภาพรวมของศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน โดย
เน้นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ได้แก่ ปราชญ์ชาวบ้าน การจัดการฟาร์ม การ
จัดการน้ำ การจัดการดิน การจัดการปุ๋ย ภาวะผู้นำ การจัดการสื่อสาร ฯลฯ ปัญหาการจัดการฟาร์ม
และข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยโดยสรุปดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของปราชญ์ชาวบ้าน ปราชญ์ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ย 61.83 ปี วุฒิ
การศึกษาชั้นต่ำกว่าปริญญาตรี ประกอบอาชีพหลายอย่างทั้งเป็น เกษตรกร เป็นพ่อค้าแม่ค้าขายของ
ผลิตในฟาร์มตนเอง และเป็นวิทยากร มีประสบการณ์การทำงานเกษตรมากกว่า 20 ปี และมีรายได้
เฉลี่ย 100,000 – 300,000 บาท

2. ข้อมูลการจัดการทั่วไปของศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ศูนย์ปราชญ์ส่วนใหญ่มีพื้นที่
ครอบครอง 21 - 30 ไร่ รูปแบบการทำเกษตรเป็นอินทรีย์ มีการตรวจดินที่ฟาร์มทุกปี ไม่มีปัญหาการ
จัดการดิน จำนวนบ่อน้ำในฟาร์มมีน้อยกว่า 5 บ่อมากที่สุด น้ำในบ่อเพียงพอต่อการทำเกษตร และมีการ
จัดการน้ำด้วยระบบน้ำหยดมากที่สุด

3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการฟาร์มของปราชญ์ในภาพรวมทั้ง 6 ด้านซึ่ง
ได้แก่ ภาวะการเป็นผู้นำ การจัดการฟาร์ม การจัดการน้ำ การจัดการดิน การจัดการปุ๋ย และการสื่อสาร
ของฟาร์มอยู่ในระดับมากที่สุด โดยข้อที่มีค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย 3 อันดับแรกได้แก่ การจัดการดิน
($\bar{X} = 4.84$) การจัดการน้ำ ($\bar{X} = 4.78$) และการจัดการปุ๋ย ($\bar{X} = 4.75$)



4. ผลการทดสอบสมมติฐานความแตกต่างของปราชญ์ชาวบ้านทั้ง 2 ภาค ในด้านต่าง ๆ ทั้ง 7 ด้านซึ่งได้แก่ อายุ ภาวะการเป็นผู้นำ การจัดการฟาร์ม การจัดการน้ำ การจัดการดิน การจัดการปุ๋ย และการสื่อสารของฟาร์มโดยใช้ t test ณ ระดับนัยสำคัญ 0.01 พบว่าไม่แตกต่างกันในทุกด้าน

5. ผลลัพธ์การวิเคราะห์สถานการณ์ของปราชญ์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง (SWOT Analysis) เป็น WO จึงควรมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยเสริมจุดแข็ง แก้จุดอ่อน เพิ่มขึ้นเพื่อให้เมืองไทยมีเกษตรกรที่มีความเป็นอยู่ดีกินดีอย่างยั่งยืน

อภิปรายผล

การวิจัยสามารถอภิปรายผล ดังนี้

1. ภาพรวมของการเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่าไม่แตกต่างกัน โดยจากการศึกษาพบว่าปัจจัยพวกทรัพยากรธรรมชาติซึ่งได้แก่ สภาพดินฟ้าอากาศ สภาพดินของฟาร์ม สภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นสิ่งกำหนดลักษณะทิศทาง รูปแบบ ลักษณะของระบบการบริหารจัดการของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านให้มีลักษณะการจัดการดิน น้ำ ปุ๋ยที่เหมาะสมโดยอาศัยนำเอาภูมิปัญญาชาวบ้านมาปรับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ จนศูนย์ฯ สามารถเป็นต้นแบบการจัดการฟาร์ม (Farm Model) แก่เกษตรกรรายอื่นที่สนใจได้

2. ภาพรวมของการเปรียบเทียบลักษณะผู้นำของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่าไม่แตกต่างกัน จากการศึกษพบว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดความเข้มแข็งของผู้นำ ประกอบด้วยประสบการณ์การทำงานในอดีต บุคลิก ความขยัน อดทน ความมีจิตใจเอื้อเฟื้อ ความใฝ่รู้ ความมุ่งมั่น ที่เป็นพลังผลักดันในการทำงานจนทำให้ปราชญ์แต่ละท่านสามารถรับรางวัลเชิดชูเกียรติต่าง ๆ เป็นเครื่องหมายของการเป็นแบบอย่างที่ดีแก่มวลชน โดยปราชญ์จะได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำของเกษตรกรรอบข้างซึ่งวัดได้จากการที่มีชาวบ้าน นิสิตจากสถาบันการศึกษาในจังหวัดของปราชญ์มาขอความรู้ปราชญ์อยู่ตลอดเวลา และได้รับกิตติมศักดิ์บัณฑิตจากสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นแสดงถึงการยอมรับผลงาน การมีเกษตรกรมาสมัครเป็นนักเรียนเต็มแต่ละรุ่น ๆ ละ 50 คน ปีละ 3 รุ่น ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ทุกปี

ปราชญ์ถือว่าได้ว่าเป็นบุคคลที่มีคุณูปการต่อชาติเป็นอย่างสูง เพราะช่วยชาติในการพัฒนาเกษตรกรที่นิยมปลูกพืชเชิงเดี่ยวให้หันมาดูแลตัวอย่างของการเป็นผู้นำในการทำเกษตรผสมผสาน ซึ่งสามารถถ่วงน้ำหนักและสร้างความมีความกินดีอยู่ดีตามอัตภาพไม่ยากจนเป็นหนี้สินอย่างแต่ก่อนสามารถเรียกลูกหลานให้หวนกลับคืนสู่บ้านเกิด ดำเนินอาชีพที่เหมาะสมกับชาติไทยซึ่งเป็นวิถีเกษตรมาแต่โบราณ และมีความสำคัญต่อโลกในฐานะเป็นครัวโลก มีการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญา



เศรษฐกิจพอเพียง เป็นศูนย์รวมของการทำให้ชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยเมื่อสมาชิกภายในกลุ่มมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม จะทำให้กลุ่มมีความเข้มแข็งมากขึ้น ปราชญ์จึงถือเป็นแกนนำของกลุ่มซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นทั้งภายในกลุ่ม ทำให้กลุ่มดำเนินการประสบความสำเร็จจนเป็นกลุ่มชุมชนที่มีความเข้มแข็ง

3. การสนับสนุนจากองค์กรรัฐและเอกชนถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนา การจัดการของศูนย์ฯ โดยพบว่ารัฐและเอกชน (เช่น SIF) มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ทั้งทางด้านองค์ความรู้และเงินทุน โดยให้ทุนการสร้างอาคารเรียนรู้ และสนับสนุนงบประมาณการฝึกอบรมของศูนย์ฯ

4. ผลการพัฒนาของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน พบว่าการพัฒนาของศูนย์เรียนรู้เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านทำให้คุณภาพชีวิตของปราชญ์ดีขึ้นทั้งทางด้านเศรษฐกิจ คือ รายได้เพิ่มขึ้น สามารถลดรายจ่ายและมีความสัมพันธ์ภายในชุมชนที่ดีขึ้นอีกด้วย โดยปราชญ์ได้รับการยอมรับจากชุมชนและเป็นพลังขับเคลื่อนให้ชุมชนมีการจัดการฟาร์มในแนวของปราชญ์

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้ 2 ด้านแก่ปราชญ์ดังนี้

ด้านการจัดการฟาร์มของปราชญ์

เนื่องจากการจัดการฟาร์มของปราชญ์เป็นต้นแบบแก่เกษตรกรอื่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้ามาช่วยเหลือการจัดการฟาร์มของปราชญ์เพิ่มเติมในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1.1 หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรให้ความสำคัญกับกลยุทธ์การส่งเสริมการปลูกพืชที่เพิ่มผลผลิตทางเศรษฐกิจด้วยการส่งเสริมการใช้พื้นที่ให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์ ด้วยการทบทวนเพื่อหาวิธีการที่จะนำไปสู่การถ่ายทอดเทคโนโลยี และส่งเสริมให้ปราชญ์สามารถทำพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์และวิธีการต่างๆ ที่เหมาะสมไปปลูก ไปเลี้ยง และสอนเรื่องการจัดการหลังการเก็บเกี่ยว จนเกิดกระบวนการเรียนรู้ในการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ที่สามารถจำหน่ายออกสู่ตลาดแก่ปราชญ์อย่างเข้มข้น เพื่อให้การจัดการฟาร์มต้นแบบที่สามารถนำไปสู่การพัฒนาชุมชนและสังคม นำมาซึ่งเศรษฐกิจที่ดีของชุมชน

1.2 สิ่งหนึ่งที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพด้านการจัดการฟาร์มของปราชญ์ และจำเป็นต้องทำควบคู่กันไปก็คือการจัดการฟาร์มที่เน้นการฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธาร ด้วยการส่งเสริมให้ปราชญ์มีส่วนร่วมในการปลูกป่า ในรูปแบบของป่า 3 อย่าง ให้ประโยชน์ 4 อย่าง ตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว คือ ป่ากินได้ ป่าฟืน ป่าใช้สอยและสร้างบ้าน และประโยชน์อย่างที่ดี คือ ได้ป่านุรักษ์เพื่อฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธารเพิ่มขึ้นมากยิ่งขึ้นด้วย ขณะเดียวกันยังต้อง



เร่งส่งเสริมเกษตรกรรอบข้างปราชญ์ให้ปรับปรุงความอุดมสมบูรณ์ของดิน เพื่อให้สามารถรองรับระบบการเพาะปลูกที่ดี อบรมส่งเสริมให้พวกเขาสามารถ ผลิตปุ๋ยหมัก ปุ๋ยชีวภาพ และปุ๋ยพืชสดไว้ใช้เอง แทนการซื้อปุ๋ยจากภายนอก รณรงค์การปลูกหญ้าแฝกในพื้นที่ เพื่อลดการชะล้างพังทลายของหน้าดิน โดยมีเป้าหมายในอนาคต เพื่อใช้พื้นที่เพาะปลูกให้น้อย แต่เพิ่มผลผลิตให้มากขึ้น

1.3 การจัดการฟาร์มที่เน้นการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพและผลิตภาพครบวงจร (Quality and Productivity) ทั้งนี้พบว่าการจัดการฟาร์มของปราชญ์หลายท่านยังไม่เน้นอินทรีย์ 100% โดยเป้าหมายคือผลผลิตของฟาร์มปราชญ์ต้องมีคุณภาพได้มาตรฐาน ที่สามารถสร้างความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยทั้งต่อผู้ผลิตและผู้บริโภค ตลอดจนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยนำระบบการจัดการคุณภาพต่าง ๆ ตามมาตรฐานสากลทั้งในประเทศและต่างประเทศมาใช้ เช่น

- เรื่องผักและผลไม้ ต้องเข้าตามมูลนิธิต้องการหลวงที่ได้ปรับปรุงคุณภาพผลผลิตผักให้เข้าสู่มาตรฐานอาหารปลอดภัย (Food Safety) โดยการพัฒนากระบวนการเพาะปลูกที่ดี ตรวจสอบการเพาะปลูก และควบคุมการใช้สารเคมีอย่างปลอดภัยเป็นรายแปลง มีการตรวจวิเคราะห์สารตกค้างในพืชผัก ผลไม้ที่ขายให้แก่ผู้บริโภคทุกวัน ควรจะได้รับการรับรองผลิตภัณฑ์อินทรีย์มาตรฐานประเทศไทย จากกรมวิชาการเกษตร

- การรับรองระบบมาตรฐานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ดีในการผลิต (Good Agricultural Practice : GAP) จากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (มกอช.) ที่เน้นเรื่องการจัดการด้านสุขลักษณะของอาคารและสถานที่ผลิต รวมถึงเครื่องจักรอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต

- การรับรองระบบวิเคราะห์จุดวิกฤตที่ต้องควบคุมในการผลิตอาหาร (Hazards Analysis and Critical Control Points System : HACCP) ตามมาตรฐาน CODEX จากแคมป์เดนและเซอร์ริวูด ประเทศอังกฤษ ที่กำหนดหลักการทั่วไปเกี่ยวกับสุขลักษณะของอาหารที่ควรปฏิบัติ (Recommended International Code of Practice: General Principle Of Food Hygiene) ที่มุ่งเน้นการควบคุมกระบวนการผลิต โดยเฉพาะขั้นตอนที่เป็นจุดวิกฤต

ด้านการสร้างเสริมความเป็นผู้นำของปราชญ์

1.1 ควรสร้างเสริมความเป็นผู้นำแก่ปราชญ์เพิ่มเติมด้วยการอบรมสร้างเสริมทักษะใหม่ ๆ เพื่อให้ปราชญ์สามารถช่วยงานด้านการส่งเสริมและพัฒนาด้านสังคมให้เกิดการพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไปในอนาคต โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรท้องถิ่น และหน่วยงานราชการในพื้นที่อย่างใกล้ชิด เพื่อก้าวไปสู่กระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนอย่างยั่งยืน ซึ่งปัจจุบันจะเป็นหลักสูตร วปอ ภาคประชาชน



1.2 หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีกิจกรรมที่ส่งเสริมความสามัคคีระหว่างปราชญ์กับชุมชนรอบข้าง เพื่อสร้างความไว้วางใจกันและกันและมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในฐานะที่เป็นพาร์มต้นแบบและควรมีภาพลักษณ์ที่ดีในฐานะปราชญ์แผ่นดินของประเทศ

1.3 หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องควรอบรมเรื่องกลยุทธ์การตลาดแก่ปราชญ์ที่มีการเชื่อมโยงการผลิต การตลาดและโลจิสติกส์เข้าด้วยกัน โดยการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนที่มีปราชญ์เป็นแกนกลาง ซึ่งการดำเนินงานด้านการตลาดต้องเป็นระบบที่ครบวงจรและตั้งอยู่บนพื้นฐานความปลอดภัยของผลผลิตที่จำหน่ายให้กับผู้บริโภคเป็นสำคัญ เริ่มจากระบบการจัดการหลังการเก็บเกี่ยวที่มีประสิทธิภาพ สามารถรองรับผลผลิตของชุมชนที่มีปริมาณมากและหลากหลายชนิด การคัดบรรจุที่มีระบบตรวจสอบคุณภาพ และปริมาณของผลผลิต เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน การบรรจุหีบห่อในรูปแบบต่างๆ ตามความต้องการของลูกค้า และกระจายไปสู่ลูกค้าทั่วประเทศผ่านช่องทางจำหน่ายต่างๆ สามารถเชื่อมโยงกับช่องทางจำหน่ายต่างๆ เช่น กระจายไปตามไฮเปอร์มาร์เก็ตและซูเปอร์มาร์เก็ต ที่มีสาขาครอบคลุมทั่วประเทศ รวมทั้งร้านค้าในตลาดทั่วไป และยังมีช่องทางจำหน่ายที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ได้แก่ กลุ่มโรงแรม ร้านอาหาร และผู้รับจัดอาหาร เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง

2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย รัฐบาลและองค์กรภายนอกควรมีนโยบายดังนี้

- ควรทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมประสานให้เกิดกระบวนการ (Facilitator) สร้างการเรียนรู้ โดยทำหน้าที่เป็นผู้แนะนำและคอยให้ข้อมูลที่จำเป็นแก่กลุ่มศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน และสร้างปราชญ์รุ่นเยาว์ทดแทนรุ่นเก่าที่นับวันอายุจะมากขึ้น

- ควรทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมประสานให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Catalyst) สร้างนวัตกรรม โดยทำหน้าที่คอยให้ข้อมูล ความรู้ เกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่ๆ และผลผลิตใหม่ๆ ให้แก่กลุ่มศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน

- ควรทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมประสานให้เกิดเครือข่าย (Networker) สร้างประชาสังคม โดยทำหน้าที่คอยเชื่อมประสานให้กลุ่มต่างๆ เกิดมีการแลกเปลี่ยนความรู้ที่ตนเองมี เพื่อให้งานสร้าง Smart Farmer เห็นผลอย่างรวดเร็ว

- รัฐบาลควรศึกษารูปแบบการรวมกลุ่มของกลุ่มศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านกลุ่มต่างๆ ให้เข้าใจอย่างถ่องแท้เพื่อที่จะได้ให้คำแนะนำและช่วยเหลือในด้านต่างๆ ได้

- นอกจากรัฐบาลจะส่งเสริมกลุ่มศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้านแล้ว รัฐควรที่จะส่งเสริมให้คนในชุมชนต่างๆ ให้ตระหนักถึงแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อที่ชุมชนต่างๆ จะได้ใช้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อจัดการฟาร์มของตน และทรัพยากรชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ



- รัฐบาลควรส่งเสริมให้เกิดนโยบายทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการตรา พ.ร.บ. ที่เกี่ยวข้อง การมีแผนงานของหน่วยงานต่างๆ และต้องสร้างความรู้ความเข้าใจเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของตนเองในการที่จะมีบทบาทต่อความสำเร็จในการสร้างเกษตรกร โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งเพิ่มบทบาทของ อบต. ในการเข้าร่วมโครงการด้วย
- รัฐบาลต้องบูรณาการการส่งเสริมหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการแก่ชุมชนผ่านหน่วยงานในท้องถิ่น เช่น พัฒนาชุมชนจังหวัด เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ นายอำเภอ นายก อบต. ชลประทาน และหน่วยงานอื่น ๆ ในจังหวัดให้สนับสนุนซึ่งกันและกัน

2.2 ข้อเสนอแนะเชิงการจัดการ

- รัฐบาลควรให้ความช่วยเหลือในการจัดการตลาด เพื่อรองรับผลผลิตของศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ไม่ว่าจะเป็นตลาดระดับชุมชน ระดับจังหวัด ระดับประเทศหรือระดับต่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนเครือข่ายการตลาดของธุรกิจชุมชนให้เป็นศูนย์ตลาดสีเขียวโดยรับซื้อผลผลิตอินทรีย์ของเกษตรกรในชุมชน
- รัฐบาลควรส่งเสริมให้ศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ให้มีการก่อตั้งศูนย์การเรียนรู้ธุรกิจชุมชนและวิสาหกิจชุมชน เพื่อปลูกฝังแนวคิดการตลาดของชุมชนและเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่เกษตรกรว่าผลิตภัณฑ์ในฟาร์มมีหลักประกันในการตลาดรองรับที่มีประสิทธิภาพ จนก่อให้เกิดแรงบันดาลใจในการพัฒนากิจการในฟาร์มของตน
- รัฐบาลจะส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้เพิ่มเติม โดยทำการแนะนำศูนย์เครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน ให้มีการวิจัยและพัฒนา ด้วยการจัดให้มีงบประมาณเกี่ยวกับการศึกษาดูงานแก่ศูนย์ฯ ซึ่งเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะช่วยสร้างความสำเร็จแก่ชุมชนต่างๆ ให้เกิดแนวคิดเพื่อทำวิจัยและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น และสามารถลอกเลียนแบบสิ่งดี ๆ จากการดูงานมาปรับประยุกต์เข้ากับชุมชนของตนเองได้

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

- 3.1 ควรมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกลยุทธ์จัดการฟาร์มของปราชญ์ทุกภาคทั่วประเทศที่จะเป็นตัวส่งผลต่อความสำเร็จของปราชญ์ เพื่อจะสามารถนำข้อมูลจากการวิจัยไปเปรียบเทียบและประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีการศึกษาตัวแปรอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์ต่อความสำเร็จของปราชญ์ เช่น สภาพแวดล้อมของปราชญ์ ความกระตือรือร้นของปราชญ์ พื้นฐานของปราชญ์ เป็นต้น
- 3.2 ควรจะศึกษาปราชญ์ทั้งประชากร เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นการจัดการฟาร์มโดยนำผลการวิจัยที่ได้ไปพัฒนาปรับปรุงการจัดการฟาร์มต่อไป



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง

การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

3.3 ควรมีการเพิ่มการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ถามเฉพาะปราชญ์เป็นการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก และมีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้ากับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่นเกษตรกรที่อยู่รอบข้างพื้นที่ปราชญ์ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลและความคิดเห็นที่ถูกต้อง และก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

3.4 ควรมีการเขียนกรณีศึกษาการจัดการฟาร์มของปราชญ์แต่ละท่าน เพื่อเป็นการเผยแพร่องค์ความรู้แก่ผู้สนใจทั่วไปอย่างกว้างขวาง

บรรณานุกรม

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2551). **โครงการศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชน ปี 2551**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- กรมส่งเสริมการเกษตร. (2547). **เอกสารวิชาการโครงการไร่นาสวนผสมและเกษตรผสมผสาน เรื่อง การจัดการฟาร์ม**. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการเกษตร.
- เกรียงศักดิ์ อุคมสินโรจน์. (2542). **การบำบัดน้ำเสีย**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: หจก.สยามสเดชั่นเนอรี่ ซัพพลายส์.
- กวี วงศ์พุด. (2535). **ภาวะผู้นำ (Leadership)**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- แก้วตา ไทรงาม และคณะ. (2548). **ผู้นำเชิงกลยุทธ์เพื่อสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้**. สถาบันพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ.
- เกษม จันทรแก้ว. (2532). **การจัดการทรัพยากรน้ำ**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- คุณวุฒิ คนฉลาด. (2540). **ภาวะผู้นำ**. ชลบุรี: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม. (2550). **การประเมินผลการดำเนินงานศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชน**. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (บรรณาธิการ). (2527). **การบริหารงานพัฒนาชนบท**. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา. (2548). **การขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง**. ดร.จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา. วารสารเศรษฐกิจและสังคม. 42, 6 (พฤศจิกายน-ธันวาคม): 41-47.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2548). **แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน ข้อเสนอทางทฤษฎีในบริบทต่างสังคม**. กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พรินติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง.



ชูเกียรติ ลิสุวรรณ. (2535). ระบบการเรียนรู้ที่มีอยู่ในท้องถิ่นชนบทภาคเหนือ. เชียงใหม่: คณะ
ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ณัฐพงศ์ ทองภักดี. (2550). บทความประกอบการประชุมเรื่อง เศรษฐกิจพอเพียงเคียงคู่สังคมวิจัย.
จัดโดยสำนักคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

นันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร. (2545). SWOT การวางแผนกลยุทธ์ธุรกิจชุมชน:
คณะเกษตร. อุบลราชธานี: มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.

สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนานายจันทร์ที ประทุมภา. (2551). เอกสารหลักสูตรการฝึกอบรมเกษตรกร
ศูนย์ฝึกอบรมเกษตรผสมผสาน บ้านโนนรัง – บุรพา (นายจันทร์ที ประทุมภา). นครราชสีมา.

บุญทัน ดอกไธสง. (2535). การจัดการองค์กร. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

ปฐม นิคมานนท์. (2535). การค้นหาความรู้และระบบการถ่ายทอดความรู้ในชุมชนชนบทไทย.
กรุงเทพฯ ชมรมผู้สนใจงานทางการศึกษา.

ปธาน สุวรรณมงคล. (2540). การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ. กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์กองกลางสำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

ปนัดดา พงศ์ณภาพิไล. (2543). การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรม : การเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนว
พระราชดำริ. ปรินญา วิทยานิพนธ์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ และคณะ. (2535). วิธีวิทยาศึกษาสังคมไทยวิธีใหม่แห่งการพัฒนา. กรุงเทพฯ :
โครงการส่งเสริมองค์กรพัฒนาเอกชนไทย.

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ และคณะ. (2549). สังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง.
กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

มนูญ มุกข์ประดิษฐ์. (2549). การศึกษาวิเคราะห์ปรัชญาพอเพียงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ กับ
หลักธรรมในพระพุทธศาสนา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

มนตรี แสนสุข. (2552). อาชีพที่มีความสุขเกษตรพอเพียง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ อนิเมทกรัปี.

มูลนิธิสิทธิธรรมธรรมชาติ ศูนย์สิทธิธรรมธรรมชาติมาบเอื้อง. (2548). พัฒนากสิกรรมธรรมชาติสู่
ระบบเศรษฐกิจพอเพียง. พิมพ์ครั้งที่ 9 : ชลบุรี.

มูลนิธิชัยพัฒนา. (2542). การจัดการทรัพยากรน้ำ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

เขาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี. (2546). การประเมินโครงการแนวคิดและแนวปฏิบัติ. กรุงเทพฯ :
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ราเชนทร์ วิสุทธิแพทย์ และ ศิริธรรม สิงโต. (2551). ทางเลือกใหม่เพื่อการเกษตร. สถาบันวิจัย
วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

วรเดช จันทรศร. (2551). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ**. พิมพ์และปรับปรุงครั้งที่ 2 :

บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2543). **หลักการตลาด (Principles of Marketing)**. กรุงเทพฯ :

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุจิตรา ธนาคำน. (2550). **พฤติกรรมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์**. กรุงเทพฯ : โครงการเอกสาร

และตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น. (2537). **โครงการ**

ศึกษาข้อมูลและศักยภาพการพัฒนาลุ่มน้ำชี.ขอนแก่น : คณะวิศวกรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. (2544). **รวมบทความทางการประเมินโครงการ**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย.

สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2550). **ชีวิตพอเพียง**. พิมพ์ครั้งที่ 1 : จัดพิมพ์

โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ.

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2550). **การศึกษาค้นคว้าเพื่อโครงการพัฒนาการเกษตร**

ตามแนวทฤษฎีใหม่โดยยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง. กรุงเทพฯ: กองนโยบายเทคโนโลยีเพื่อ

การเกษตรและเกษตรกรรมยั่งยืน.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (2549). **เศรษฐกิจพอเพียง ร่วมเรียนรู้ สานขยาย ขยายผล**.

กรุงเทพฯ: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2548). **แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการ พ.ศ. 2548-**

2551. กรุงเทพฯ : พริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

เสรี พงศ์พิศ. (2550). **เศรษฐกิจพอเพียงเกิดได้ ถ้าใจปรารถนา**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์พลังปัญญา .

สุริยา สาสนรักกิจ. (2542). **เกษตรยุคใหม่**. กรุงเทพฯ : ฝ่ายเทคโนโลยีชีวภาพ สถาบันวิจัย

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย. 25 หน้า (อัดสำเนา).

อนุรักษ์ ปัญญานูวัฒน์. (2551). **เอกสารประกอบการสอน เรื่องแนวคิดการ**

ประเมินโครงการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่กองนโยบายเทคโนโลยีเพื่อการเกษตรและ

เกษตรกรรมยั่งยืน. สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ : ปราชญ์ชาวบ้าน

เพื่อพัฒนาการเกษตร.

อภิชัย พันธเสน. (2550). **สังเคราะห์องค์ความรู้เศรษฐกิจพอเพียง**. (สกว) พิมพ์ครั้งที่ 3 : สำนักงาน

กองทุนสนับสนุนการวิจัย.



- อรสุดา เจริญรัตน์ . (2545). การเกิดขึ้น การดำรงอยู่ แนวทางการปรับตัวของเศรษฐกิจพอเพียงภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย . กรุงเทพฯ : ปริญญาคุณฐิบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- อรอนงค์ สวัสดิ์บุรี. (2555). พฤติกรรมและการสื่อสารในองค์กร. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Anderson, J. D. (1979). **Public Policy-Making**. New York : Holt, Manuel B Garcia. Sociology of Devel . Winston & Rinehart,
- Bennis W. and Nanus B. (1984). **Leaders : The strategies for Taking Charge**. New York : Harper and Row.
- Burns. (1984). **Leadership**. New York : Harper & Row.
- Etzioni. (1964). **Leadership and Organization**. New York : The Free press.
- Gulick, L. and Urwick, L. (1937). **Paper on the Science of Administration**. New York: Institute of Public Administration.
- House and Baetz. (1979). **The Social Scientific Study of Leadership**. London : Unwin Brother Limited.
- Katz and Kahn. (1978). **Leadership in Organization**. Englewood Cliffs,N.J. : Prentice - Hall.
- McFarland. (1979). **Management : Foundation & Practices**.5 th ed. New York : Macmillan Publishing Inc.
- Michael J. Marquardt. (2548). การพัฒนาองค์กรแห่งการเรียนรู้. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- Nonaka I, Takeuchi H. (1995). **The knowledge creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation**. Oxford University Press.
- Peter F. Drucker. (1998). **Management's New Paradigms**. New York: Free Press.
- Piercy, N. and W. Giles. (1989). **Making SWOT analysis work**. Marketing Intelligence Planning. 7(5,6): 5-7.
- Porter, M. (1980). **Competitive Strategy**. New York: Free Press.
- Robert E. Stake. (1995). **The Art of Case Study Research**. SAGE Pub. Thousand Oaks: CA.
- Robert E. Stake. (2006). **Multiple Case Study Analysis**. Guilford Press : New York.



Senge Peter. (1999). **The Dance of Change: Mastering the Twelve Challenges to Change in A Learning Organization**. New York: Doubleday.

Tyler, R.W. (1949). **Basic principles of curriculum and instruction**. Chicago: The University of Chicago Press.

Yukl.G.A. (1989). **Leadership in Organization**. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall.



องค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ

จังหวัดมหาสารคาม

สุวิณา ไชยแสนย์*

สีดา สอนศรี**

วสันต์ เหลืองประภัสร์***

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับองค์กรแห่งความสุขและปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม รวมถึงศึกษาข้อเสนอแนะในการเสริมสร้างองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 159 คน โดยคำนวณจากตารางสำเร็จรูปของ Krejcie and Morgan เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .97 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน พบว่า 1. องค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 8 ข้อ โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ 3 ลำดับคือ ความสุขของครอบครัว (happy family) มีสุขภาพดี (happy body) และการหาความรู้ (happy brain) 2. ปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ ความสัมพันธ์ในที่ทำงาน คุณภาพชีวิตในการทำงาน ความรักในงาน และค่านิยมร่วมขององค์กร 3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการส่งเสริมองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ องค์กรควรตระหนักถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ในที่ทำงาน และทำการเสริมกิจกรรมที่จะสนับสนุนให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงาน ซึ่งพนักงานจำเป็นต้องได้รับคำแนะนำและเรียนรู้วิธีการทำงานร่วมกันอย่างมีมนุษยสัมพันธ์ต่อกัน มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อีกทั้งต้องสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างพนักงาน

คำสำคัญ : องค์กรแห่งความสุข/ องค์การบริหารส่วนตำบล/ อำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม

* นิสิตปริญญาโท, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษา

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อาจารย์ที่ปรึกษา



Happy Organization of Sub-District Administrative Organizations in Kaedam District, Mahasarakham Province

Suweena Chaiyasan *

Sida Sonsri **

Wasan Luangprapat ***

Abstract

The purposes of the research are to investigate the level of the happy organization and to identify factors affecting the happiness of the Sub-District Administrative Organizations in Kaedam District, Mahasarakham Province, and to find some useful suggestions for increasing the happiness of the organizations. The samples are one hundred and fifty nine officers of the sub-district administrative organizations in Kaedum district, Mahasarakham province. Krejcie and Morgan method are employed for calculating the sample size. The instrument was a questionnaire with a .97 reliability index. The statistics used were frequency, percentage, mean, standard deviation. Indicated that 1. The happiness of the Sub-District Administrative Organizations in Kaedam District is high. Three high rated items of the happiness are happy family and healthy 2. The factors affected significantly the happy organization are relations with colleagues, life quality at work, happy work, and shared value of the organization. 3. The study appears that the organization should emphasize on the relationship at workplace. There should be some activities to improve the relationships between the colleagues. The officers should learn collaborative working models with good human relations moreover the should understand and help each other in the organization.

Keywords: Happy Organization/Sub-District/ Kaedam District Maha Sarakham Province

* Master of Public Administration Program in Public Policy College of Politics and Governance Mahasarakham University

** Associate Prof., College of Politics and Governance Mahasarakham University, Advisor

*** Assistant Prof. Dr, Faculty of Political Science Thammasat University



บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถือว่าเป็นองค์กรภาครัฐ มีบทบาทหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การจัดโครงการสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วไป ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการการเมือง มาจากการเลือกตั้งของประชาชนทำหน้าที่การบริหารงานและกำหนดนโยบาย และมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานที่ปฏิบัติงานประจำสำนักงานหรือนอกสำนักงาน ที่มีหน้าที่ในการบริการแก่ประชาชนที่มารับบริการโดยตรง ในด้านการรับชำระภาษี การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การบริการสาธารณะ มีกรอบโครงสร้างการบริหารงานออกเป็น 5 ส่วนงาน คือ สำนักปลัด ส่วนการคลัง ส่วนโยธา ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมและส่วนสวัสดิการสังคม ในการทำงานของแต่ละส่วนงานนั้นย่อมมีความยากง่ายแตกต่างกันไปตามหน้าที่รับผิดชอบ บางครั้งการทำงานกับคนหมู่มากก็ทำให้เกิดภาวะเครียดในการทำงานได้ ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุมาจากการทำงานหนักเกินไป การกดดันการทำงานจากเจ้านาย หรือการกระทบกระทั่งจากเพื่อนร่วมงานนั้นไม่มีความสุข ส่งผลต่องานให้ล่าช้า หรือไม่มีความคุณภาพ และย่อมเกิดผลกระทบทางลบต่อหน่วยงานตามมา ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นอาจแสดงออกมาในรูปแบบการลาออก การลาป่วย การมาทำงานสาย ลาถึง บ่อยครั้ง หรือการขาดงาน นอกจากนี้ยังสะท้อนถึงผลการปฏิบัติงานของตนเองและองค์กรอีกด้วย แต่ถ้าหากเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรทำงานอย่างมีความสุข รู้สึกผูกพันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับองค์กร มีความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กรก็จะส่งผลต่อการปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมาย นอกจากนี้ความสุขก็ยังส่งผลให้เกิดความตื่นตัวในการทำงาน ไม่เครียดกับการทำงาน ผลงานที่ออกมามันย่อมมีคุณภาพ ทั้งนี้ความสุขยังส่งผลให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงานแล้ว ย่อมทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน ส่งผลให้เกิดความรัก ความผูกพันต่อองค์กร และความสุขนี้เองเป็นปัจจัยสำคัญในการนำองค์กรไปสู่เป้าหมาย โดยมีผลทำให้บุคคลในองค์กรมีบุคลิกภาพที่ผสมผสาน และพัฒนาไปในทิศทางอันเดียวกันของสมาชิกในการเข้าร่วมกิจกรรมขององค์กร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าบุคลากรนั้นมีความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้า มีความคาดหวังที่จะใช้ความพยายามเพื่อประโยชน์ขององค์กร และมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะดำรงรักษาการเป็นสมาชิกขององค์กร (Northcraft and Neale, 1990: 465) บุคลากรซึ่งมีความผูกพันอย่างสูงมักมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะยังคงอยู่กับองค์กรต่อไป เพื่อทำงานให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย (กรณี มหานนท์, 2529: 97)

ดังนั้นการสร้างความสุขในองค์กร ทำให้พนักงาน บุคลากรเกิดความสุขในการทำงาน ส่งผลให้พนักงานมีความพร้อมที่จะทุ่มเทกำลังและความสามารถ พัฒนาศักยภาพของตนรวมทั้งการ



ปรับตัวเข้ากับเพื่อนร่วมงาน เกิดการเรียนรู้ในการทำงานร่วมกัน เพื่อผลักดันให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม เพื่อทราบถึงองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม และปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม โดยผลการศึกษาที่ได้จะนำไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานสูงสุด เสริมสร้างความสุขในการทำงานยิ่งขึ้น และรักษาบุคลากรที่มีคุณค่าให้อยู่กับองค์กรต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคามเป็นองค์กรแห่งความสุขหรือไม่
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการเสริมสร้างองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร (Population) ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จำนวน 268 คน (ข้อมูล ณ เดือน มีนาคม พ.ศ. 2557)

1.2 กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 159 คน โดยคำนวณจากตารางสำเร็จรูปของ Krejcie and Morgan (มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. 2552 : 34 -35)

1.3 ประชากรที่ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ซึ่งเป็นขั้นตอนของการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม ที่ให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร จำนวน 1 คน ฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ข้าราชการ/ลูกจ้างประจำ จำนวน 1 คน พนักงานจ้าง จำนวน 1 คน ทั้ง 4 แห่ง รวมทั้งสิ้น 16 คน



2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เนื้อหาในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยประยุกต์ใช้แนวคิดในการศึกษาของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (2552: 38) เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคามซึ่งประกอบด้วยปัจจัย 5 ด้าน ได้แก่

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา เงินเดือน ตำแหน่งงาน และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

2. ปัจจัยผู้นำองค์กร

3. ปัจจัยความสัมพันธ์ในที่ทำงาน

4. ปัจจัยความรักในงาน

5. ปัจจัยค่านิยมร่วมขององค์กร

6. ปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน

องค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคามในภาพรวม สำหรับองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคามศึกษาภายใต้กรอบแนวคิดของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (2552 : 38) ที่กล่าวว่า องค์กรแห่งความสุข เป็นองค์กรที่บุคลากรทำงานอย่างมีความสุข ต้องให้คนเป็นบุคลากรสำคัญขององค์กร เห็นค่าของคนว่าเป็นคนที่มีความรู้ ความสามารถ ให้เกียรติคนเพื่อที่คนจะได้เสียสละและจงรักภักดีต่อองค์กรประกอบด้วย

1. มีสุขภาพดี (happy body)

2. น้ำใจงาม (happy heart)

3. การผ่อนคลาย (happy relax)

4. การหาความรู้ (happy brain)

5. คุณธรรม (happy soul)

6. ใช้เงินเป็น (happy money)

7. ความสุขของครอบครัว (happy family)

8. ความสุขของสังคม (happy society)



3. ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้ศึกษาในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลแกลง องค์การบริหารส่วนตำบลหนองกุ้ง องค์การบริหารส่วนตำบลวังแสง และองค์การบริหารส่วนตำบลโนนภิบาล

4. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปรที่เป็นเหตุ ได้แก่

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา เงินเดือน ตำแหน่งงาน และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

2. ปัจจัยผู้นำองค์กร

3. ปัจจัยความสัมพันธ์ในที่ทำงาน

4. ปัจจัยความรักในงาน

5. ปัจจัยค่านิยมร่วมขององค์กร

6. ปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน

ตัวแปรที่เป็นผล ได้แก่ องค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม ประกอบด้วย (1) มีสุขภาพดี (happy body) (2) น้ำใจงาม (happy heart) (3) การผ่อนคลาย (happy relax) (4) การหาความรู้ (happy brain) (5) คุณธรรม (happy soul) (6) ใช้เงินเป็น (happy money) (7) ความสุขของครอบครัว (happy family) (8) ความสุขของสังคม (happy society)

5. ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ระยะเวลาที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ ระหว่างวันที่ 1-30 มิถุนายน 2557

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ในการรวบรวมข้อมูล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. แบบสอบถาม แบ่งเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา เงินเดือน ตำแหน่งงาน และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน

ตอนที่ 2 แบบสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์ค่าตัวแปรที่นำมาศึกษาหาปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม และภาพรวมองค์กรแห่งความสุข โดยสัดส่วนจำนวนข้อคำถามในแต่ละด้านดังนี้



ปัจจัยด้านผู้นำองค์กร

ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ในที่ทำงาน

ปัจจัยด้านความรักในงาน

ปัจจัยด้านค่านิยมร่วมขององค์กร

ปัจจัยด้านคุณภาพชีวิตในการทำงาน

ตอนที่ 3 ข้อคำถามเกี่ยวกับองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม เป็นชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) โดยให้ผู้ตอบเลือกตอบด้วยให้น้ำหนักความคิดเห็น 5 ระดับ ดังนี้ ประกอบด้วย

1. มีสุขภาพดี (happy body)
2. น้ำใจงาม (happy heart)
3. การผ่อนคลาย (happy relax)
4. การหาความรู้ (happy brain)
5. คุณธรรม (happy soul)
6. ใช้เงินเป็น (happy money)
7. ความสุขของครอบครัว (happy family)
8. ความสุขของสังคม (happy society)

ตอนที่ 4 ข้อคำถามปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะทั่วไปที่จะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมองค์กรแห่งความสุขเป็นชนิดปลายเปิด เปิดโอกาสให้ผู้ตอบแบบสอบถามอย่างอิสระ

2. แบบสัมภาษณ์

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ เป็นแบบสัมภาษณ์ชนิดกึ่งโครงสร้าง (Semi – Structured Interview) เพื่อรับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency distribution) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean = $\bar{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation = S.D.) และ t-test (Independent Samples) และ F-test



สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัย เรื่อง องค์การแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า

1. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นหญิง (61.64%) มีการศึกษาระดับปริญญาตรี (55.98%) ได้รับเงินเดือน 10,001 - 15,000 บาท (55.34%) มีตำแหน่งงานเป็นพนักงานส่วนตำบล (35.22%) และระยะเวลาในการปฏิบัติงานส่วนมาก 5-10 ปี (50.95 %)

2. ระดับองค์การแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 8 ข้อ โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ 3 ลำดับคือ ความสุขของครอบครัว (happy family) มีสุขภาพดี (happy body) และการหาความรู้ (happy brain)

3. วิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อองค์การแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ ความสัมพันธ์ในที่ทำงาน คุณภาพชีวิตในการทำงาน ความรักในงาน และค่านิยมร่วมขององค์กร

4. ข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อองค์การแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า

4.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลควรดำเนินการสร้างองค์การแห่งความสุขในการดำเนินชีวิตผสมผสานกับการทำงาน เช่นการจัดสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่เหมาะสม สะอาด สวยงาม มีสถานที่ผ่อนคลายความเครียดจากการทำงาน มีสิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ที่เพียงพอต่อการทำงาน ตลอดจนกิจกรรมนันทนาการต่างๆ และผู้บริหารควรสร้างความสัมพันธ์ที่ดีแก่บุคลากรอย่างเท่าเทียมกันคือ ให้ความสำคัญกับตนเอง วางตัวเป็นกลาง และมีธรรมาภิบาลที่ดีแก่ผู้บังคับบัญชาด้วย เพื่อเป็นการสร้างบรรยากาศในการทำงานที่ดี เป็นต้น

4.2 การจัดสวัสดิการ องค์การบริหารส่วนตำบลจัดสวัสดิการแก่บุคลากรด้วยความเสมอภาคโดยไม่เลือกประเภทไม่ว่าจะเป็น ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง และไม่แตกต่างจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นๆ เช่น บ้านพัก เป็นต้น นอกจากนั้นควรพัฒนาการจัดสรรงบประมาณสำหรับพัฒนาบุคลากร เช่น งบสำหรับการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

4.3 ข้อเสนอแนะต่อบุคลากร ได้แก่ บุคลากรควรพยายามฝึกฝนทักษะการคิดพื้นฐานในการแก้ไขปัญหา หรือกระบวนการคิด เพื่อรับมือกับปัญหาและความทุกข์ต่างๆในชีวิตควรมองตนเองว่าดีและมีค่า ต้องมีความภูมิใจตนเองตามความเป็นจริง ควรเป็นคนมองคนอื่นดีและมองโลกในแง่ดี สร้างความหวังและเชื่อว่าอนาคตจะดีเสมอ พัฒนาและปรับปรุงตัวเองอย่างต่อเนื่องและมีข้อเสนอแนะต่างๆ ดังนี้



4.3.1 องค์กรแห่งความสุขต้องให้ความสำคัญเป็นธรรม เสมอภาคกันในองค์กร มีการมอบหมายงานให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของคน

4.3.2 ควรมีการเพิ่มสวัสดิการให้แก่บุคลากรภายใน

4.3.3 องค์กรแห่งความสุข คือการได้เห็นความสำเร็จของงานไปด้วยดี ไม่ดิดขัด ไม่มีปัญหา และได้ค่าตอบแทนมากขึ้น

4.3.4 สร้างสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนร่วมงาน การที่ผู้ร่วมงานมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ร่วมมือกันในการทำงาน จะทำให้เกิดความอบอุ่น มีกำลังใจ และสนุกสนานกับงานมากกว่าการทำงานโดยลำพัง การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ร่วมงาน สามารถทำได้โดยเอาใจเขามาใส่ใจเราอยู่เสมอ

4.3.5 พุดอย่างสร้างสรรค์ จะช่วยสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน สวัสดิ์ ขอโทษ ขอบคุณ เป็นประโยคที่ควรพุดติดปาก แสดงถึงการมีมรรยาท และเป็นเสน่ห์แก่ผู้พุด หมั่นพุดชมเชย ใต้ถามทุกข์สุข ให้กำลังใจ ประสานความเข้าใจ เพื่อลดความขัดแย้งในการทำงาน จะช่วยตัดปัญหา ลดความเครียด

อภิปรายผลการวิจัย

จากการวิจัย เรื่อง องค์กรแห่งความสุขขององค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม พบประเด็นที่สำคัญสมควรนำมาอภิปรายผลดังนี้

1. องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคามเป็นองค์กรแห่งความสุขหรือไม่ พบว่า ระดับองค์กรแห่งความสุขขององค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมากทุกข้อ โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ 3 ลำดับคือ ความสุขของครอบครัว (happy family) มีสุขภาพดี (happy body) และการหาความรู้ (happy brain)

ไม่สอดคล้องกับกัลยารัตน์ อ้องคณา (2549) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล การรับรู้คุณค่าในตน สภาพแวดล้อมในงาน กับความสุขในการทำงานของพยาบาลประจำโรงพยาบาลเอกชน เขตกรุงเทพมหานคร พบว่า ความสุขในการทำงานอยู่ในระดับสูง ปัจจัยส่วนบุคคล ด้านระดับการศึกษามีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำกับความสุขในการทำงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนอายุ สถานภาพสมรส ประสบการณ์ในการทำงานไม่มีความสัมพันธ์กับความสุขในการทำงาน สำหรับการรับรู้คุณค่าในตน และสภาพแวดล้อมในงานมีความสัมพันธ์กับความสุขใจในการทำงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05



สอดคล้องกับงานวิจัยของจงจิต เลิศวิบูลย์มงคล (2547) ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่าง ปัจจัยส่วนบุคคล การได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจในงาน แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ กับความสุขในการทำงานของพยาบาลประจำการ โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยของรัฐ จากกลุ่มตัวอย่างพยาบาลประจำการ ระดับปฏิบัติการจำนวน 375 คน โดยใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า ความสุขในการทำงานของพยาบาลอยู่ในระดับสูง ปัจจัยส่วนบุคคลด้านอายุและสถานภาพสมรสมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสุขในการทำงาน แต่ระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับความสุขในการทำงาน ส่วนการเสริมสร้างพลังอำนาจในงาน และแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความสุขในการทำงาน

2. ปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแคว้น จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ ปัจจัยผู้นำองค์กร ปัจจัยความสัมพันธ์ในที่ทำงาน ปัจจัยความรักในงาน ปัจจัยค่านิยมร่วมขององค์กร และปัจจัยคุณภาพชีวิตในการทำงาน

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแคว้น จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่

1. ความสัมพันธ์ในที่ทำงาน พบว่า บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแคว้น จังหวัดมหาสารคาม มีความคิดเห็นต่อ ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ในที่ทำงาน ที่มีผลต่อความใส่ใจ มีความเอื้ออาทรต่อกันและกัน โดยยึดถือเป้าหมายและคุณค่าขององค์กรประหนึ่งกับเป้าหมายของตัวเอง

สอดคล้องกับแนวคิดของ Manion (2003 : 39-45) กล่าวว่า การติดต่อสัมพันธ์ หมายถึง การรับรู้พื้นฐานที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ของบุคลากรในสถานที่ทำงาน โดยที่บุคลากรมารวมกัน ทำงานเกิดสังคมการทำงานขึ้น เกิดสัมพันธ์ภาพที่ดีกับบุคลากรตนปฏิบัติงาน ให้ความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การสนทนาพูดคุยอย่างเป็นมิตร เกิดมิตรภาพระหว่างปฏิบัติงานกับบุคลากรต่าง ๆ และความรู้สึกเป็นสุข ตลอดจนรับรู้ว่าได้อยู่ท่ามกลางเพื่อนร่วมงานที่มีความรัก และความปรารถนาดีต่อกัน จึงต้องทำให้เกิดความสัมพันธ์ในที่ทำงานที่ดีอาจมีการจัดกิจกรรมในองค์กรร่วมกันเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และให้รางวัล หรือชมเชยเมื่อพนักงานทำงานได้ดีเพื่อให้เกิดความรู้สึกว่ามีความสำคัญในองค์กร และสอดคล้องกับเกรวินทร์ ปันฟู (2542 : 26) ทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสุขภาพจิตในการทำงาน พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อสุขภาพจิตในการทำงานของพนักงานในปัจจุบันนี้ คือ สภาพแวดล้อมในสถานที่ทำงาน ซึ่งมีองค์ประกอบต่างๆ ได้แก่ ลักษณะงาน เพื่อร่วมงานปริมาณงาน ระบบการบริหารงาน ความคับข้อง

2. คุณภาพชีวิตในการทำงาน มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแคว้น จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.25$) ทั้งนี้เนื่องจาก

สวัสดิการที่ได้รับจากหน่วยงานเพียงพอต่อค่าใช้จ่าย ค่าตอบแทนที่ท่านได้รับมีความเป็นธรรม และเพียงพอ ซึ่งการทำงานบางครั้งก็ต้องมีวันหยุดพักผ่อน ทำให้เกิดการผ่อนคลายในการทำงานมากขึ้น ส่งผลต่อการทำงาน

สอดคล้องกับ ชนินันท์ จันท์สว่าง (2553 : 52) ความสุขในการทำงานของพนักงานบริษัทเคอะแวลลูซิสเต็มส์จำกัด พบว่า พนักงานที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 25-35 ปี พนักงานมีระดับความสุขในการทำงานอยู่ในระดับปานกลาง มีระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยความสุขในการทำงานอยู่ในระดับเห็นด้วยจำนวน 4 ด้าน ซึ่งแสดงว่าองค์การดำเนินงานใน 4 ด้านนี้อยู่ในระดับที่ดี โดยสามารถเรียงลำดับความคิดเห็นต่อปัจจัยความสุขในการทำงานทั้ง 4 ด้านจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร ด้านความสัมพันธ์ในที่ทำงาน ด้านงาน และด้านผู้นำ มีเพียงปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับเฉย ๆ คือ ด้านคุณภาพชีวิตในการทำงาน ซึ่งองค์กรความแก้ไข ปรับปรุงวิธีการดำเนินงานในด้านนี้เพื่อให้พนักงานมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับที่สูงขึ้น

3. ความรักในงาน มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.61$) ทั้งนี้เนื่องจาก หน้าที่ที่รับผิดชอบในปัจจุบันมีความเด่นชัด มีความเป็นระบบ ระเบียบแบบแผนที่แน่นอน มีขอบเขตที่แน่นอนงานตรงกับความรู้ความสามารถที่มีอยู่ซึ่งสามารถใช้ความรู้ได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้มีการตัดสินใจในงานที่รับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ ทำให้บุคลากรปฏิบัติงานได้สะดวกมากขึ้นให้บุคลากรเหล่านี้เกิดความรู้สึกภาคภูมิใจในงานที่ทำและ มีโอกาสก้าวหน้าในงานที่ทำอยู่ในปัจจุบันอีกด้วย

สอดคล้องกับ ศูนย์วิจัยความสุขชุมชน (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่องประเมินความสุขของคนทำงาน กรณีศึกษา ประชาชนอายุ 18-60 ปี ที่ทำงานในสถานประกอบการและองค์กรธุรกิจ ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยกลุ่มตัวอย่างจำนวน 2,030 คน พบว่า คนทำงานมีความสุขในชีวิตมากกว่าในการทำงาน ในเขตที่ความสุขในการทำงานก็มีความแตกต่างกันไปตามเพศรายได้ตำแหน่งหน้าที่ และลักษณะงานที่ทำ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความสุขในการทำงานมากที่สุด คือ ความรักในงาน ความมั่นคง และความก้าวหน้า แต่คนทำงานกลับมีความสุขในด้านนี้ต่ำที่สุด การมุ่งเน้นในด้านการส่งเสริมให้ได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ตลอดจนเปิด โอกาสให้เจริญเติบโตในหน้าที่การงาน บนหลักธรรมาภิบาล และความรับผิดชอบต่อสังคมต่อสังคมชุมชนจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารควรพิจารณาให้ความสำคัญส่งเสริมรูปแบบการใช้ชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงในที่ทำงานกับชีวิตส่วนตัวของพนักงานเพื่อเติมความสุขในการทำงานของพนักงานให้มากยิ่งขึ้นต่อไป

ไม่สอดคล้องกับนันทรรัตน์ อู่ประเสริฐ (2552 : 39) ศึกษาความสุขในการทำงานของพนักงานบริษัทเฟิสต์ดรีก จำกัด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า มีเพียงองค์ประกอบในด้านความสัมพันธ์ใน



ที่ทำงาน ด้านลักษณะงาน ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร และด้านคุณภาพชีวิตในการทำงาน ที่สามารถทำนายความสุขในการทำงานของพนักงาน ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยองค์ประกอบทั้ง 4 ด้าน สามารถทำนายความสุขในการทำงานได้ร้อยละ 77.4

4. ค่านิยมร่วมขององค์กร มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม ทั้งนี้เนื่องจากพฤติกรรมในการทำงานของบุคลากร ซึ่งมีความสอดคล้องกับพฤติกรรมที่องค์กรต้องการ บุคลากรมีความเชื่อในค่านิยมขององค์กรและได้นำไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นแก่องค์กรได้อย่างจริงจัง

สอดคล้องกับพฤติกรรมที่องค์กรต้องการ รวมศิริ เมนะโพธิ์ (2550) ให้ความหมายไว้ว่าเป็นพฤติกรรมของคนในองค์กรยึดถือเป็นพฤติกรรมร่วม และมีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องจนเกิดเป็นวัฒนธรรมขององค์กรนั้น ๆ ดังนั้นองค์กรจึงควรมีการสื่อสารให้พนักงานหรือบุคลากรเข้าใจถึงความสำคัญของค่านิยมร่วมขององค์กรให้ชัดเจนขึ้น เพื่อให้เกิดการทำงานที่สอดคล้องกับค่านิยมขององค์กร ซึ่งจะทำให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ ผลการทำงานที่ออกมาเป็นที่พึงพอใจจะก่อให้เกิดความสุขในการทำงานมากยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับจากรูมา ซูช่วง (2550 : 44) ได้ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมในการทำงาน และบทบาทการบังคับบัญชาของหัวหน้ากับพฤติกรรมการทำงาน : กรณีศึกษาหน่วยงานภาครัฐแห่งหนึ่ง โดยกลุ่มตัวอย่าง คือ ข้าราชการระดับ 3-8 ที่มีผู้บริหารที่ปฏิบัติงาน ณ หน่วยงานภาครัฐ จำนวน 279 คน พบว่า ค่านิยมในการทำงาน และบทบาทการบังคับบัญชาของหัวหน้างาน มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการทำงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยค่านิยมในการทำงาน และบทบาทการบังคับบัญชาของหัวหน้าไม่สามารถร่วมทำนายพฤติกรรมการทำงานได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

ผลจากการวิจัย พบประเด็นที่นำไปสู่การพัฒนาหลายประการทั้งนี้ผู้วิจัยได้อาศัยฐานคิดจากการค้นพบในครั้งนี้เสนอแนวทางสำหรับการพัฒนาการบริหารจัดการบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

1.1 ผลจากการศึกษาระดับองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแควดำ จังหวัดมหาสารคาม พบประเด็นที่ควรปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

1.1.1 มีสุขภาพดี (happy body) การมีสุขภาพไม่ดี เจ็บป่วยบ่อยๆ ดังนั้น ควรจัดกิจกรรมพัฒนาในด้านต่าง ๆ เช่น กิจกรรมส่งเสริมสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ การตรวจสุขภาพร่างกายประจำปี



1.1.2 น้ำใจงาม (happy heart) ควรส่งเสริมความมีน้ำใจ การทำงานเป็นทีม เอื้ออาทรต่อกันและกันในที่ทำงาน เช่น ควรจัดกิจกรรมวันปีใหม่ มีการแลกของขวัญกันระหว่างเพื่อนร่วมงาน

1.1.3 การผ่อนคลาย (happy relax) ควรมีการเสริมสร้างความสนุกสนาน ผ่อนคลาย มีกิจกรรมสันทนาการร่วมกัน เช่น ควรมีการจัดกิจกรรมทัศนศึกษาดูงาน และการจัดงานวันปีใหม่

1.1.4 การหาความรู้ (happy brain) สนใจในการแสวงหาความรู้ใหม่ๆ เพิ่มเติมจากแหล่งความรู้ต่างๆ ดังนั้น ควรส่งเสริมให้บุคลากรเรียนต่อและเข้าอบรมสัมมนาในหลักสูตรต่าง ๆ

1.1.5 คุณธรรม (happy soul) ควรส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติตามศาสนาเพื่อให้จิตใจสงบ เช่น การจัดกิจกรรมขององค์กรในงานประเพณีต่าง ๆ เช่น วันเข้าพรรษา การบวชสามเณรภาคฤดูร้อน

1.1.6 ใช้เงินเป็น (happy money) ควรส่งเสริมให้พนักงานผ่อนชำระหนี้ตามกำหนดเวลา ทุกครั้ง และให้ใช้จ่ายอย่างประหยัด และคุ้มค่า เช่น การนำกระดาษหน้าเดียวมาใช้ใหม่ และให้ประหยัดไฟฟ้าในสำนักงาน

1.1.7 ความสุขของครอบครัว (happy family) ควรมีเวลาให้บุคลากรได้อยู่กับครอบครัว อย่างเพียงพอ เช่น กิจกรรมสงกรานต์ รดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ

1.1.8 ความสุขของสังคม (happy society) องค์กรควรสร้างมาตรฐานความปลอดภัยทั้งแก่ตัวพนักงานและทรัพย์สิน ก็จะทำให้เป็นองค์กรแห่งความสุขอย่างยั่งยืน

1.2 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแคว จังหวัดมหาสารคาม มีดังนี้

1.2.1 ความสัมพันธ์ในที่ทำงาน จากความคิดต่อยุทธศาสตร์ด้านความสัมพันธ์ในที่ทำงาน ข้อที่ว่า เพื่อนร่วมงานต่างฝ่ายต่างทำงานเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและไม่ได้รับการสนับสนุนจากเพื่อนร่วมงานในหลาย ๆ เรื่อง และเมื่อมีปัญหาไม่สามารถปรึกษาปัญหาเพื่อนร่วมงานได้ทุกเรื่อง นั้น ซึ่งสื่อให้เห็นถึงความรู้สึกของพนักงานบางส่วนที่มีต่อเพื่อนร่วมงาน ดังนั้น องค์กรควรตระหนักถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ในที่ทำงานและทำการเสริมกิจกรรมที่จะสนับสนุนให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงาน ซึ่งพนักงานจำเป็นจะต้องได้รับคำแนะนำและเรียนรู้วิธีการทำงานร่วมกันอย่างมีมนุษยสัมพันธ์อันดีต่อกันมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อีกทั้งต้องสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างพนักงาน สร้างความเชื่อมั่นต่อกัน การเอาใจใส่ ความจริงใจ รวมทั้งการปรับตัวให้เข้าได้กับเพื่อนร่วมงานนอกจากนี้เมื่อเกิดความขัดแย้งหรือปัญหาระหว่างบุคคล ควรแก้ไขปัญหาโดยการพูดคุยไกล่เกลี่ยเจรจาต่อรองเพื่อรักษาความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันก็จะเป็นสิ่งสำคัญต่อการทำงานร่วมกัน ดังนั้น เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายขององค์กร บุคลากรจึงควรมีความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในกรร่วมมือกันทำงาน การสร้างมนุษยสัมพันธ์กับเพื่อน



ร่วมงานในองค์กรจึงนับเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่จะช่วยให้บรรยากาศการทำงานเต็มไปด้วยความสุขเพิ่มมากขึ้น

1.2.2 คุณภาพชีวิตในการทำงานของพนักงานที่คืบคลาน ในองค์กรควรให้ความสำคัญกับสุขภาพของพนักงานทุกคนเพราะ ถ้าบุคลากรมีร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรงแล้วย่อมส่งผลให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพ นอกจากนี้ในด้านของสวัสดิการที่ได้รับความคุ้มค่ากับการทำงาน เหมาะสมและทั่วถึง ทุก ๆ คน และพนักงานทุก ๆ คนจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่อง องค์กรควรเห็นคุณค่าของพนักงาน ตลอดจนได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมจากการทำงาน ทั้งยังมีสถานที่ทำงานที่มีประสิทธิภาพ แวดล้อมที่ดี มีเครื่องอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม และสามารถรักษาสมดุลระหว่างชีวิตครอบครัวและชีวิตการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.3 ความรักในงาน องค์กรควรตระหนักถึงความสำคัญของความรับผิดชอบในหน้าที่ของแต่ละคน มีการแบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจน และการเปิดโอกาสให้มีอิสระในการทำงานอย่างเต็มที่ พร้อมส่งเสริมให้พนักงานสามารถแสดงความสามารถออกมาได้อย่างเต็มที่อีกทั้งองค์กรควรมอบหมายงานที่มีคุณค่าและท้าทายความสามารถให้แก่พนักงาน ให้พนักงานมีอิสระที่จะควบคุมการทำงาน การให้อำนาจในการปฏิบัติงานและตัดสินใจทำงานด้วยตนเองและการมีส่วนร่วมในเรื่องการพัฒนาความสามารถของตนเอง ซึ่งจะทำให้พนักงานมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องและรักในงานที่ทำ

1.2.4 ด้านค่านิยมร่วมขององค์กร ควรมีความเชื่อในค่านิยมขององค์กรร่วมกันและได้นำไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นถึงค่านิยมที่มีการสื่อสารออกมาให้พนักงานเข้าใจร่วมกันและควรต้องมีการย้ำเตือนให้เห็นถึงความสำคัญของค่านิยมร่วมขององค์กรให้ชัดเจนยิ่งขึ้นและควรมีการรวมผลที่ชัดเจนเพื่อตรวจสอบว่าพนักงานในองค์กร ได้มีการเข้าใจใน ค่านิยมในองค์กรร่วมกันและนำไปปฏิบัติ หรือไม่ อาจมีการให้พนักงานเสนอแนะว่าค่านิยมขององค์กรนั้นควรเป็นอย่างไร ต้องการให้ปรับปรุงในส่วนใดเพื่อให้พนักงานมีความผูกพันในค่านิยมที่ตนเองได้มีโอกาสคิดขึ้นมาจะทำให้มีความตั้งใจที่จะยึดถือตามค่านิยมนั้นมากขึ้น

1.2.5 จัดสวัสดิการแก่บุคลากรด้วยความเสมอภาคโดยไม่เลือกประเภทไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง และไม่แตกต่างจากองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นๆ เช่น บ้านพัก เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะเพื่อทำการวิจัยครั้งต่อไป

ควรทำการศึกษาองค์กรแห่งความสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแกลง จังหวัดมหาสารคาม โดยอาจเพิ่มเติมกรอบแนวคิดการวิจัยหลาย ๆ อย่าง เช่น บุคลิกภาพ ทักษะ



ภูมิหลังครอบครัว พฤติกรรมการดูแลตนเอง ความฉลาด ในแต่ละด้าน เช่น ความฉลาดในการเผชิญหน้า ความฉลาดทางอารมณ์ ความฉลาดทางคุณธรรม

บรรณานุกรม

- กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข. (2549). ความจริง 12 ข้อของความสุข. สืบค้นเมื่อ 16 มิถุนายน 2555. จาก <http://www.dmh.go.th/news/view.asp?id=1038>.
- กริช สืบสนธิ์. (2538). วัฒนธรรมและพฤติกรรมการสื่อสารในองค์กร. กรุงเทพฯ:จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กัลยารัตน์ อ้องคณา. (2549). ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล การรับรู้คุณค่าในตนเอง สภาพแวดล้อมในงาน กับความสุขในการทำงานของพยาบาลประจำการโรงพยาบาลเอกชน เขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ พย.ม. : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2549). การพัฒนาดัชนีวัดความสุขของประเทศ. สืบค้นเมื่อ 16 มิถุนายน 2555. จาก <http://www.thaihealth.or.th/cms/detail.php?id=2068>.
- ขวัญกมล สารบุตร. (2543). นักบริหาร: บทบาทคุณภาพชีวิตในการทำงาน: ปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- ชนินันท์ จันทร์สว่าง. (2553). ความสุขในการทำงานของพนักงานบริษัทเดอะแวลลูซิสเต็มส์จำกัด. การค้นคว้าแบบอิสระ. บธ.ม. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชุดิณณทัต ฟ้าปัญญา. (2552). ความสุขในการทำงานของพนักงานบริษัทควอลิตี้เชรามิค จังหวัดลำปาง. การค้นคว้าแบบอิสระ บธ.ม. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ทีปกาญจน์ ชัยศิริพาณิชย์. (2549). ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานฝ่ายผลิต บริษัท อีทีเอ (ประเทศไทย) จำกัด. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต โครงการบัณฑิตศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- นพดล เอมอัมธรรม. (2551). คุณภาพชีวิตในการทำงานและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน). วิทยานิพนธ์ ปร.ม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกริก.
- นภดล กรรณิกา. (2551). ประเมินความสุขของคนทำงาน (Happiness at Workplace) : กรณีศึกษาประชาชนอายุ 18-60 ปี ที่ทำงานสถานประกอบการและองค์กรธุรกิจในเขตกรุงเทพมหานคร. สืบค้นเมื่อ 12 มิถุนายน 2552. จาก <http://www.ryt9.com/s/abcp/416085>.
- นิสากร ชุดิมนต์กุลดิฉ. (2553). ความสุขในการทำงานของพนักงาน กองการผลิต โรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง. การค้นคว้าแบบอิสระ บธ.บ. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.



บุญจง ชวศิริวงศ์. (2550). “ความสุขในที่ทำงาน (Happy Workplace),” วารสารพัฒนาสังคม. 9(2) : 61-63; ธันวาคม.

บุญแสง ชีระภากร. (2533). การปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงาน. จุลสารพัฒนาข้าราชการพลเรือน. ปรินญา ศิริรักษ์. (2551). คุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of Work Life) Logistics Time. กรุงเทพฯ : อักษรสารการพิมพ์.

ผจญ เฉลิมสาร. (2545). คุณภาพชีวิตการทำงาน, สืบค้นเมื่อ 6 พฤศจิกายน 2550. สืบค้นจาก <http://www.infosquare.in/innovation/html14.doc>.

พสุ เดชะรินทร์. (2552). ผู้นำตามหลักพระพุทธศาสนา. คอลัมน์มองมุมใหม่. 28 เมษายน 2552.

พัชรพร เดชะศิริพงษ์. (2550). ความสุขของบุคลากรด้านสาธารณสุขจังหวัดสุพรรณบุรี. ค้นคว้าแบบอิสระ บธ.ม. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เพ็ญพัสชา ตั้งมาลา. (2553). ความสุขในการทำงานของพนักงานกองบำรุงรักษากลางโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง. ค้นคว้าแบบอิสระ บธ.ม. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ภรณ์ มหามนต์. (2529). การประเมินประสิทธิผลขององค์การ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนไตร์.

รวมศิริ เมนะโพธิ. (2550). เครื่องมือวัดการทำงานอย่างมีความสุข กรณีศึกษา นักศึกษาภาคพิเศษระดับปริญญาโท สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. สารนิพนธ์ วท.ม. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ศิริจรรยา บุญกล้า. (2553). ความสุขในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจท่องเที่ยวกองกำกับการ 4 กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว. ค้นคว้าแบบอิสระ บธ.ม. เชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ศูนย์วิจัยความสุขชุมชน. (2550). ประเมินความสุขของคนทำงาน (Happiness at Workplace) กรณีศึกษา ประชาชนอายุ 18-60 ปี ที่ทำงานในสถานประกอบการและองค์กรธุรกิจ ในเขตกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (2553). มาสร้างองค์กรแห่งความสุขกันเถอะ. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (2541). คุณภาพชีวิตของประชาชนโครงการป้อนรงค์คุณภาพชีวิตของประชาชนในชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนการวิจัย (สกว.).

อภิชาติ ภูพานิช. (2551). การใช้ดัชนีวัดระดับความสุขในการทำงานของบุคลากร สังกัดสำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



อรพินทร์ ชุชม และคณะ. (2542). **การพัฒนาแบบวัดแรงงใจภายใน**.รายงานการวิจัยฉบับที่ 70.

กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

อศวิน จิตต์จำนง. (2550). **Happy Workplace: HR Competency การบริการคน**. กรุงเทพฯ: บุ๊คแบงก์.

Arthur, P.B. (1981). **Managing Job Stress**. Boston : Life, Brown and Company.

Davis, L.E. (1977). *Enhancing Quality of Working Life*. **International Labor Review**. 161

(July-August).

Herzberg, F.B. (1959). **The Motivation to Work**. New York : John Wiley and Sons.

Husc, E.F.and T.G. Cummings. (2001). **Organization Development and Change**. (7th ed).

Australia: South – Western College Publishing.

Manion, J. (2003). *Joy at Work: Creating a Positive Workplace*. **Journal of Nursing**

Administration. 33 (12) : 652 -655.

Warr, P. (1990). *The Measurement of Well- Being and Other Aspects of Mental Health*.

Journal of Occupation Psychology. 63 : 193-210.

Wollack, S.J. and G. Witjing, and P.Smith. (1971). **Development of the Surer of Work Values**.

Journal of Applied Psychology, 55, 331-338.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

การเสริมสร้างประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อความเป็นเลิศในการจัดเก็บรายได้

ไพทัศน์ มาลา*
วิไลลักษณ์ เรืองสม**
วลัยพร ชินศรี***

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาโครงสร้างและกระบวนการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงข้อจำกัดในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า โครงสร้างรายได้ที่จัดเก็บเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึงแม้จะคิดเป็นสัดส่วนที่น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับรายได้ประเภทอื่นๆ ก็ตาม ทว่าในภาพรวมแล้ว พบว่า ท้องถิ่นมีความพยายามในการจัดเก็บรายได้และประสบความสำเร็จในการจัดเก็บรายได้พอสมควร กล่าวคือ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสัดส่วนจากรายได้ที่จัดเก็บเองในอัตราที่สูงขึ้นเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา และสามารถจัดเก็บรายได้ได้ตามเป้าหมายหรือประมาณการที่ตั้งไว้ โดยมีการออกแบบระบบกลไกในการจัดเก็บรายได้ที่เอื้อต่อการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในการชำระภาษีและการติดตามประเมินผลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อมสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นมีศักยภาพในการจัดเก็บรายได้และมีความพยายามในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้บนพื้นฐานของข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่ สำหรับข้อจำกัดในการจัดเก็บภาษีนั้น พบว่า มีอย่างน้อย 4 ด้านด้วยกัน คือ ด้านการบริหารจัดการองค์กรที่ยังคงเป็นแบบอนุรักษนิยมในการจัดเก็บรายได้ ด้านภาษีหรือค่าธรรมเนียมที่มีฐานภาษีแคบและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน ด้านบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและขาดการพัฒนาทักษะความเชี่ยวชาญ และด้านการรับรู้ของประชาชนส่งผลต่อความยินดีที่จะจ่ายภาษี แนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ คือ ด้านการบริหาร

* อาจารย์, ดร., อาจารย์ประจำสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ จังหวัดปทุมธานี โครงการวิจัยภายใต้ทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ประจำปีงบประมาณ 2557

** อาจารย์ประจำสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ จังหวัดปทุมธานี

*** นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (นโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ) มหาวิทยาลัยมหิดล



องค์กรควรมีการใช้เทคโนโลยีและสารสนเทศเพื่อให้เพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ด้านโครงสร้างและกฎระเบียบ ควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ด้านฐานภาษีควรมีฐานภาษีเพิ่มขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ด้านบุคลากรต้องมีความรู้ความสามารถและมีความรับผิดชอบที่สูงยิ่ง และด้านประชาชนควรประชาสัมพันธ์ให้เกิดความตระหนักและยินดีที่จะจ่ายภาษี

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ การกระจายอำนาจทางการคลัง/ การจัดเก็บรายได้

Enchaining Effectiveness in Revenue Collections of Local Authorities

Titus Mala^{*}

Wilailuk Ruangsom^{**}

Walaiporn Chinnasri^{***}

Abstract

The objectives of this research are 1) to study structure and processes of revenues collections of the authorities, 2) to study and analyze the limitations of revenues collections of the authorities, and 3) to study and analyze guideline for enhancing effectiveness of the authorities toward revenues collections. The research findings were as follows: The findings found that although the authorities' revenues collections created the lowest revenue compared to other revenues that have collected by the authorities. The authorities have put effort and success in collecting the revenue at some points. For example, the ratio of revenue collected by the authorities themselves are quite high when comparing with total revenue, and be able to collect the revenue as target or estimated amount. By designed mechanism of collecting the revenue that helped creates creditability of tax payers and to monitor the evaluation of the authority. This implied that the local authorities mentioned above are competent in revenues collections, and have effort to enhance their effectiveness in order to collect the revenue under limitations that they have to manage. For limitations, the finding found that there are at least four limitations. These limitations are 1)

^{*} Lecturer, Dr., Lecturer of Public Administration Program at Valaya Alongkorn Rajabhat University

^{**} Lecturer of Public Administration Program at Valaya Alongkorn Rajabhat University

^{***} Lecturer of Public Administration Program at Valaya Alongkorn Rajabhat University



organizational administrative issue that revenue collections are still conservative, 2) taxes or service charges issue that tax base is quite narrow and not align with current economic situation, 3) officer issue that limited and lack of developing expert skills, and 4) awareness of people on willingness to pay taxes. The solutions to an improvement of revenues collection were, in the aspect of organizational management, there should be information technology used to increase the efficiency of revenues collections. Regarding structure and rules, there should be some improvements to make it compatible with the current situations. In the aspect of taxes bases, there should be some expansions in taxes bases. In the aspect of personnel, there should be increases in competencies and responsibilities. And, concerning the aspect of people, there should be announcements to make them realize the importance of taxes paying and yield the taxes.

Keywords: Local Authorities/ Fiscal Decentralization/ Revenues Collections

บทนำ

การกระจายอำนาจทางการคลังได้รับการยอมรับว่าเป็นแกนหลักของแนวคิดด้านการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยสามารถใช้เป็นดัชนีชี้วัดถึงระดับความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสบผลสำเร็จในการจัดทำบริการสาธารณะได้นั้น ย่อมต้องมีรายได้ที่เพียงพอไม่ว่าจะมาจากการจัดเก็บรายได้ในท้องถิ่นหรือได้รับการถ่ายโอนจากโอนจากรัฐบาลกลางก็ตาม (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2549; จรัส สุวรรณมาลา, 2541; สกนธ์ วรรณวิวัฒนา, 2551; Shah, 2007) แต่การจัดสรรรายได้ให้แก่ท้องถิ่นในปัจจุบันพบว่ายังส่งผลทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านรายได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับกระบวนการกระจายอำนาจทางการคลังบนพื้นฐานของความเป็นอิสระ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความเป็นธรรม ความยืดหยุ่น และความรับผิดชอบทางการเมือง เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ (วลัยพร ชินศรี, 2556; ไททัศน์ มาลา, 2554; ไททัศน์ มาลา และคณะ, 2557) ทั้งนี้การเสริมสร้างประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อความเป็นเลิศในด้านการจัดเก็บรายได้จึงเป็นที่มาของการศึกษานี้และเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการสร้างสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนการกระจายอำนาจทางการคลังที่ดีสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนากลไกที่ส่งผลต่อการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในการชำระภาษีและการติดตามประเมินผลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

จากการรวบรวมแนวคิด ทฤษฎี ได้แก่ แนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจทางการคลัง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ และความเป็นอิสระของท้องถิ่น ในการปกครองตนเอง ภายใต้กรอบการศึกษา 4 ด้าน คือ การบริหารจัดการองค์กร ภาษีและค่าธรรมเนียม บุคลากร และด้านประชาชน คณะผู้วิจัยจึงกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย 3 ประการ คือ (1) เพื่อศึกษาโครงสร้างและกระบวนการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงข้อจำกัดในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (3) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องการเสริมสร้างประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อความเป็นเลิศในด้านการจัดเก็บรายได้ คณะผู้วิจัยได้เลือกใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Research) ดังนี้

1. การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเริ่มจากการศึกษาเอกสารจากแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการคลัง ปัญหาการจัดเก็บรายได้ แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ศึกษาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้จากฐานข้อมูลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลการจัดเก็บรายได้จากท้องถิ่นที่ศึกษา จากนั้นจึงทำการคัดเลือกองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่เป็นพื้นที่เป้าหมายที่ใช้ในการศึกษา จำนวน 4 แห่ง โดยพิจารณาจากองค์กรบริหารส่วนตำบลในจังหวัดปทุมธานีที่ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ประจำปีงบประมาณ 2554 แล้วดำเนินการลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากพื้นที่เป้าหมายที่ใช้ในการศึกษา จำนวน 4 แห่ง โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกหรือสอบถามความเห็นของผู้เกี่ยวข้อง การสนทนาหรือการจัดประชุมกลุ่มย่อย และการสังเกตการณ์

2. การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม โดยสำรวจจากองค์กรบริหารส่วนตำบลทั้งหมดในจังหวัดปทุมธานีจำนวน 37 แห่ง มีกลุ่มตัวอย่างทั้งจากฝ่ายผู้บริหารองค์กร ปลัดหรือรองปลัดองค์กรบริหารส่วนตำบล และผู้อำนวยการกองคลังหรือเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ จำนวน 111 ราย แล้วนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ในเชิงสถิติโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์มาประมวลผลจาก โดยใช้สถิติพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ และค่าเฉลี่ย



โครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คณะผู้วิจัยเลือกใช้เป็นพื้นที่ที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดปทุมธานี ประกอบด้วย (1) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหก อำเภอคลองหลวง (2) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงบา อำเภอหนองเสือ (3) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม อำเภอคลองหลวง และ (4) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงคำพร้อย อำเภอลำลูกกา ทั้งนี้มีโครงสร้างรายได้ ในช่วงระยะเวลา 3 ปีซ้อนหลัง ซึ่งได้แก่ปีงบประมาณ 2554, 2555 และ 2556 ผลการศึกษา พบว่า ส่วนใหญ่แล้วมีประเภทรายได้ที่มาจากรายได้ที่รัฐจัดสรรให้และแบ่งให้ รองลงมาคือเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ตามลำดับ ยกเว้นกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองสามที่รายได้จากการจัดเก็บเองมีสัดส่วนน้อยกว่ารายได้ประเภทอื่นๆ ทั้งนี้ในส่วนของรายได้ที่จัดเก็บเองของท้องถิ่นนั้นส่วนใหญ่ มาจากภาษีโรงเรือนและที่ดิน เนื่องจากภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีที่จัดเก็บจากสิ่งปลูกสร้างหรืออาคารพาณิชย์ต่างๆ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หากพื้นที่ท้องถิ่นใดมีลักษณะเป็นพื้นที่เศรษฐกิจหรือมีสถานประกอบการเป็นจำนวนมาก ท้องถิ่นนั้นก็มักจะสามารที่จะจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินได้มากเช่นเดียวกัน โดยโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการศึกษาข้างต้นสามารถพิจารณาได้จากตารางดังนี้

ตารางที่ 2 รายได้จัดเก็บเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามปีงบประมาณ

รายได้จัดเก็บเอง แต่ละประเภท	รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง (บาท)		
	2554	2555	2556
1. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหก			
ก. หมวดภาษีอากร	7,312,218.59	5,338,454.87	12,918,024.36
(1) ภาษีโรงเรือนฯ	6,547,711.33	4,755,041.39	12,107,737.00
(2) ภาษีบำรุงท้องที่	536,451.06	402,182.48	402,034.36
(3) ภาษีป้าย	228,056.20	181,231.00	408,253.00
ข. หมวดค่าธรรมเนียม	1,072,611.50	1,104,542.00	1,696,510.90
ค. สาธารณูปโภค/ พาณิชย์	4,396,755.00	3,070,251.66	3,226,835.00



วารสารการเมืองการปกครอง

ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ง. หมวดรายได้อื่นๆ	320,848.83	529,679.11	461,271.38
รวมรายได้จัดเก็บเอง	13,102,434.00	10,042,928.00	18,476,242.00
2. องค์การบริหารส่วนตำบลบึงบา			
ก. หมวดภาษีอากร	938,899.58	627,399.57	707,794.32
(1) ภาษีโรงเรือนฯ	617,793.00	381,400.00	420,548.57
(2) ภาษีบำรุงท้องที่	290,147.12	216,876.57	255,965.75
(3) ภาษีป้าย	30,959.46	29,123.00	31,280.00
ข. หมวดค่าธรรมเนียม	298,485.00	451,679.00	1,712,254.63
ค. สาธารณูปโภค/พาณิชย์	1,023,738.00	1,006,373.00	1,161,760.00
ง. หมวดรายได้อื่นๆ	320,800.23	833,780.32	250,532.63
รวมรายได้จัดเก็บเอง	2,581,922.81	2,919,231.89	3,832,341.58
3. องค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม			
ก. หมวดภาษีอากร	4,726,755.84	3,759,442.02	4,957,527.57
(1) ภาษีโรงเรือนฯ	3,730,136.00	2,905,811.00	3,853,279.00
(2) ภาษีบำรุงท้องที่	206,842.84	187,005.02	185,370.57
(3) ภาษีป้าย	789,777.00	666,626.00	918,878.00
ข. หมวดค่าธรรมเนียม	2,240,745.98	1,220,339.60	2,371,236.40
ค. สาธารณูปโภค/พาณิชย์	6,619,555.00	5,120,635.00	5,773,375.00
ง. หมวดรายได้อื่นๆ	9,896,288.29	3,343,781.49	5,247,785.27
รวมรายได้จัดเก็บเอง	23,483,345.11	13,444,198.11	18,349,924.24



4. องค์การบริหารส่วนตำบลบึงคำพร้อย			
ก. หมวดภาษีอากร	16,129,813.57	14,239,891.94	22,414,420.13
(1) ภาษีโรงเรือนฯ	13,813,130.67	12,523,778.00	20,457,482.00
(2) ภาษีบำรุงท้องที่	294,812.50	200,750.04	225,986.13
(3) ภาษีป้าย	2,021,870.40	1,515,363.90	1,730,952.00
ข. หมวดค่าธรรมเนียม	4,550,814.50	4,373,960.05	4,839,445.60
ค. หมวดรายได้อื่นๆ	1,549,777.05	1,650,530.81	2,851,687.55
รวมรายได้จัดเก็บเอง	22,230,405.12	20,264,382.80	30,105,553.28

หากเปรียบเทียบสัดส่วนร้อยละของการเพิ่ม/ลด รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองจำนวน 3 ปี ย้อนหลังคือตั้งแต่ปีงบประมาณ 2554-2556 ของพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษารั้งนี้ สามารถได้ ดังต่อไปนี้

อบต.คลองหก ปี 2554 มีรายได้ที่จัดเก็บเองจำนวน 13.10 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 2.26 ปี 2555 จำนวน 10.04 ล้านบาท ลดลงจากเดิมร้อยละ 23.36 และปี 2556 มีรายได้ที่จัดเก็บเอง 18.48 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 84.06 ทั้งนี้หากเปรียบเทียบการเพิ่มขึ้นโดยรวม 3 ปีย้อนหลัง พบว่ามีรายได้ที่จัดเก็บเองเพิ่มขึ้นปีละประมาณร้อยละ 20.99

อบต.บึงบา ปี 2554 มีรายได้ที่จัดเก็บเองจำนวน 2.58 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 24.04 ปี 2555 จำนวน 2.92 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 13.17 และปี 2556 จำนวน 3.83 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิม 31.16 ทั้งนี้หากเปรียบเทียบการเพิ่มขึ้นโดยรวม 3 ปีย้อนหลังพบว่ามีรายได้ที่จัดเก็บเองเพิ่มขึ้นปีละประมาณร้อยละ 22.79

อบต.คลองสาม ปี 2554 มีรายได้ที่จัดเก็บเองจำนวน 23.48 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 46.84 ปี 2555 จำนวน 13.44 ล้านบาท ลดลงจากเดิมร้อยละ 42.76 และปี 2556 จำนวน 18.35 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิม 36.90 ทั้งนี้หากเปรียบเทียบการเพิ่มขึ้นโดยรวม 3 ปีย้อนหลังพบว่ามีรายได้ที่จัดเก็บเองเพิ่มขึ้นปีละประมาณร้อยละ 13.66

อบต.บึงคำพร้อย ปี 2554 มีรายได้ที่จัดเก็บเองจำนวน 22.23 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 15.66 ปี 2555 จำนวน 20.26 ล้านบาท ลดลงจากเดิมร้อยละ 8.86 และปี 2556 จำนวน 30.11 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเดิม 48.62 ทั้งนี้หากเปรียบเทียบการเพิ่มขึ้นโดยรวม 3 ปีย้อนหลังพบว่ามีรายได้ที่จัดเก็บเองเพิ่มขึ้นปีละประมาณร้อยละ 18.47



สะท้อนให้เห็นว่าแม้รายได้ที่จัดเก็บเองจะเป็นสัดส่วนที่น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับรายได้ประเภทอื่นๆ ทว่าในภาพรวมนั้นถือว่ามีความพยายามในการจัดเก็บรายได้ที่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบการเพิ่มขึ้นของรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองในระยะเวลา 3 ปีย้อนหลังแล้ว ปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่ใช้ในการศึกษาทั้ง 4 แห่ง มีอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ประเภทจัดเก็บเองทุกองค์กร แม้ว่าในช่วงปลายปี 2554 จังหวัดปทุมธานีจะได้รับผลกระทบจากมหาอุทกภัยและส่งผลกระทบต่อการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นก็ตาม

โดยสรุปแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาทั้ง 4 แห่ง มีรายได้ที่จัดเก็บเองเพิ่มขึ้นปีละประมาณร้อยละ 18.97 ซึ่งเป็นจำนวนที่สูงกว่าเกณฑ์มาตรฐานโดยทั่วไปย่อมสะท้อนให้เห็นว่ามีศักยภาพและความพยายามในการจัดเก็บรายได้ และแม้ท้องถิ่นบางแห่งจะเป็นท้องถิ่นขนาดเล็กอยู่ในเขตชนบท มีงบประมาณน้อย และมีมูลค่าของรายได้ที่จัดเก็บเองจำนวนน้อยก็ตาม ทว่าหากพิจารณาจากสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของรายได้ที่จัดเก็บเองแล้วจะพบว่าท้องถิ่นขนาดเล็กอาจมีอัตราการเพิ่มขึ้นเฉลี่ยสูงกว่าท้องถิ่นขนาดใหญ่ในชุมชนเมืองก็ได้

กระบวนการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษา พบว่า ท้องถิ่นได้มีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดเก็บภาษี นอกจากนี้ยังได้มีการแต่งตั้งบุคคลจากภายนอกองค์กรเข้าร่วมในกระบวนการจัดเก็บภาษี การพิจารณาคำรายปฎิณภาษี โรงเรือนและที่ดิน และการพิจารณาคำร้องอุทธรณ์เกี่ยวกับภาษี เช่น นายอำเภอ ปลัดอำเภอ อุตสาหกรรมจังหวัด กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน รวมถึงราษฎรผู้ทรงคุณวุฒิในพื้นที่เข้าร่วมในการเป็นคณะกรรมการประเภทต่างๆ โดยก่อนถึงช่วงเวลาการดำเนินการจัดเก็บภาษีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการจัดเตรียมแบบพิมพ์ต่างๆ ให้ครบถ้วน การจัดทำคำสั่งในกรณีมีการเปลี่ยนแปลงพนักงานเจ้าหน้าที่ การจัดทำประกาศและออกหนังสือแจ้งเวียนให้ผู้เสียภาษีทราบล่วงหน้าเพื่อจะได้มาขึ้นแบบพิมพ์ภายในระยะเวลาที่กำหนด ขึ้นต่อไปคือขั้นตอนการซึ่งจะประกอบด้วยการจัดทำประกาศประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบล่วงหน้า การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการ การแจ้งให้ประชาชนผู้เสียภาษียื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สิน รวมถึงการจัดทำแผ่นพับหรือประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ผู้เสียภาษีได้ทราบ

นอกจากการดำเนินการตามแผนการจัดเก็บภาษีแล้ว ท้องถิ่นยังได้มีโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการจัดเก็บภาษี ตัวอย่างเช่น โครงการการจัดประชุมอบรมทำความเข้าใจเกี่ยวกับการชำระภาษีแก่ประชาชนและผู้ประกอบการ โครงการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนด้านการจัดเก็บภาษี โครงการให้บริการล่วงหน้าก่อนเวลาทำการและการให้บริการในช่วงพักกลางวัน โครงการจัดให้มีกล่องและตู้รับฟังความคิดเห็นจาก

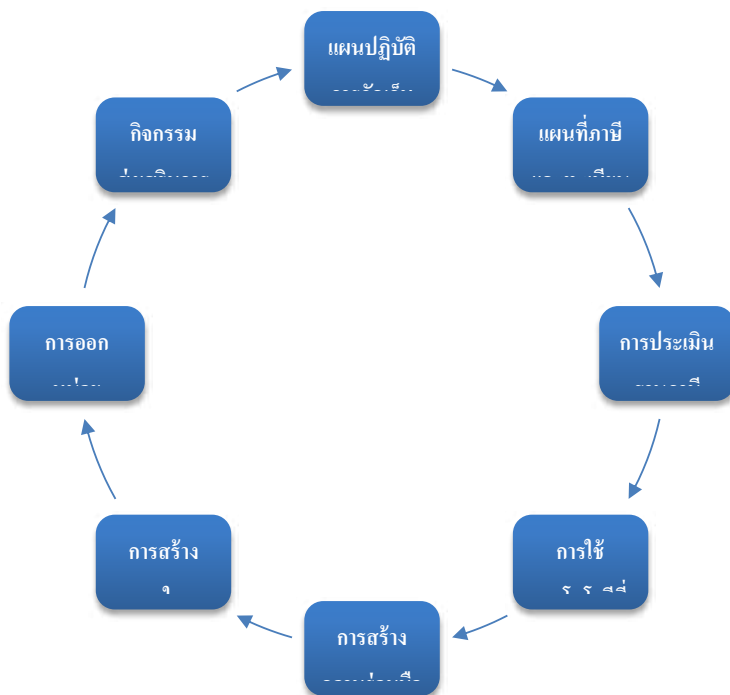


ประชาชน โครงการนายกฯ คุยกับประชาชน โครงการคืนกำไรสู่ประชาชน โครงการประชาสัมพันธ์ การชำระภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ โครงการปรับปรุงแผนที่ภาษีและทะเบียน ทรัพย์สิน โครงการพัฒนาระบบการจัดเก็บรายได้ รวมถึงบางแห่งได้มีการใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ ในการจัดเก็บรายได้ เช่น โปรแกรมแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน LTAX3000 และ LTAXGIS และการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าน้ำประปา เป็นต้น

นอกจากนี้การที่ อบต.ให้ความสำคัญกับการลงพื้นที่สำรวจพื้นที่เพื่อประเมินฐานภาษีถือเป็น สิ่งสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาศักยภาพในการจัดเก็บรายได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสำรวจข้อมูลผู้เสียภาษีให้มีความทันสมัยและป้องกันปัญหาการรั่วไหลของภาษี โดยข้อมูลจากการศึกษาจำนวนครั้งของการ ประเมินภาษีของ อบต. กลุ่มตัวอย่าง พบว่า ส่วนใหญ่มีการประเมินฐานภาษีเป็นประจำทุกปี จำนวน 32 แห่ง และไม่มีการประเมินฐานภาษีจำนวน 5 แห่ง โดยเฉพาะ อบต. ที่มีการประเมินฐานภาษีส่วน ใหญ่ได้ประเมินฐานภาษีจำนวน 1 ครั้งต่อปี จำนวน 21 แห่ง รองลงมาคือประเมินฐานภาษี 2 ครั้งต่อ ปี และ 3 ครั้งต่อปี ตามลำดับ สำหรับผลการศึกษาด้านความจำเป็นในการนำแผนที่ภาษีมาใช้ในการ จัดเก็บรายได้นั้น จากกลุ่มตัวอย่างมีจำนวน 111 คน พบว่า ส่วนใหญ่เห็นว่ามีมีความจำเป็นในการนำ แผนที่ภาษีมาใช้ในการจัดเก็บรายได้ โดยผู้อำนวยการกองคลังและเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ ตอบว่ามี ความจำเป็นมากถึงร้อยละ 96.6 รองลงมาคือผู้บริหารตอบว่ามีความจำเป็นร้อยละ 96.0 และปลัดหรือ รองปลัดร้อยละ 89.3 ตามลำดับ ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่าแผนที่ภาษีมีความจำเป็นใน กระบวนการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น

โดยสรุปแล้ว จากการศึกษาวิจัยกระบวนการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้วิจัยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพยายามในการพัฒนากระบวนการจัดเก็บรายได้ ในประเด็นต่างๆ อันได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการจัดเก็บภาษี การจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียน ทรัพย์สิน การสำรวจและประเมินฐานภาษีอย่างต่อเนื่อง การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเป็นเครื่องมือ ในการจัดเก็บ การสร้างความร่วมมือกับประชาชน การสร้างแรงจูงใจและประชาสัมพันธ์เชิงรุก การ ออกหน่วยบริการเคลื่อนที่ลดขั้นตอนในการชำระภาษี และการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่งเสริม กระบวนการจัดเก็บรายได้ ดังต่อไปนี้

ภาพที่ 1 การพัฒนากระบวนการจัดเก็บรายได้



ข้อจำกัดที่นำไปสู่แนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้

ด้านการบริหารจัดการองค์กร ผู้บริหารท้องถิ่นคือผู้ที่มีบทบาทสำคัญทั้งในด้านการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการงานในท้องถิ่น ดังนั้น ผู้บริหารควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกคนในองค์กรได้เห็นถึงความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาการจัดเก็บรายได้ในเชิงรุก ไม่ว่าจะเป็นการให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน การนำเทคโนโลยีและระบบสารสนเทศมาใช้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ และที่สำคัญคือทำให้ประชาชนได้เห็นถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการจ่ายภาษีเพื่อที่จะได้มีความยินดีหรือพึงพอใจที่จะจ่าย เพราะเชื่อมั่นว่าภาษีดังกล่าวจะกลับมาเป็นงบประมาณพัฒนาพื้นที่ได้อย่างเต็มศักยภาพ แต่การจ่ายภาษีบางประเภท เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดินในบางพื้นที่ที่มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือข้าราชการในพื้นที่เพื่อต่อรองขอลดหย่อนภาษี นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในเรื่องการประสานงานกับสำนักงานที่ดินในเขตพื้นที่ เนื่องจากในหลายกรณีมีการเปลี่ยนตัวผู้ครอบครองที่ดิน ซึ่งการขอข้อมูลดังกล่าวนี้ยังคงต้องอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้บริหารขององค์กรทั้งสองฝ่ายและต้องมีค่าใช้จ่ายในการขอข้อมูลในอัตราที่สูงอีกด้วย



ทั้งนี้จากการสำรวจข้อมูลด้านการบริหารจัดการองค์กร พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อจำกัดในด้านการจัดเก็บรายได้ ตามลำดับความสำคัญดังนี้ (1) การที่องค์กรขาดเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมในการจัดเก็บรายได้ (2) การที่องค์กรขาดการประชาสัมพันธ์เชิงรุกในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการชำระภาษี (3) การที่องค์กรมีอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่ไม่เพียงพอต่อการจัดเก็บรายได้ (4) องค์กรมีงบประมาณไม่เพียงพอต่อการจัดเก็บรายได้ (5) วิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหารส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้ที่น้อยลงขององค์กร และ (6) การที่องค์กรมีการบริหารจัดการเก็บรายได้ที่ยังขาดความโปร่งใสตรวจสอบได้อย่างแท้จริง

ด้านภาษีและค่าธรรมเนียม โครงสร้างกฎระเบียบเกี่ยวกับภาษีและค่าธรรมเนียมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะกฎระเบียบที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังขาดความทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีป้าย จากผลการศึกษา พบว่า แต่ละประเภทยังมีข้อจำกัดคือ

ภาษีบำรุงท้องที่ เป็นไปตามพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งกฎหมายมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 ปี 2543 กำหนดให้การตีราคาปานกลางของที่ดินอยู่ในรอบของปี 2521-2524 หรือเมื่อ 30 กว่าปีที่แล้ว (มาตรา 14) ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วถือว่ามี การตีราคาปานกลางของที่ดินในอัตราที่ต่ำและไม่เป็นไปตามสถานการณ์เศรษฐกิจในปัจจุบัน

ภาษีโรงเรือนและที่ดิน จัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้น โดยไม่ต้องเสียภาษีเป็นจำนวนมาก เช่น สถานที่ราชการต่างๆ นอกจากนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดในเรื่องของข้อมูลการทำธุรกรรมเกี่ยวกับที่ดินที่ท้องถิ่นไม่มีข้อมูลที่ทันสมัย เนื่องจากยังคงเป็นอำนาจโดยตรงของราชการส่วนกลางอยู่

ภาษีป้าย การจัดเก็บภาษีป้ายนั้นอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510 ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจปัจจุบัน ที่มีป้ายคอมพิวเตอร์เพียงป้ายเดียวแต่สามารถโฆษณาสินค้าหรือข้อความได้หลากหลายประเภท แต่กระบวนการจัดเก็บภาษีในทางปฏิบัตินั้นเจ้าหน้าที่ยังเกิดข้อจำกัดในเรื่องของการตีความขนาดป้ายและภาษาที่ใช้โฆษณา ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายว่าครอบคลุมถึงป้ายโฆษณาดังกล่าวหรือไม่

นอกจากนี้แล้ว อำนาจในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นในปัจจุบันยังถือว่ามีความภาษีที่แคบ จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้สัดส่วนของรายได้ที่จัดเก็บเองมีอัตราส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับรายได้ทั้งหมด ส่งผลต่อความเป็นอิสระและความเข้มแข็งด้านการคลังต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพราะข้อจำกัดดังกล่าวจะส่งผลทำให้ท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จำเป็นจะต้องพึ่งพาเงินภาษีและเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จากการวิจัย พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีข้อจำกัดในด้าน

การจัดเก็บรายได้ ตามลำดับความสำคัญดังนี้ (1) โครงสร้างภาษียังอาศัยฐานข้อมูลในอดีตไม่มีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นไปตามสถานการณ์ปัจจุบัน (2) ภาระเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ขององค์กรมีความล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน (3) โครงสร้างภาษีและภาระเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการจัดเก็บรายได้ (4) องค์กรขาดโอกาสในการกำหนดโครงสร้างและภาระเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีได้เอง (5) องค์กรไม่มีโอกาสในการกำหนดโครงสร้างและภาระเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีได้เอง (6) ความแตกต่างระหว่างชุมชนเมืองกับชนบทมีผลต่อการจัดเก็บรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกัน (7) ภาระปัจจุบันเอื้อต่อการรั่วไหลของภาษีและค่าธรรมเนียม และ (8) การมีฐานภาษีแคบและขาดความยืดหยุ่น

ด้านบุคลากร ด้วยเหตุที่องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ถือว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กและมีงบประมาณเกี่ยวกับภาระขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญเฉพาะด้าน ทั้งในด้านประสิทธิภาพ ทักษะ และการใช้ระบบสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งเจ้าหน้าที่ด้านการจัดเก็บรายได้ที่ยังคงขาดแคลนสูง เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะประสบปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณที่มีอัตราสูงอยู่แล้ว ซึ่งผลจากการวิจัยพบว่า อบต. ยังขาดแคลนบุคลากรและแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการหิบบัณฑิตจบใหม่ที่จากส่วนอื่นๆ เข้ามาช่วยในการจัดเก็บรายได้ ซึ่งผลที่ตามมาคือทำให้ท้องถิ่นขาดบุคลากรที่มีทักษะความชำนาญเฉพาะด้านและทำให้องค์กรขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงานจัดเก็บรายได้ และเจ้าหน้าที่ขาดแรงจูงใจในการทำงานด้านการจัดเก็บรายได้

จากการสำรวจข้อมูลด้านด้านบุคลากร พบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลมีข้อจำกัดในด้านบุคลากร ตามลำดับความสำคัญดังนี้ (1) องค์กรมีบุคลากรด้านการจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอ (2) องค์กรของยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ (3) องค์กรไม่มีการส่งเสริมให้บุคลากรด้านการจัดเก็บรายได้เข้ารับการฝึกอบรม (4) บุคลากรขาดความกระตือรือร้นและความตระหนักต่อหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้ และ (5) บุคลากรให้ความสำคัญกับคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บได้น้อย

ด้านการรับรู้ของภาคประชาชน ในการเสียนั้นประชาชนถือว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่จะต้องมีความตระหนักในหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีเพื่อพัฒนาท้องถิ่น และให้ท้องถิ่นจะนำเงินที่ได้จากการเสียนั้นไปจัดทำเป็นงบประมาณเพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะคืนสู่ประชาชนและส่วนรวม อย่างไรก็ตามการหลบเลี่ยงและหลบหลีกการชำระภาษียังถือเป็นปัญหาที่ส่งผลต่อการจัดเก็บภาษีที่ไม่ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

จากการสำรวจข้อมูลด้านประชาชน พบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลมีข้อจำกัดในด้านประชาชน ตามลำดับความสำคัญดังนี้ (1) องค์กรขาดความร่วมมือจากประชาชนในการจ่ายภาษีและ



ค่าธรรมเนียม (2) ประชาชนมีการหลีกเลี่ยงหรือหลบหนีภาษีและค่าธรรมเนียม (3) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในการจ่ายภาษีและค่าธรรมเนียม (4) ประชาชนปิดบังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาษี และ (5) ประชาชนยังไม่เห็นคุณค่าและความสำคัญของการชำระภาษี

แนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาด้านแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้วิจัยได้พิจารณาโดยจำแนกออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการองค์กร ด้านภาษีและค่าธรรมเนียม ด้านบุคลากร และด้านการรับรู้ของภาคประชาชน โดยสรุปผลการศึกษาค้นคว้าต่อไปนี้

ด้านการบริหารจัดการองค์กร พบว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ด้านการบริหารจัดการองค์กร ตามลำดับความสำคัญดังนี้ (1) การบริหารงานควรคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก (2) ควรมีการประชาสัมพันธ์การชำระภาษีในช่องทางที่หลากหลายและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมและรับรู้ถึงการนำเงินจากภาษีและค่าธรรมเนียมไปใช้ประโยชน์ (3) ฝ่ายการเมืองควรมีนโยบายที่สนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนยินดีที่จะชำระภาษีและค่าธรรมเนียม (4) องค์กรควรมีนโยบายและแผนพัฒนารายได้ที่ชัดเจนในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ (5) องค์กรควรมีแผนภาษีมาใช้ในกระบวนการจัดเก็บรายได้ (6) องค์กรจะต้องมีการปฏิบัติงานโดยเน้นความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ในกระบวนการจัดเก็บรายได้ (7) ฝ่ายการเมืองมีนโยบายในการลดหย่อนภาษีหรือค่าธรรมเนียม (8) องค์กรควรมีช่องทางที่หลากหลายในการชำระภาษีและมีความสะดวกรวดเร็ว (9) องค์กรควรส่งเสริมให้ทุกคนมาชำระภาษีด้วยการให้รางวัลหรือประกาศเกียรติคุณเพื่อเป็นการจูงใจ (10) องค์กรควรมีการบูรณาการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ (11) องค์กรควรมีวัสดุอุปกรณ์หรือเทคโนโลยีสารสนเทศที่เพียงพอต่อการจัดเก็บรายได้ (12) ผู้บริหารควรมีภาวะผู้นำแสดงบทบาทสำคัญในการจัดเก็บรายได้เสียภาษีหรือค่าธรรมเนียมเพื่อเป็นแบบอย่างแก่ประชาชนในท้องถิ่น และ (13) ควรมีการพัฒนากระบวนการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นด้วยการประกวดหรือการให้รางวัลด้านการจัดเก็บรายได้

ด้านภาษีและค่าธรรมเนียม พบว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ด้านภาษีและค่าธรรมเนียม ตามลำดับความสำคัญดังนี้ (1) ควรมีการปรับปรุงแหล่งรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมให้มีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน (2) ควรมีภาษีที่เก็บจากผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสาธารณูปโภคในท้องถิ่น (3) องค์กรควรมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมภาษีที่ดินภาษีมรดกและภาษีเงินได้ (4) ควรมี



กระบวนการและขั้นตอนที่ง่ายไม่ซับซ้อนและเอื้ออำนวยต่อการจัดเก็บรายได้ และ (5) สถานที่ราชการที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์กรต้องจ่ายภาษีหรือค่าธรรมเนียม

ด้านบุคลากร พบว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ด้านบุคลากร ตามลำดับความสำคัญดังนี้ (1) เจ้าหน้าที่ด้านการจัดเก็บรายได้ควรมีโอกาสได้รับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะอย่างต่อเนื่อง (2) บุคลากรควรมีความรู้ความสามารถตรงกับสายงานที่ทำและมีความกระตือรือร้นในการทำงาน (3) องค์กรควรมีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพื่อช่วยงานในช่วงการจัดเก็บรายได้ และ (4) บุคลากรควรมีจิตสำนึกในการให้บริการผู้เสียภาษีหรือค่าธรรมเนียม

ด้านการรับรู้ของภาคประชาชน พบว่า กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ด้านการรับรู้ของภาคประชาชน ตามลำดับความสำคัญดังนี้ (1) องค์กรควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจในภาษีอากรเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ต้องชำระขั้นตอนและบทลงโทษเพื่อให้ประชาชนยินยอมชำระภาษีอย่างถูกต้องครบถ้วน (2) องค์กรควรมีระบบติดตามตรวจสอบผู้ไม่เสียภาษีให้ถูกต้องครบถ้วน (3) ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กร และ (4) ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินขององค์กร

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีแผนพัฒนาประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้แล้ว องค์กรควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการปรับปรุงเครื่องมือในการจัดเก็บภาษีที่ทันสมัยที่จะช่วยให้การจัดเก็บรายได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อาทิ การสำรวจและปรับปรุงระบบแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินอย่างต่อเนื่อง การสร้างความพร้อมด้านระบบคอมพิวเตอร์เพื่อใช้ในการจัดเก็บข้อมูลเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ถูกต้อง เป็นธรรม ในการปฏิบัติงาน ในขณะเดียวกันการปรับปรุงกระบวนการในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรก็มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาระบบการจัดเก็บรายได้ โดยองค์กรควรมีการลดขั้นตอน ระยะเวลา และอำนวยความสะดวกในการติดต่อชำระเสียภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและสร้างความประทับใจแก่ประชาชนผู้เสียภาษี

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรขยายฐานรายได้จากหมวดค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่เกิดจากการจัดทำบริการสาธารณะในท้องถิ่นเอง เพราะนอกจากจะเป็นเพิ่มรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองแล้ว ยังมีผลผูกพันกับความรับผิดชอบที่สูงยิ่งของท้องถิ่นที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะที่ดี เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและความพึงพอใจของประชาชนอีกด้วย



3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการออกสำรวจทรัพย์สินที่อยู่ในพื้นที่ที่อยู่ในข่ายที่จะต้องเสียภาษีหรือค่าธรรมเนียมให้มีความถูกต้องและทันสมัยอยู่เสมอ เช่น หอพัก ร้านค้า กิจการโรงงาน และสถานประกอบการในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีภาษีโรงเรือนและที่ดินซึ่งจะต้องพิจารณาความครบถ้วนของข้อมูลทรัพย์สินที่ผู้ประกอบการแจ้งมา เพื่อที่จะได้พิจารณาถึงค่ารายปี ค่าภาษี อย่างเป็นธรรมและตรวจสอบได้ และเมื่อทำการสำรวจแล้วต้องแจ้งให้ผู้เสียภาษีหรือค่าธรรมเนียมได้รับทราบเพื่อเสียภาษีหรือค่าธรรมเนียมต่างๆ รวมทั้งแจ้งการประเมินภาษี การรับชำระภาษี และการติดตามเร่งรัดภาษีซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

4. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดให้บุคลากรด้านการจัดเก็บรายได้ได้รับการอบรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับหน่วยงานภายนอกอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ความชำนาญ ทำให้เกิดการปรับทัศนคติที่ดีในด้านการให้บริการการจัดเก็บรายได้ และยังเป็นการสร้างแรงจูงใจหรือขวัญกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมีความผูกพันที่ดีต่อการปฏิบัติงานขององค์กรต่อไป จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะทำให้การจัดเก็บรายได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความเป็นมืออาชีพมากยิ่งขึ้น

5. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการเสียภาษี โดยพิสูจน์ให้ประชาชนความเห็นถึงความสำคัญของการชำระภาษีและค่าธรรมเนียมว่านำไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมอย่างไร และการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณของท้องถิ่นให้มากที่สุด รวมถึงการให้ความสำคัญกับการบริหารงานท้องถิ่นในลักษณะเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาชน ตลอดจนการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง อันจะส่งผลต่อความยินดีที่จะจ่ายภาษีของประชาชนด้วย

6. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนหรือผู้ประกอบการชำระภาษีอย่างถูกต้องและตรงเวลา เช่น การมอบใบประกาศ โล่ประกาศเกียรติคุณ หรือการให้รางวัลตอบแทนเชิงบวก (โดยไม่ขัดต่อระเบียบ) เพื่อเป็นเกียรติและเป็นการยกย่องชื่นชมผู้ที่ให้ความร่วมมือในการชำระภาษีอย่างครบถ้วนและตรงต่อเวลาอย่างสม่ำเสมอ อย่างไรก็ตามองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารหรือความรู้ด้านการชำระภาษีที่หลากหลายรูปแบบและเข้าถึงประชาชน เช่น วิทยุกระจายเสียง ระบบอินเทอร์เน็ต ผ่านเสียงตามสายหรือหอกระจายข่าว เสียงไร้สาย แผ่นพับ เว็บไซต์ ป้ายประชาสัมพันธ์ ป้ายไว้นัด การออกหน่วยเคลื่อนที่ และสร้างการมีส่วนร่วมผ่านทางประชาชน ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาท้องถิ่น และองค์กรชุมชน ในการเข้ามามีบทบาทในกระบวนการจัดเก็บภาษีและช่วยเหลือท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษี ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งนอกจากจะทำให้การจัดเก็บรายได้เกิดความครอบคลุมทั่วถึงแล้วยัง

เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากท้องถิ่นมีจำนวนบุคลากรด้านการจัดเก็บภาษีที่มีอยู่อย่างจำกัด อีกด้วย

7. หน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องสร้างแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บรายได้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ การมอบเงินรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศในการจัดเก็บรายได้ โดยอาจพิจารณาจากการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนรายได้ที่จัดเก็บเองเมื่อเทียบกับรายได้ทั้งหมด เปรียบเทียบจำนวนและสัดส่วนของรายได้ที่จัดเก็บเองระหว่างปีงบประมาณ ความสามารถในการจัดเก็บรายได้ตามเป้าหมายหรือการประมาณการที่ตั้งไว้ในแผนการจัดเก็บรายได้ และความพยายามขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกแบบระบบกลไกภายในหรือการจัดโครงการและกิจกรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ที่เอื้อต่อการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในการชำระภาษี

8. นโยบายการกระจายอำนาจควรเพิ่มประเภทของภาษีและค่าธรรมเนียมที่ท้องถิ่นได้จัดเก็บได้ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของแต่ละพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่ท้องถิ่นจะต้องรับมือกับการเคลื่อนย้ายของทุนและแรงงานเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ควรขยายฐานภาษีและเร่งรัดการออกกฎหมาย อันได้แก่ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีสิ่งแวดล้อม ภาษีมรดก ภาษีทรัพย์สิน หรือภาษีการบริโภคอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นหรือมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้เนื่องจากผลของการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพยายามในการจัดเก็บรายได้ตามกำลังความสามารถ ส่วนการที่รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองมีสัดส่วนที่น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับรายได้ประเภทอื่นนั้น มิได้หมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพหรือมีความอ่อนแอในกระบวนการจัดเก็บรายได้แต่อย่างใด หากแต่เกิดจากนโยบายของรัฐเองที่มีความอ่อนแอต่อการกระจายอำนาจทางการคลังสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งส่งผลต่อการที่ท้องถิ่นมีฐานภาษีที่แคบและยังขาดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีที่สำคัญ

บทสรุปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ก้าวต่อไปของการกระจายอำนาจทางการคลัง

แม้โครงสร้างรายได้ที่จัดเก็บเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะคิดเป็นสัดส่วนที่น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับรายได้ประเภทอื่นๆ ก็ตาม ทว่าในภาพรวมแล้วผลการศึกษาครั้งนี้ พบว่า ท้องถิ่นมีความพยายามในการจัดเก็บรายได้และประสบความสำเร็จในการจัดเก็บรายได้พอสมควร กล่าวคือ การที่ท้องถิ่นมีสัดส่วนจากรายได้ที่จัดเก็บเองในอัตราที่สูงเมื่อเทียบกับรายได้ทั้งหมด และสามารถจัดเก็บรายได้ได้ตามเป้าหมายหรือประมาณการที่ตั้งไว้ โดยมีการออกแบบระบบกลไกในการจัดเก็บรายได้ที่เอื้อต่อการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในการชำระภาษีและการติดตามประเมินผลการ



ทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ช่อมสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นมีศักยภาพในการจัดเก็บรายได้และมีความพยายามในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้บนพื้นฐานของข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่ ดังนั้นอาจเป็นการด่วนสรุปเกินไปที่จะอธิบายว่าการที่ท้องถิ่นจัดเก็บรายได้เองได้น้อยนั้นเป็นเพราะท้องถิ่นมีความอ่อนแอและขาดประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ และนำเหตุผลดังกล่าวไปขยายความเพื่อบั่นทอนแนวคิดการกระจายอำนาจทางการคลังของท้องถิ่น

ด้านกระบวนการจัดเก็บภาษีนั้น พบว่า ท้องถิ่นมีความพยายามในการปรับปรุงกระบวนการทำงานด้านการจัดเก็บภาษีภายใต้ข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่ โดยหลายแห่งมีการริเริ่มการจัดทำแผนที่ภาษีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ มีการจัดทำแผนพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ประจำปีเพื่อให้การจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมชัดเจน เช่น การให้บริการรับชำระภาษีนอกสถานที่ การออกหน่วยบริการเคลื่อนที่เพื่อรับชำระภาษีในช่วงวันหยุดราชการ การร่วมมือกับผู้นำชุมชนในการจัดเก็บภาษี การประชาสัมพันธ์เชิงรุก ท้องถิ่นบางแห่งมีการลดขั้นตอนในการให้บริการชำระภาษี สร้างแรงจูงใจแก่ประชาชนในการชำระภาษีให้ตรงเวลา รวมทั้งการเปิดพื้นที่รับฟังความคิดเห็นจากผู้เสียภาษี

โดยสรุปแล้ว ผลการวิจัยนี้สะท้อนให้เห็นว่าปรากฏการณ์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างรายได้ประเภทจัดเก็บเองน้อยกว่าประเภทอื่นๆ นั้น มิได้หมายความว่าท้องถิ่นมีความอ่อนแอทางการคลังหรือขาดประสิทธิภาพในกระบวนการจัดเก็บรายได้เสมอไป หากแต่เป็นผลสืบเนื่องจากความอ่อนแอของนโยบายด้านการกระจายอำนาจทางการคลังในปัจจุบันที่ยังไม่สามารถผลักดันอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บรายได้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

จรัส สุวรรณมาลา. (2541). การปฏิรูปการคลังและการกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น.

กรุงเทพฯ: สำนักกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์. (2549). การคลังของท้องถิ่น: รวบรวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น.

กรุงเทพฯ: พี เอ ลีฟวิ่ง.

ไททัศน์ มาลา. (2554). การปกครองท้องถิ่นไทยในระยะเปลี่ยนผ่าน. วไลยอลงกรณ์ปริทัศน์. ปีที่ 1

ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม): 29-50.



- ไททัศน์ มาลา, วลัยพร ชินศรี และวิไลลักษณ์ เรืองสม. (2557). การพัฒนาศักยภาพในการจัดเก็บรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ใน การประชุมวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 1 ณ KU HOME มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. หน้า 194-200.
- วลัยพร ชินศรี. (2556). การกระจายอำนาจทางการคลัง: มิติใหม่และสิ่งท้าทายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. รัฐสภาสาร. ปีที่ 61 ฉบับที่ 11: 72-102.
- วลัยพร ชินศรี, ไททัศน์ มาลา และวิไลลักษณ์ เรืองสม. (2557). การเสริมสร้างประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อความเป็นเลิศในการจัดเก็บรายได้. รายงานวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- สกนธ์ วรรณวิวัฒนา. (2553). วิธีใหม่การพัฒนารายรับท้องถิ่นไทย. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- Shah, Anwar. (2007). **PUBLIC SECTOR GOVERNANCE AND ACCOUNTABILITY SERIES PARTICIPATORY BUDGETING.** Ed. Anwar Shah. Washington, DC: World Bank.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขต อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด

กรณีการ์ ประมูลจักโก*

เชิงชาญ จงสมชัย**

บทคัดย่อ

งบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญที่หน่วยงานรัฐรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้เพื่อการวางแผน และบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา และการพัฒนาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยศึกษาจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่ อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 7 แห่ง จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 143 คน และผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) จำนวน 12 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถาม และการจัดกลุ่มสนทนา (Focused group discussion) และสถิติที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า ได้แก่ ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ผลการศึกษพบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับน้อยทั้งโดยรวมและรายด้าน ทั้ง 4 ด้านโดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณและด้านการควบคุมงบประมาณ แต่เมื่อจัดสนทนากลุ่ม (Focused group discussion) กลับพบว่า ปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากหน่วยงานภายนอกเนื่องจากความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผลนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างองค์กรกับหน่วยงานนั้นได้ ข้อเสนอแนะที่ได้สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

คำสำคัญ : การบริหารงบประมาณ/องค์การบริหารส่วนตำบล/บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล

* นิสิตปริญญาโท, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษา



The Budget Management Problems of Sub-district Administrative Organizations in Si-Somdet District, Roi-Et Province.

Kannika Pramuljukko^{*}

Cherngcharn Chongsomchai^{**}

Abstract

Budget is an important tool that government agencies and local governments use for planning and managing available resources effectively. This study aims at investigating the opinion on budget management problems of sub-district administrative organizations. Suggestions on how to solve problems, and budget management development of sub-district administrative organization are included. The samples of 143 people involved with budget preparation and 12 key informants of 7 sub-district administrative organizations in Si-somdet District, Roi-Et Province are the case study tools used to collect data are questionnaire together with focused group discussion. This study use the descriptive statistic. The results were as follows: Personnel of sub-district administrative organization believed that budget management problems of sub-district administrative organization in Si-somdet District, Roi-Et Province were at low level both generally and 4 aspects – budget management, budget approval, budget preparation, and budget control overaged order from highest to lowest is the average. While the opinion from focused group discussion found that some problems generated by other agencies, due to lacking of understanding on their own roles and responsibilities toward sub-district administrative organization, resulting conflicts among agencies. Suggestions will be the benefit in budget management development of sub-district administrative organization more effectively.

Keywords: Budget Management / Sub-District Administrative Organization / Personnel of Sub-District Administrative Organization

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

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



บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 66, 67 และอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 68 สำหรับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (โกวิท พวงงาม, 2550, น. 166-170) ปัจจุบัน พ.ศ. 2556 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล มีจำนวนทั้งสิ้น 5,492 แห่ง (กรมการปกครอง, 2556) ภารกิจที่กฎหมายกำหนดให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล มีความสำคัญต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ท้องถิ่น เพราะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดและรับรู้ปัญหาของประชาชนได้ดีจึงมีความรับผิดชอบต่อประชาชนที่ทำหน้าที่ดูแลให้บริการสาธารณะได้ดีกว่าหน่วยงานอื่น ๆ การทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ได้เต็มศักยภาพของตนเองจำเป็นต้องมีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการทางการเงินการคลัง ความสำเร็จในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นจะไม่มีมีความหมายใด ๆ หากการทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการรั่วไหลของทรัพยากรของท้องถิ่นไปกับการจัดการที่สิ้นเปลืองงบประมาณโดยไม่ก่อประโยชน์แก่ประชาชนหรือทำให้นักการเมืองท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ได้รับผลประโยชน์จากการทำหน้าที่ขององค์กร การใช้จ่ายทรัพยากรงบประมาณทั้งหมดจะถูกบันทึกอยู่ในระบบงบประมาณที่เป็นเครื่องมือสำคัญที่หน่วยงานรัฐที่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้เพื่อการวางแผน และบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการในการจัดงบประมาณที่ประกอบทั้งด้านรายรับและด้านรายจ่าย ปัญหาสำคัญคือ ความครบถ้วนของข้อมูลที่นำมาใช้ในการจัดงบประมาณ โดยปัญหาหลักคือข้อมูลที่นำมาใช้มิได้เป็นข้อมูลที่ทันสมัย ทำให้กระบวนการจัดงบประมาณดำเนินไปภายใต้ข้อมูลที่ผิดพลาด การวางแผนการใช้จ่ายคลาดเคลื่อน เนื่องจากข้อมูลที่นำมาใช้ในกระบวนการจัดทำงบประมาณจะนำมาจากระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งข้อมูลมักขาดความมีเหตุผลไม่ตรงกับความเป็นจริงไม่สัมพันธ์และไม่ตรงเป้าหมายที่ต้องการ ปัญหาอีกประการหนึ่งที่พบในกระบวนการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ ปัญหาการจ่ายผูกพันตามสัญญา หมายถึง จำนวนรายจ่ายตามสัญญาจัดซื้อจัดจ้างที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจทำสัญญาไว้แล้วและจะต้องจ่ายตามข้อกำหนดในงบประมาณต่อไป ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดเตรียมงบประมาณในงบประมาณก่อนหน้าที่ดำเนินไป การดำเนินงานเป็นไปอย่างล่าช้าจนส่งผลให้ภาระต้นทุนของโครงการเพิ่มมากขึ้นในระยะต่อมา (สกนธ์ วรรณวิวัฒนา, 2551, น. 284-285) ปัญหา

รายจ่ายเพิ่มจึงเกิดขึ้นมีการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณของเจ้าหน้าที่งบประมาณเพื่อให้มีงบประมาณเพียงพอกับรายจ่าย

ปัจจุบันรูปแบบงบประมาณที่ประเทศไทยใช้อยู่เป็นรูปแบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานเป็นรูปแบบงบประมาณที่เน้นความสำคัญในเรื่องประสิทธิภาพการใช้จ่ายทรัพยากรหรือเงินงบประมาณ การจัดทำงบประมาณแบบแสดงแผนงานจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของแผนงานต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน โดยหน่วยงานที่ของงบประมาณจะจัดโครงสร้างของแผนงานที่จะแสดงค่าใช้จ่ายและผลที่จะได้รับจากแผนงานไว้ด้วย ในการจัดสรรงบประมาณจะมีการวิเคราะห์การเลือกแผนงานหรือโครงการที่มีความเหมาะสมตามลำดับก่อนหลัง ซึ่งจะทำให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

อำเภอศรีสมเด็จ เป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดร้อยเอ็ดที่แบ่งการปกครองท้องถิ่น ออกเป็น 8 แห่ง ได้แก่ 1 เทศบาลตำบล และ 7 องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย เทศบาลตำบลศรีสมเด็จ อบต. โพธิ์ทอง อบต. เมืองเปลือย อบต. บ้านบาก อบต. หนองแวงควง อบต. หนองใหญ่ อบต. สวนจิก และอบต. โพธิ์ชัย ในที่นี้ผู้ศึกษาจะศึกษาเฉพาะกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งสิ้น 7 แห่ง ปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงานคือ ปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอมีการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณเพื่อการเบิกจ่ายรายการใหม่หรือที่ตั้งไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีไม่เพียงพอ ปัญหานี้เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ทำให้รายจ่ายเพิ่มขึ้น ผู้ศึกษาเลือกที่จะศึกษาในเขตนี้เพราะผู้ศึกษาปฏิบัติหน้าที่ในเขตอำเภอศรีสมเด็จ และทำหน้าที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ศึกษาเห็นว่างบประมาณเป็นหัวใจของการบริหารงานที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษามาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เหมาะสมถูกต้องต่อไป

ความมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาและการพัฒนาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด



ความสำคัญของการศึกษา

นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ขอบเขตของการศึกษา

ประชากร ได้แก่ บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด

พื้นที่ในการศึกษา คือ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่ อบต.โพธิ์ทอง อบต. เมืองเปลือย อบต.บ้านบาก อบต.หนองแวงคง อบต.โพธิ์สัย อบต.สวนจิก และอบต.หนองใหญ่

ระยะเวลาที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เดือน มกราคม – พฤษภาคม พ.ศ. 2557

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

กรอบแนวคิดในการศึกษา คือแนวคิดวงจรงบประมาณ ประกอบด้วยขั้นตอนหลัก 4 ด้าน ดังนี้ 1. ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ 2. ด้านการอนุมัติงบประมาณ 3. ด้านการบริหารงบประมาณ 4. ด้านการควบคุมงบประมาณ (ไตรรัตน์ โกศลพลากรณ์, 2547, น. 6-11)

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษาค้นหาเชิงบูรณาการโดยใช้ทั้งระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณและระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการศึกษาเชิงปริมาณ คือ แบบสอบถาม ส่วนวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยนำแบบสอบถามไปเก็บข้อมูลจากบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด และกำหนดนัดหมายรับแบบสอบถามคืน แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป โดยนำเสนอข้อมูลในรูปแบบตารางควบคู่กับการบรรยาย และเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลการศึกษาเชิงคุณภาพ คือ การจัดสนทนากลุ่ม (Focused group discussion) เพื่อระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงบประมาณ เสนอแนะการแก้ปัญหา และการพัฒนาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล จากกลุ่มตัวแทนผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณ เป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) จำนวน 12 คน นำข้อมูลมาจัดหมวดหมู่ นำเสนอในรูปความถี่และบรรยายความเรียง

ผลการศึกษา

จากการศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอสรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษพบว่า

1. บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณในเขตอำเภอสรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับน้อยทั้งโดยรวมและรายด้าน ทั้ง 4 ด้าน เรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย คือ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณและด้านการควบคุมงบประมาณ

2. จากการศึกษาโดยการสนทนากลุ่ม พบว่า ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในด้านการจัดเตรียมงบประมาณ เห็นว่า บุคลากรไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองเกี่ยวกับวิธีการจัดทำงบประมาณ งบประมาณไม่สอดคล้องกับภาระการถ่ายโอน การจัดทำแผนไม่สอดคล้องกับงบประมาณเนื่องจากความล่าช้าของหนังสือสั่งการ และงบประมาณไม่เป็นไปตามที่ตั้งรับไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทำให้เกิดปัญหาการเบิกตัดปี ด้านการอนุมัติงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าปัญหาการบริหารงบประมาณส่วนหนึ่งมาจากการถูกแทรกโครงการจากการรับปากของผู้บริหารและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อครั้งที่ตนทำการหาเสียง และความมั่งก่ายของเจ้าหน้าที่ในการประมาณการราคา เช่น วัสดุ ครุภัณฑ์ ทำให้รายจ่ายเพิ่มขึ้นเนื่องจากราคาที่ตั้งในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่ำกว่าราคาในท้องตลาด ด้านการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า ปัญหาการบริหารงบประมาณมาจากหน่วยงานอื่นที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณ เช่น โรงเรียนทำโครงการขอรับงบเพื่อปรับปรุงถนนภายในโรงเรียน หน่วยงานภาครัฐร่วมกับเอกชนขอรับงบสนับสนุนงานคอนกรีตเพื่อการกุศล การรับถ่ายโอนภารกิจ เช่น จากปศุสัตว์ แต่งบประมาณไม่ถูกโอนมาด้วยทำให้ภาระค่าใช้จ่ายเพิ่ม การโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณจึงเกิดขึ้น และการเบิกจ่ายหลายขั้นตอนเกิดความล่าช้า สาเหตุจากมีกฎ ระเบียบต่างๆ มากมายเพื่อป้องกันการทุจริต และมีการปรับปรุงตลอดเวลา และด้านการควบคุมงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า ปัญหาการบริหารงบประมาณส่วนหนึ่งมาจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณยังขาดความเข้าใจในวิธีงบประมาณ เช่น การตีความหรือวินิจฉัยข้อกฎหมาย และระเบียบต่างๆ ยังไม่ถูกต้องชัดเจน ตัวอย่าง การจำแนกประเภทไม่ถูกต้อง วัสดุโดยสภาพมีลักษณะสิ้นเปลือง หดไป แปรสภาพ หรือไม่คงสภาพเดิม หรือคงทนถาวรและมีราคาต่อหน่วย หรือต่อชุด ไม่เกิน 5,000 บาท ครุภัณฑ์ โดยสภาพมีลักษณะคงทนถาวรมีอายุการใช้งานเกิน 1 ปี และมีราคาเกิน 5,000 บาทต่อหน่วย หรือต่อชุด การตั้งงบสำหรับโครงการจรรจากหน่วยงานอื่น และประชาชนไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ตัวอย่าง ประชาคมที่ทำหน้าที่เป็น



ตัวแทนของประชาชนในหมู่บ้านเป็นกรรมการร่วมตรวจงานจ้างโครงการก่อสร้างถนนลูกรัง ประชาคมกลับบอกว่าแล้วแต่เจ้าหน้าที่เห็นควรกับงานถนนเส้นนี้ แท้จริงแล้วประชาคมสามารถที่จะ แสดงความเห็นคิดเห็นได้ เช่น การปรับเกลี่ยลูกรังให้เรียบร้อยกว่านี้ให้ผู้รับจ้างปรับปรุงด้วย เป็นต้น

3. ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาและการพัฒนาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเสนอแนะด้านการจัดเตรียมงบประมาณ ได้แก่ การจัดเตรียมงบประมาณหรือการจัดทำแผนพัฒนา ควรมีคณะกรรมการในจัดทำแผนจากหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน (ประชาคมหมู่บ้าน) ด้านการอนุมัติงบประมาณ ควรคำนึงถึงความคุ้มค่าในการใช้ จ่ายงบประมาณและความจำเป็นเร่งด่วนของประชาชนก่อน ด้านการบริหารงบประมาณ ควรยึดหลัก ธรรมาภิบาลในการบริหารงบประมาณ และต้องกำหนดเป้าหมายการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเป็น รูปธรรม สามารถตรวจสอบได้ และด้านการควบคุมงบประมาณ ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี โดยมีตัวแทนของประชาชน และภาคเอกชนร่วมเป็น กรรมการด้วย ควรมีการถ่วงดุลอำนาจจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มากกว่านี้ เช่น การ เปิดรับบุคลากรเพิ่มจะส่งผลกระทบต่อพนักงานส่วนตำบลที่มีความเจริญในหน้าที่จะทำให้กระทบ ต่อระเบียบบริหารงานบุคคลที่กำหนดไว้ไม่เกิน 40%

ผู้ร่วมสนทนากลุ่มมีข้อเสนอแนะที่น่าสนใจ อาทิเช่น บุคลากรขององค์การบริหารส่วน ตำบล ควรได้รับการฝึกอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับวิธีการจัดทำงานประมาณ เพื่อจะได้เข้าใจ บทบาทหน้าที่ของตนเองเกี่ยวกับวิธีการจัดทำงานประมาณ เพื่อลดการเกิดปัญหาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้าน การจัดเตรียมข้อมูล ด้านการอนุมัติงบประมาณ การบริหารงบประมาณ และการควบคุมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณที่มาจากการทำประชาคมของหมู่บ้านควรได้รับพิจารณาจัดทำก่อนเพราะเกิด จากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน โครงการที่เกิดจากการรับปากของผู้บริหารและสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อครั้งที่ตนเองทำการหาเสียง เพราะ โครงการแทรกเหล่านี้สามารถที่จะ ทำการเพิ่มเติมในภายหลังเมื่อมีงบประมาณเพิ่มเติมจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ตั้งไว้ เกินประมาณการ เมื่อการบริหารงบประมาณถูกจัดลงหมวดเรียบร้อยแล้วต้องมีความระมัดระวังใน การใช้ตามแผนการใช้จ่ายงบประมาณและจัดซื้อจัดจ้างตามแผนจัดหาพัสดุและควบคุม การงบประมาณให้เป็นไปตามที่ตั้งไว้ในข้อบัญญัติ เมื่อมีการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ควรทำการประชุมชี้แจงให้เกิดความเข้าใจระหว่างอำนาจหน้าที่ตนสามารถกระทำได้เพื่อลดความ ขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน



อภิปรายผล

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้จำแนกการอภิปรายผลเป็น 2 ส่วน คือ

1. โดยวิธีการใช้แบบสอบถาม

บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับน้อยทั้งโดยรวมและรายด้าน ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการอนุมัติงบประมาณ ด้านการจัดเตรียมงบประมาณและด้านการควบคุมงบประมาณ ทั้งนี้เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการบริหารงานโดยยึดระเบียบกระทรวงมหาดไทยเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และมีการบันทึกบัญชีด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (e-laas) ข้อมูลทางบัญชีสามารถตรวจสอบได้ทันทีแต่ในบางครั้งการตีความหรือการวินิจฉัยข้อกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ยังไม่ถูกต้องชัดเจน ก่อให้เกิดปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งสอดคล้องกับ ผลการศึกษาของกาญจนา กิณี (กาญจนา กิณี, 2553, น. 79-80) พบว่า ปัญหาการบริหารงบประมาณในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม เห็นว่าบุคลากรขององค์การบริหารโดยรวม และจำแนกตามตำแหน่ง และสถานที่ทำงานส่วนใหญ่มีปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม โดยรวม อยู่ในระดับน้อย ได้แก่ ด้านการอนุมัติงบประมาณ ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการควบคุมงบประมาณ ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาของอาณัติ สีจันทร์ (อาณัติ สีจันทร์, 2550, น. 53) พบว่า การบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม มีปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการอนุมัติงบประมาณ อยู่ในระดับมาก

2. โดยวิธีการสนทนากลุ่ม (Focused group discussion)

บุคลากรที่ร่วมการสนทนากลุ่ม เห็นว่าปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เกิดจากบุคลากรไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองเกี่ยวกับวิธีการจัดทำงบประมาณ คือบุคลากรในด้านจัดเตรียมข้อมูล เข้าใจว่าจะเป็นเฉพาะเจ้าหน้าที่หน่วยงานคลังแท้จริงคือบุคลากรทุกหน่วยงานที่จะจัดเตรียมข้อมูลเพื่อขอรับงบประมาณในแผนงานเพื่อจัดทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณยังขาดความเข้าใจในวิธีงบประมาณ เช่น การตีความหรือการวินิจฉัยข้อกฎหมาย และระเบียบต่างๆ ยังไม่ถูกต้องชัดเจน ตัวอย่าง การจำแนกประเภทไม่ถูกต้อง วัสดุโดยสภาพมีลักษณะสิ้นเปลือง หดไป แปรสภาพหรือไม่คงสภาพเดิม หรือคงทนถาวรและมีราคาต่อหน่วย หรือต่อชุด ไม่เกิน 5,000 บาท ครุภัณฑ์โดยสภาพมีลักษณะคงทนถาวรมีอายุการใช้งานเกิน 1 ปี และมีราคาเกิน 5,000 บาทต่อหน่วย หรือต่อชุด และปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เกิดจากหน่วยงานอื่นที่ไม่



เข้าใจอำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกระทำได้ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน

ผลการศึกษาทั้ง 2 ประเภท แม้มีความแตกต่างกันแต่ก็มีข้อมูลบางส่วนเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เช่น ผลการศึกษาเกี่ยวกับข้อปัญหาในการบริหารงบประมาณที่ทำการศึกษาเชิงปริมาณโดยใช้แบบสอบถาม สามารถบอกระดับปัญหาและจำนวนได้ว่า ในด้านการบริหารงบประมาณ โดยรวมอยู่ในระดับน้อย และรายชื่ออยู่ในระดับปานกลาง 2 ข้อ และในขณะที่ทำการศึกษาปัญหาด้านเดียวกันในเชิงคุณภาพ โดยวิธีการสนทนากลุ่ม (Focused group discussion) การศึกษาก็พบปัญหาในการบริหารงบประมาณที่เกิดจากหน่วยงานอื่น ซึ่งผลการศึกษา 2 ประเภทนี้ เมื่อผู้ศึกษานำมาใช้ในการศึกษาค้นคว้าอิสระโดยการบูรณาการจะทำให้ข้อมูลที่ได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำไปใช้

จากการศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การบริหารงบประมาณยังมีจุดอ่อนบางประการที่ควรปรับปรุงโดยดูจากข้อปัญหาที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดของแต่ละด้านมาเสนอเป็นข้อเสนอแนะดังนี้

1. ด้านการจัดเตรียมงบประมาณ คือ ปัญหาการบริหารงบประมาณที่ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญ และความต้องการของโครงการที่ประชาคมเข้าบรรจุในแผนพัฒนา ($\bar{X} = 2.50$) ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ คือ ควรมีการจัดลำดับความสำคัญ และความต้องการของโครงการที่ประชาคมเข้ามาบรรจุในแผนพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2. ด้านการอนุมัติงบประมาณ คือ ปัญหาการบริหารงบประมาณที่มีคำชี้แจงรายละเอียดข้อบัญญัติงบประมาณมากเกินไป ทำให้เกิดความสับสนในการพิจารณา ($\bar{X} = 2.74$) ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ คือ คำชี้แจงรายละเอียดข้อบัญญัติงบประมาณควรใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายไม่ยาวจนเกินไป ทำให้ผู้อ่านเกิดความสับสน

3. ด้านการบริหารงบประมาณ คือ ปัญหาการบริหารงบประมาณการขาดข้อมูลที่แท้จริงในการจัดเก็บรายได้ให้เป็นไปตามงบประมาณรายรับที่ได้กำหนดไว้ ($\bar{X} = 2.67$) ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ คือ ควรมีการจัดทำแผนที่ภาษีเพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริงในการจัดเก็บรายได้ให้เป็นไปตามงบประมาณรายรับที่ได้กำหนดไว้

จากการสนทนากลุ่ม คือ ปัญหาการบริหารงบประมาณที่เกิดจากหน่วยงานอื่น ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ คือ ควรมีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานอื่นกับองค์การบริหาร



ส่วนตำบลถึงกฎระเบียบ อำนาจหน้าที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถกระทำได้ให้หน่วยงานอื่นเข้าใจตรงกันน่าจะนำไปสู่ความเข้าใจที่ดีขึ้นและสามารถทำให้ปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลน้อยลงได้

4. ด้านการควบคุมงบประมาณ คือ ปัญหาการบริหารงบประมาณเนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมในการควบคุม และตรวจสอบการใช้งบประมาณจากประชาชน และภาคเอกชน ($\bar{X} = 2.50$) ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ คือ

4.1 ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี โดยมีตัวแทนของประชาชน และภาคเอกชนร่วมเป็นกรรมการด้วย

4.2 ให้ความรู้กับประชาชนให้เห็นความสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง เช่น จัดโครงการเวทีประชาคมเพื่อให้ประชาชนร่วมกิจกรรมทำให้รู้สึกว่าหน่วยงานราชการไม่หนักอึ้งและให้เขารู้สึกว่าเขามีความสำคัญกับชุมชนที่อาศัยอยู่

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.2 ควรศึกษาความคิดเห็นของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อจะได้เข้าใจสภาพปัญหาและประสิทธิผลการบริหารงบประมาณของคณะผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนตำบล

บรรณานุกรม

กรมการปกครอง. (2556). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล. ค้นเมื่อ

27 พฤศจิกายน 2556, จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>

กาญจนา กิณี. (2553). ปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัด

มหาสารคาม. วิทยานิพนธ์ ร.ป.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

โกวิท พวงงาม. (2550). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ : บริษัท ส.เอเชียเพรส (1989) จำกัด.

ไตรรัตน์ โภคผลากรณ์. (2547). การบริหารคลังและงบประมาณสาธารณะ: แนวคิดและทฤษฎี.

กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

สกนธ์ วรรณวัฒนา. (2551). การบริหารคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ :

บริษัท ออฟเซ็คทีวี่เอช จำกัด.

อานัติ สีจันทร์. (2550). ปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่

อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม. การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปร.ม. มหาสารคาม :

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.



การจัดการชุมนุมทางการเมือง

ยรรยง ผิวพ่อง*

ศุภวัฒนากร วงศ์ชนวสุ**

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มุ่งอธิบายวิธีการจัดการชุมนุมทางการเมืองและกลยุทธ์ที่ใช้ในการชุมนุมของกลุ่มการเมืองต่างๆ ในช่วงวิกฤตการณ์การเมืองไทยระหว่างปีพ.ศ. 2548 ถึงปี พ.ศ. 2557 โดยใช้วิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วมรวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 15 คน ประกอบด้วย แกนนำผู้จัดชุมนุม นักการเมือง และประชาชนผู้เข้าร่วมชุมนุม ผลการศึกษาพบว่า การชุมนุมทางการเมืองจะเกิดขึ้นได้นั้นต้องมีประเด็นหรือเงื่อนไขทางการเมืองเกิดขึ้นก่อนเสมอ เมื่อต้องการให้การชุมนุมทางการเมืองประสบความสำเร็จได้ วิธีการจัดการชุมนุมทางการเมืองควรเริ่มตั้งแต่ การวางแผนและกำหนดเป้าหมายการชุมนุมที่ชัดเจน แกนนำการชุมนุมมีความน่าเชื่อถือและมีประสบการณ์ทางการเมือง มีการระดมผู้เข้าร่วมการชุมนุมอย่างเป็นระบบ สถานที่และทรัพยากรสำหรับการชุมนุมมีพร้อมที่เอื้อต่อการจัดการชุมนุม การจัดการข้อมูลและการสื่อสารที่ครอบคลุม รวดเร็วและถูกต้อง มีมาตรการรักษาความปลอดภัยในการชุมนุมที่รัดกุม และมีงบประมาณที่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างที่มีการชุมนุม นอกจากนี้ กลยุทธ์ที่เป็นปัจจัยในความสำเร็จของการชุมนุม คือ การเคลื่อนไหวมวลชนที่เป็นระบบ การสร้างวาทกรรม การสื่อสารและการสร้างสถานการณ์เพื่อประโยชน์ของการชุมนุม การศึกษานี้ ผู้วิจัยได้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่น่าสนใจที่ว่า แม้การชุมนุมทางการเมืองที่ผ่านมามีภาพสะท้อนถึงความแตกแยกของคนในสังคม แต่อีกด้านก็มองเห็นการตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนที่ชัดเจนเช่นกัน อย่างไรก็ตาม หากจะให้ประชาชนมีการแสดงออกทางการเมืองผ่านการชุมนุมทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพและมีขอบเขต เห็นว่าประเทศไทยควรมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการชุมนุมทางการเมือง

คำสำคัญ : การชุมนุมทางการเมือง

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น

** รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น



Political Demonstration Management

Yanyong Pivpong^{*}

Supawatanakorn Wongthanavasu^{**}

Abstract

This research aims to explore the management and strategies, which were employed in the political demonstrations by each political advocate during the prolonged Thai national political crisis (2005 – 2014). The data were collected by conducting the participatory observation and in-depth interview with 15 key informants who have involved and played an important role in the political demonstrations. The result revealed that each public demonstration apparently is created by the political motivation. The mechanisms to pursue the success of demonstration should be as follows: having clear and concrete planning and objective, holding political power and trust, performing political experience, motivating and gathering demonstrators, providing safety and appropriate demonstrating location, managing effective expenditures, having good information and effective communication, and having enough budget. Moreover, the strategy to succeed the political demonstration should have the key persons to mobilize the demonstration, producing the political discourses and making a situation for the benefit of demonstration. Interestingly, researcher found that the having political demonstration is not always indicating the conflicts in our society, in fact, people get alert and responded to political activity. From the findings, researcher suggests that Thailand should have to have the modern Political Demonstration law in order to protect the right of citizens and control the violence.

Keyword: Political Demonstration

^{*} M.P.A. ,College of Local Administration, Khon Kaen University

^{**} Associate Professor, College of Local Administration, Khon Kaen University



บทนำ

เป็นเวลาร่วมกว่า 10 ปี นับจากปี พ.ศ.2548 ถึงปี พ.ศ.2557 ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤติทางการเมืองมาโดยตลอด ทั้งนี้พบว่าในห้วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยมีการทำการรัฐประหาร 2 ครั้ง เกิดการเลือกตั้ง 2 ครั้ง และมีนายกรัฐมนตรีถึง 7 คน ประเทศไทยต้องเผชิญกับความแตกแยกของคนในสังคมซึ่งแตกออกเป็นหลายฝ่าย เกิดการชุมนุมการเคลื่อนไหวประท้วงเรียกร้องต่างๆในทางการเมือง ส่งผลกระทบไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม เสถียรภาพทางการเมือง รวมไปถึงความเชื่อมั่นจากต่างประเทศต่อประเทศไทย จะเห็นได้ว่าสาเหตุหนึ่งของกระแสการเมืองที่รุนแรงเช่นนี้เป็นผลโดยตรงมาจากความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนภายในประเทศ ความกระตือรือร้นและสนใจข่าวสารบ้านเมืองที่มีมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองระหว่างประชาชนด้วยกันอย่างกว้างขวาง โดยประชาชนที่มีความคิดเห็นหรืออุดมการณ์ทางการเมืองสอดคล้องกัน ได้รวมกลุ่มกันดำเนินกิจกรรมเคลื่อนไหวทางการเมือง เพื่อแสดงให้เห็นถึงพลังประชาชนถึงแนวทาง ความคิด และอุดมการณ์ทางการเมืองของกลุ่ม ซึ่งได้ใช้การชุมนุมและการเคลื่อนไหวของมวลชนในที่สาธารณะเพื่อหวังผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตามเป้าหมายที่กลุ่มตนได้ตั้งไว้

ในการชุมนุมเคลื่อนไหวที่ผ่านมาในห้วงเวลาดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีผู้คนที่เข้าร่วมการชุมนุมของแต่ละกลุ่มเป็นจำนวนมากซึ่งประกอบไปด้วยหลายชนชั้น หลากหลายอาชีพ การที่มีกลุ่มผู้ชุมนุมที่เข้าร่วมโดยการเดินทางจากต่างจังหวัดเพื่อเข้าร่วมการชุมนุมที่กรุงเทพมหานคร รวมถึงระยะเวลาที่ใช้ในการจัดการชุมนุมเคลื่อนไหว ผู้ศึกษาเองเห็นว่ามีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดกับการชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองในอดีตของประเทศไทย ซึ่งในการชุมนุมในอดีตนั้นเป็นการชุมนุมเฉพาะกลุ่มกล่าวคือการชุมนุมของกลุ่มนิสิตนักศึกษาในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม และ การชุมนุมของกลุ่มชนชั้นกลางในเดือน พฤษภาคม พ.ศ.2535 ซึ่งระยะเวลาก็นานกว่าการชุมนุมในปัจจุบัน รวมถึงกลุ่มคนที่เข้าร่วมการชุมนุมในอดีตนั้นส่วนใหญ่เป็นคนที่พักอาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ทำให้เห็นว่าการจัดการชุมนุมเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆในปัจจุบันต้องมีการเตรียมความพร้อมสำหรับการชุมนุม การวางแผน การบริหารจัดการในการชุมนุมเคลื่อนไหวเป็นอย่างดี จนภาพที่ปรากฏออกมาต่อสังคมในแต่ละครั้งที่มีการชุมนุมทางการเมืองนั้น จากทั้งมวลชนที่เข้าร่วมในชุมนุมเป็นจำนวนมาก การจัดการระบบสาธารณูปโภคระหว่างการชุมนุม กลยุทธ์ของการเคลื่อนไหวกดดัน การสร้างเครือข่ายในการระดมมวลชนเข้าร่วมการชุมนุม มีผู้ที่ให้การสนับสนุนในการจัดการชุมนุม การบริหารจัดการสื่อสารมวลชน การรักษาความปลอดภัยให้กับผู้ชุมนุม เครือข่ายทางการเมืองทั้งพรรคการเมืององค์กรเอกชน ภาครัฐ ภาคธุรกิจ รวมถึงค่าใช้จ่ายต่างๆที่เกิดขึ้นในระหว่างการชุมนุม ยังเป็นการชี้ชัดว่าการชุมนุมเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆในแต่ละครั้งมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ



จากการศึกษาเก็บรวบรวมเอกสารทางวิชาการในการศึกษาค้นคว้ายังไม่พบว่ามีเอกสารหรืองานวิชาการใดที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับวิธีการในการจัดการชุมนุมเคลื่อนไหวกว้างขวางทางการเมือง มีเพียงการศึกษาที่มีส่วนเกี่ยวข้องในด้านสาเหตุที่ทำให้เกิดการชุมนุมเคลื่อนไหว ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของ พิชญาสุกใส (2555) ที่กล่าวถึงสาเหตุของการชุมนุมว่าเกิดจากการต้องการอำนาจทางการเมืองเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์โดยเกี่ยวข้องกับการทุจริต รวมถึงประเด็นที่มีความอ่อนไหวต่อความรู้สึกของประชาชนคือการนำเอาสถาบันพระมหากษัตริย์มาเกี่ยวข้องกับการเมือง อีกทั้งบทความของ วรวรรณชาลด้วยวิทย์ (2553) ยังได้กล่าวถึงต้นเหตุแห่งความขัดแย้งจนนำไปสู่การชุมนุมว่า เกิดจากความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากการขาดโอกาส ขาดสิทธิ ขาดทรัพยากรหรือธรรมชาติไม่เข้าข้าง ซึ่งรัฐต้องเข้ามาทำหน้าที่แทรกแซงเพื่อให้ความเป็นธรรมเกิดขึ้น รวมถึงผลกระทบจากการชุมนุมในด้านต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ดังที่บทความวิชาการของ วิทยากร เชิงกุล (2552) ที่ระบุถึงผลกระทบอันเกิดจากการชุมนุมทางการเมืองที่นำไปสู่การขาดเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ การเปลี่ยนรัฐบาล ความต่อเนื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้งานของ บรรศักดิ์ อูวรรณ โณ (2553) ยังพูดถึงผลกระทบในวงกว้างทำให้ระบบสังคมเกิดความขัดแย้งร้ายลึก สถาบันหลักของประเทศถูกตั้งคำถามถึงความชอบธรรม หลักนิติธรรมและหลักกฎหมายถูกตั้งคำถามเกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ รวมไปถึงเอกสารทางวิชาการที่ให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่สมควรนำมาปรับใช้กับการชุมนุมในประเทศไทย ซึ่งในส่วนของการจัดทำกฎหมายการชุมนุม นกมล ปรกรณ์นิติได้เขียนบทความโดยให้ความสำคัญถึงการออกกฎหมายเพื่อการส่งเสริมการชุมนุม กำหนดกรอบกติกา โดยต้องคงหลักการสำคัญคือการเคารพต่อเสรีภาพในการชุมนุม ซึ่งบทความวิจัยของ ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล (2555) ยังได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเคารพกฎหมาย เคารพสิทธิของผู้อื่น ชุมชนตามกรอบของรัฐธรรมนูญซึ่งเราอาจไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายการชุมนุมก็ย่อมเป็นไปได้ ดังนั้นจากงานวิชาการที่กล่าวข้างต้นยังไม่มีมีการกล่าวถึงองค์ประกอบ การบริหารจัดการ กลยุทธ์ที่ใช้ในการชุมนุม ซึ่งหากเราทราบถึงองค์ประกอบต่างๆ ที่ทำให้การชุมนุมทางการเมืองเกิดขึ้น และสามารถบริหารจัดการชุมนุมทางการเมืองได้อย่างถูกต้องและเป็นระบบ รวมถึงมีการวางแผนกลยุทธ์ที่ดี ย่อมสามารถทำให้ผลของการชุมนุมเคลื่อนไหวนั้นสำเร็จบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้

วิธีการวิจัย

ผู้ศึกษาวิจัยได้กำหนดการศึกษาวิจัยโดยเก็บข้อมูลจาก การเข้าสังเกตการชุมนุมและสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 15 คน ประกอบด้วย แกนนำผู้จัดชุมนุม นักการเมือง และประชาชนผู้เข้าร่วมชุมนุมจากการชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) กลุ่ม



พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย กลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) โดยได้กำหนดโครงสร้างของข้อคำถามและประเด็นหัวข้อสนทนา ประกอบด้วย ประเด็นองค์ประกอบของการชุมนุม ประเด็นวิธีการจัดการชุมนุม ประเด็นกลยุทธ์ในการจัดการชุมนุม รวมไปถึงผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลแวดล้อมจากสถานการณ์จริงของการชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้น เพื่อจะได้มาซึ่งข้อมูลที่มีความหลากหลายในมิติต่างๆ และข้อเท็จจริงในการดำเนินการจัดการชุมนุมทางการเมืองทั้งมิติของความลึกและมิติของความกว้างในเรื่องของการจัดการการชุมนุมทางการเมือง เพื่ออธิบายปรากฏการณ์การชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้นของประเทศในห้วงเวลาดังกล่าว

ผลการศึกษา

1. องค์ประกอบของการชุมนุม

ในการชุมนุมทางการเมืองของแต่ละกลุ่มที่ผ่านมาต้องมีการประเดิมหรือเงื่อนไขทางการเมืองเกิดขึ้นก่อนเสมอ ดังนั้นองค์ประกอบแรกของการชุมนุมทางการเมือง คือ ประเด็นหรือเป้าหมายที่ใช้ในการชุมนุมจะต้องมีความชัดเจนไม่คลุมเครือ เป็นที่ยอมรับของผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมทางการเมืองนั้นๆ ซึ่งเป้าหมายที่ชัดเจนในการเรียกร้องนั้นต้องสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ทางการเมือง เช่น การเปลี่ยนข้อเรียกร้องให้มีการยุบสภา เปลี่ยนมาเป็นการให้คณะรัฐมนตรีลาออก หรือแม้กระทั่งการให้มีการถอนร่างกฎหมายเปลี่ยนมาเป็นการกดดันให้คณะรัฐมนตรีลาออก ทั้งนี้ความสำคัญของเงื่อนไขและเป้าหมายกับประเด็นในการชุมนุมนั้น ผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้กลุ่มหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า

“การเข้ามาแทรกแซงสื่อสารมวลชน ไม่ว่าจะเป็นโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ สื่อต่างๆ ทั้งยังมีการหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นสถาบัน ทำให้พวกเราซึ่งเป็นคนไทย ไม่อาจอยู่เฉยๆ ได้ จำเป็นต้องลุกขึ้นมาเพื่อปกป้องสถาบันให้คงอยู่ต่อไป”

(แกนนำ ก. กลุ่มพันธมิตร, พฤศจิกายน 2557, สัมภาษณ์)

องค์ประกอบส่วนที่สองคือแกนนำ แกนนำในการชุมนุมนั้นจะต้องมีประสบการณ์ทางการเมืองหรือการจัดการชุมนุมมาก่อน ซึ่งแกนนำมีผลอย่างมากในความสำเร็จของการชุมนุม โดยเฉพาะการมีส่วนสำคัญในการวางแผน กำหนดกลยุทธ์ในการเคลื่อนไหว การบริหารจัดการ ตลอดจนการชุมนุม สามารถสร้างความเชื่อมั่น รวมถึงการร่วมมือในการเคลื่อนไหวกับภาคีเครือข่ายภายนอกและประสานความร่วมมือทั้งระหว่างแกนนำกับผู้ชุมนุมและที่สำคัญยังต้องประสานกับแกน



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

นำในระดับภูมิภาคกำหนดความชัดเจนของทิศทางในการชุมนุมดังที่ผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาได้กล่าว
สนับสนุนความสำคัญของแกนนำในด้านการประสานงานว่า

“การประสานงานเวลาจัดชุมนุมระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคต้องให้ตรงกัน เพราะเวลา
ส่วนกลางเคลื่อนไหว ส่วนภูมิภาค จังหวัดก็ต้องเป็นแนวร่วม คอยเสริมและสนับสนุน ทั้งเรื่องคน
และปัจจัยอื่นๆ มันจึงต้องมีการจัดตั้งเป็นแกนนำในระดับภูมิภาค กับระดับจังหวัด”

(แกนนำ ก. กลุ่ม นปช., พฤศจิกายน 2557, สัมภาษณ์)

นอกจากองค์ประกอบทั้งสองประการแล้วองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้คือองค์ประกอบที่สาม
ได้แก่ผู้เข้าร่วมชุมนุม ซึ่งจำนวนของผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากการ
แสดงถึงพลังความต้องการของคนในประเทศ ซึ่งจำนวนของผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่ว่านี้อาจจะไม่
สอดคล้องกับความชอบธรรมในการเคลื่อนไหวหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นผู้จัดการชุมนุมมีความจำเป็นอย่าง
ยิ่งในการระดมให้มีผู้เข้าร่วมชุมนุมทั้งที่มาจากการจัดตั้งและไม่ได้จัดตั้งมาร่วมในการชุมนุม ซึ่งจะ
สำคัญมากในส่วนของผู้ชุมนุมที่เข้าร่วมในลักษณะของการชุมนุม เพราะนอกจากจะประเมินจำนวน
ได้ค่อนข้างแน่นอนแล้ว ยังต้องอาศัยวิธีการที่ต่างกันไปด้วยซึ่งอาจแน่นอนว่าย่อมมีค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น
ตามมา แกนนำผู้ให้ข้อมูลได้กล่าวถึงตัวอย่างวิธีการในการจัดตั้งคนเข้าร่วมการชุมนุมเช่น

“เรามีการจัดการดูแลผู้เข้าร่วมชุมนุม โดยจัดเป็น 1 หมู่บ้าน 1 คับรถ 10 คน หรือเข้าใจง่ายๆ
ที่เราเรียกว่า 1110 โมเดล”

(แกนนำ ข. กลุ่ม นปช., พฤษภาคม 2557, สัมภาษณ์)

ทั้งนี้การชุมนุมทางการเมืองทุกการชุมนุมจึงจำเป็นต้องมีประเด็นและเงื่อนไขทางการเมือง
เกิดขึ้นก่อนเสมอ ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวต้องมีผลกระทบต่อความรู้สึกของคนจำนวนหนึ่งในสังคม
จนกระทั่งทำให้คนเหล่านั้นออกมารวมตัวกันเพื่อเรียกร้อง หรือแสดงการกดดันให้มีการเปลี่ยนแปลง
รวมถึงการชุมนุมทางการเมืองต้องมีองค์ประกอบครบทั้งสามประการ กล่าวคือ เป้าหมายของการ
ชุมนุมที่ชัดเจนสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ทางการเมืองที่เปลี่ยนไป มีผู้นำหรือแกนนำ
ในการจัดการชุมนุม และมีผู้เข้าร่วมเคลื่อนไหวในการชุมนุม

2.การจัดการการชุมนุม

เมื่อการชุมนุมเกิดขึ้นจากองค์ประกอบทั้ง 3 ประการข้างต้น ผู้จัดการชุมนุมจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนบริหารจัดการในด้านต่างๆ เริ่มตั้งแต่การจัดโครงสร้างองค์กรในการชุมนุมเคลื่อนไหวยุทธศาสตร์ระดับแกนนำ ทั้งที่เป็นแกนนำในระดับส่วนกลาง จนถึงแกนนำในระดับภูมิภาค เพื่อให้ง่ายต่อการประสานงาน รวมไปถึงการดำเนินการเคลื่อนไหวก้าวหน้าไปตามยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้ มีการระดมผู้เข้าร่วมการชุมนุมอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะมวลชนที่เกิดจากการจัดตั้งซึ่งเป็นมวลชนที่สามารถคาดคะเนจำนวนได้แม่นยำกว่าผู้ชุมนุมที่มาตามธรรมชาติ การดำเนินการในด้านการอำนวยความสะดวกระหว่างการเดินทาง ความเป็นอยู่ของผู้เข้าร่วมตลอดการเข้าร่วมการชุมนุม ซึ่งต้องมีการประสานความร่วมมือกับแกนนำระดับจังหวัดหรือพื้นที่ทางการเมืองที่ให้การสนับสนุนการชุมนุมของกลุ่ม มีการจัดเตรียมสถานที่ในการจัดชุมนุมซึ่งสถานที่ที่ใช้จัดการชุมนุมนั้นถือได้ว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ทั้งสำคัญต่อการเคลื่อนไหวก้าวหน้าของการบริหารจัดการ รวมถึงในเชิงของสัญลักษณ์อาทิ ทำเนียบรัฐบาลที่แสดงถึงศูนย์รวมอำนาจในการบริหารประเทศ ถนนราชดำเนินที่ในอดีตเคยมีการเคลื่อนไหวก้าวหน้าเรียกร้องประชาธิปไตย อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ท้องสนามหลวง ดังที่แกนนำการชุมนุมได้สนับสนุนผลการศึกษาก้าวหน้าว่า

“การชุมนุมที่อนุสาวรีย์ประชาธิปไตย ถนนราชดำเนิน มันเป็นเครื่องหมายของการต่อสู้เรียกร้องความเป็นธรรม ความเป็นประชาธิปไตย ทำให้ผู้ร่วมชุมนุมมีความฮึกเหิม แกนนำก็มีกำลังใจ”

(แกนนำ ก. กลุ่ม กปปส., พฤศจิกายน 2557, สัมภาษณ์)

อนึ่งส่วนที่สำคัญที่เป็นจุดดึงดูดของการชุมนุมคือการวางแผนกิจกรรมบทเวทีการชุมนุม มีการเรียงลำดับแกนนำ การประชาสัมพันธ์ต่างๆตลอดการชุมนุม รวมถึงการจัดให้มีทรัพยากรสำหรับใช้ในการชุมนุมมีพร้อมที่เอื้อต่อการจัดการชุมนุม การจัดการข้อมูลและการสื่อสารที่ครอบคลุมรวดเร็วและถูกต้องซึ่งในการชุมนุมทางการเมืองในปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยี และการสื่อสารเข้ามาช่วยอย่างมาก เริ่มตั้งแต่สื่อที่เป็นทางการทั้งสื่อโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม ซึ่งทุกกลุ่มการชุมนุมมีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมเป็นของตนเอง วิชชุขุมชน หนังสือพิมพ์ รวมถึงสื่อออนไลน์ต่างๆ ซึ่งผลของการใช้สื่อหลากหลายเหล่านี้ทำให้สามารถสร้างแนวร่วมในการชุมนุมได้เป็นอย่างมาก รวมถึงเป็นการสื่อสารทั้งในกลุ่มของผู้ชุมนุมเองและสื่อไปยังสังคมภายนอก มีผู้ที่ให้ข้อมูลในการศึกษาได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับสื่อที่มีความเกี่ยวข้องกับการชุมนุมไว้อย่างน่าสนใจว่า



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

“เราใช้โทรทัศน์กับวิทยุชุมชนในการสื่อสารกับพี่น้องของเรา บางคนเขามาไม่ได้ ทำนาทำสวน บางคนก็สุขภาพไม่ดี แต่หัวใจก็ยังสู้ นะ ก็ได้ใช้สื่อพวกนี้แหละ เรียกรวมพล แจ้งสถานการณ์ต่างๆ รวมไปถึงประชาสัมพันธ์กิจกรรมของพี่น้องเรา”

(แกนนำ ค. กลุ่ม นปช., ตุลาคม 2557, สัมภาษณ์)

ทั้งนี้เมื่อมีการเข้าร่วมชุมนุมของคนจำนวนมาก มาตรการรักษาความปลอดภัยในการชุมนุมจึงจำเป็นต้องมีความรัดกุมสามารถอำนวยความสะดวกให้กับผู้ชุมนุม ซึ่งหากการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ชุมนุมไม่ดีเท่าที่ควรอาจส่งผลถึงจำนวนของผู้ชุมนุม รวมถึงการรักษาที่ดียังช่วยป้องกันการเข้ามาสร้างสถานการณ์ภายในบริเวณการชุมนุมซึ่งเสี่ยงต่อการชุมนุมที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ในด้านงบประมาณต้องเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างที่มีการชุมนุมโดยที่มีการหารายรับจากด้านต่างๆ อาทิ การรับสนับสนุนเงินบริจาคจากผู้เข้าร่วมการชุมนุม และการขอรับบริจาคจากผู้สนับสนุนรายใหญ่ ซึ่งกรณีนี้จะได้เป็นจำนวนมากโดยอาจจะได้รับจาก นักการเมือง พ่อค้า นักธุรกิจที่ได้รับผลประโยชน์จากการชุมนุมจะเห็นได้ว่าเมื่อเกิดการชุมนุมทางการเมืองขึ้นนั้น ผู้จัดการชุมนุมมีความจำเป็นต้องวางแผนทั้งในส่วนโครงสร้างองค์กร การจัดการด้านคน มีความพร้อมด้านสถานที่และทรัพยากรเพื่อให้เอื้อต่อการชุมนุม การดูแลความปลอดภัยของผู้เข้าร่วมชุมนุม รวมทั้งการประสานงานกับองค์กรภายนอก และการจัดการด้านค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างการชุมนุม

3. กลยุทธ์ในการชุมนุม

นอกจากการชุมนุมทางการเมืองที่มีองค์ประกอบ และการบริหารจัดการการชุมนุมที่ดีในทุกด้านแล้ว การที่จะทำให้เกิดความประสบความสำเร็จ จำเป็นที่ต้องมีกลยุทธ์ที่ดีในการชุมนุมเคลื่อนไหว ทั้งนี้ตลอดการชุมนุมที่ผ่านมาสามารถสรุปรูปแบบและวิธีการได้ดังนี้ การเคลื่อนไหวมวลชนที่เป็นระบบ โดยเฉพาะการนำมวลชนเคลื่อนที่ไปยังจุดสำคัญต่างๆ ซึ่งในการจัดการชุมนุมครั้งแรกๆพบว่าจะมีการจัดการชุมนุมอยู่ในพื้นที่ตั้ง ซึ่งการชุมนุมลักษณะนี้ง่ายต่อการจัดการด้านการรักษาความปลอดภัย และยังไม่ส่งผลกระทบต่อผู้คนอื่นในสังคม แต่การเคลื่อนไหวมวลชนก็เป็นอีกกลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้เพื่อเพิ่มแรงกดดันต่อข้อเรียกร้องที่มีต่อฝ่ายผู้ถืออำนาจรัฐรวมถึงเพื่อปลุกเร้าผู้ชุมนุมให้มีความตื่นตัวอยู่เสมอทั้งนี้ในการชุมนุมของแต่ละกลุ่มที่ผ่านมาใช้เวลาค่อนข้างนาน ทำให้ทั้งทรัพยากรคน ทรัพยากรอื่นๆลดลงตามระยะเวลา จึงมีการใช้กลยุทธ์การสร้างวาทกรรมซึ่งส่งผลต่อจิตใจของผู้ร่วมชุมนุม ดังตัวอย่างของการชุมนุมบางกลุ่มที่แกนนำได้ให้ข้อมูลถึงกลยุทธ์ในการสร้างวาทกรรมในการต่อสู้เคลื่อนไหวว่า

“เราต่อสู้ยาวนานแล้ว พี่น้องเราที่เข้าร่วมชุมนุมก็อ่อนล้า บางคนคิดว่าการต่อสู้ครั้งนี้ไม่รู้จะชนะเขาหรือเปล่า ต้องชุมนุมอีกนานแค่ไหนถึงจะชนะ เราก็พยายามให้กำลังใจกัน เงินก็จะหมด รวมถึงพยายามให้คนลุกขึ้นสู้เป็นครั้งสุดท้ายจึงได้เกิดคำว่า การต่อสู้ครั้งสุดท้าย ”

(แกนนำ ข. กลุ่มพันธมิตร, มิถุนายน 2557, สัมภาษณ์)

อีกกลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้ในช่วงการชุมนุมเคลื่อนไหวคือ การรวมตัวแสดงพลังซึ่งเป็นกลยุทธ์การแสดงให้เห็นถึงความต้องการโดยมีความผูกโยงความสัมพันธ์ในด้านจำนวนและความชอบธรรมในการชุมนุมการสร้างวาทกรรมก็เป็นอีกกลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้ซึ่งง่ายต่อการทำความเข้าใจของผู้ชุมนุมและสังคมโดยทั่วไป รวมถึงการสื่อสารกับมวลชนที่สนับสนุน สังคมโดยทั่วไปโดยอาศัยช่องทางต่างๆ และการสร้างสถานการณ์เพื่อประโยชน์ต่อการชุมนุม

อภิปรายผล

1. การชุมนุมทางการเมืองอันมีที่มาจากประเด็นหรือเงื่อนไขทางการเมือง รวมทั้งจะเกิดการชุมนุมขึ้นได้ต้องมีองค์ประกอบครบทั้ง 3 ประการอันได้แก่เป้าหมาย แกนนำ และมวลชนที่เข้าร่วมการชุมนุม ซึ่งเป็นการชุมนุมเคลื่อนไหวเพื่อให้รัฐบาลทำอะไรบางอย่างซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ผลของการศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของ มานิตย์ จุมปา (2552) ที่ได้ให้ความเห็นว่าการชุมนุมเป็นการแสดงออกเพื่อให้รัฐได้รับทราบถึงความต้องการของผู้ร่วมชุมนุม ทั้งนี้ประเด็นรวมทั้งเงื่อนไขต่างๆ ในการชุมนุมนั้นมักถูกนำมาขยายออกไปสู่สังคมเพื่อสร้างแนวร่วมในการชุมนุม ในส่วนของแกนนำหรือผู้จัดการชุมนุม มักเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ทางการเมืองหรือการชุมนุมมาก่อนมีความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่น และประสานความร่วมมือทั้งระหว่างแกนนำกับผู้ชุมนุมการชุมนุมกับภาคีเครือข่ายภายนอก รวมถึงมีศิลปะในการจูงใจหรือชักนำประชาชนที่เข้าร่วมการชุมนุมให้คล้อยตามหรือปฏิบัติตามได้ สอดคล้องกับงานของ เสถียร เชยประดับ (2552) ในหนังสืออดิพพิหาร การสื่อสารและการเมืองที่ระบุถึงอิทธิพลของผู้นำที่มีผลต่ออดิพพิหารว่า ในสถานการณ์ทุกสถานการณ์ ผู้นำมีอิทธิพลสูงยิ่งในการที่จะจูงใจคนอื่นๆ หรือผู้ร่วมชุมนุมให้ยอมรับหรือปฏิบัติตามในสิ่งหนึ่งสิ่งใด ทั้งนี้ผู้นำในการชุมนุม หรือกลุ่มที่มีการชุมนุมเคลื่อนไหวในบางสถานการณ์ ไม่สอดคล้องกับลักษณะของผู้นำทางการเมืองของ ลิขิต ชีรวะดิน (2555) ที่ให้นิยามคำว่าผู้นำทางการเมืองจะต้องมีความต้องการที่จะเป็น ไม่ใช่แค่การนำคนมาร่วมชุมนุม

2. วิธีการจัดการชุมนุม จากผลการศึกษาที่พบว่าการบริหารจัดการของกลุ่มการชุมนุมเคลื่อนไหวนั้น มีรูปแบบและวิธีการจัดการที่คล้ายกัน โดยเริ่มตั้งแต่การจัดการโครงสร้างองค์กร ที่มีลักษณะไปในแนวดิ่งมากกว่าแนวนอน โดยเฉพาะองค์กรเหล่านี้ต้องอาศัยรูปแบบการตัดสินใจ และการสั่งการซึ่งเกิดจากแกนนำส่วนกลาง มีการแบ่งหน้าที่เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจซึ่งสอดคล้อง



กับการศึกษาของ นิธยา เงินประเสริฐศรี (2548) ที่ได้กล่าวถึงการจัดโครงสร้างองค์กรในแนวคิดลักษณะนี้ว่า การจัดโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้อง โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างมี ในส่วนของการระดมหรือการเกณฑ์ผู้เข้าร่วมการชุมนุมนั้นในแต่ละกลุ่มได้มีการเข้าร่วมตามธรรมชาติโดยอาศัยประเด็น และเป้าหมายร่วมกันระหว่างผู้ชุมนุมและการจัดการชุมนุม โดยในการชุมนุมนั้นต้องมีการทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาและเป้าหมายของการชุมนุม สอดคล้องกับ ณรงค์ บุญสวยขวัญ (2552) ที่ได้กล่าวถึงการระดมคนเข้าร่วมการชุมนุมว่า เป็นกระบวนการสร้างความเข้าใจและความตั้งใจของการจัดการชุมนุมเพื่อโน้มน้าวให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม ทั้งต้องอาศัยความสามารถในการจัดการโน้มน้าวผ่านประเด็นปัญหาและความต้องการร่วมกันของผู้ชุมนุม รวมทั้งจะเห็นได้ว่าการชุมนุมตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาของกลุ่มผู้ชุมนุม การจัดการด้านการสื่อสารสำคัญอย่างยิ่ง ทุกกลุ่มการชุมนุมเคลื่อนไหวมีสื่อเป็นของตนเอง ทั้งสื่อที่ได้รับอนุญาตจากรัฐ หรือสื่อเอกชนอาทิ โทรศัพท์ผ่านดาวเทียม สถานีวิทยุชุมชน หนังสือพิมพ์ วารสาร รวมถึงสื่อที่ไม่เป็นทางการอาทิ สื่อออนไลน์ต่างๆ ทั้งนี้เพื่อการสื่อสารและ ทำความเข้าใจภายในขบวนการเคลื่อนไหว และเป็นการสื่อสารที่ทำความเข้าใจกับภายนอกหรือสาธารณะชน สอดคล้องกับการให้ความเห็นด้านการสื่อสารของ อาภรณ์ จันทรสมวงศ์ (2543) ว่าบทบาทของสื่อในปัจจุบันมีสูงมาก มีการพัฒนาสื่อไปในหลายรูปแบบที่หลากหลาย เช่นสื่อออกกระแสรัฐ เป็นต้นว่าสื่อเพื่อชุมชน หรือสื่อภาคประชาชน หรือสื่อกระแสหลัก ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรศัพท์ซึ่งได้รับอนุญาตจากรัฐ

ทั้งนี้ในส่วนผลการศึกษาด้านค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจะเห็นได้ว่าการหารายรับจากด้านต่างๆ อาทิ การรับสนับสนุนเงินบริจาคจากผู้เข้าร่วมการชุมนุมที่มาเข้าร่วมการชุมนุม ซึ่งการบริจาคของผู้ชุมนุมในแต่ละกลุ่มมีความแตกต่างกันซึ่งบางกลุ่มผู้ชุมนุมมีสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีโดยจำนวนที่ได้รับนั้นก็ยังคงไม่เพียงพอจึงจำเป็นต้องมีการขอรับบริจาคจากผู้สนับสนุนรายใหญ่ ซึ่งกรณีนี้จะได้เป็นจำนวนมากโดยอาจจะได้รับจาก นักการเมือง พ่อค้า นักธุรกิจที่ได้รับผลประโยชน์จากการชุมนุม ซึ่งในการหารายได้เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาของการชุมนุมซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้มักได้รับผลประโยชน์เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง อาทิ การสัมปทานจากภาครัฐ การได้เข้ามามีตำแหน่งทางการเมือง

ด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับผู้เข้าร่วมการชุมนุมและแกนนำการชุมนุม ในแต่ละกลุ่มของการชุมนุมเคลื่อนไหวนั้นให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะการชุมนุมในแต่ละครั้งมีผู้เข้าร่วมการชุมนุมเป็นจำนวนมาก มีสถานการณ์ต่างๆเกิดขึ้นตลอดเวลา ดังนั้นการจัดการให้มวลชนมีความปลอดภัยและเคลื่อนไหวไปในแนวทางเดียวกันจึงมีความสำคัญยิ่ง ผู้ศึกษาเห็นว่าในการจัดการระบบการรักษาความปลอดภัยควรมีการให้ความรู้และคำแนะนำต่อผู้ทำหน้าที่ให้มีความ

เข้าใจถึงบทบาทและขอบเขตในการปฏิบัติงานเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาตามมา ดังนั้นการจัดการการชุมนุมทางการเมืองต้องมีการวางแผนอย่างเป็นระบบ ดำเนินการตามแผนที่วางไว้ มีการตรวจสอบประเมินแนวทางการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลง

3.กลยุทธ์ที่ใช้ในการชุมนุม แต่ละกลยุทธ์ที่ถูกลำมาใช้พบว่ามีความสอดคล้องกับเป้าหมายที่ต้องการและสถานการณ์ทางการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ก็มีจุดหมายเพื่อการปลุกระดมสร้างแนวร่วมของคนในสังคมให้เห็นด้วยกับแนวทางในการเคลื่อนไหว สอดคล้องกับความเห็นของ วีระพงษ์ รามางกูร (2553) ที่กล่าวถึงวิธีการอย่างหนึ่งในการชุมนุมทางการเมืองมักมีการสร้างเงื่อนไขและการปลุกระดมมวลชน ในตลอดการชุมนุมทางการเมือง หากใช้เวลานาน การใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างจำกัด ก็ย่อมเกิดความไม่แน่นอนขึ้นในการชุมนุม ความเหนื่อยล้าของผู้เข้าร่วมการชุมนุมเคลื่อนไหว ปัญหาด้านสาธารณสุขที่ตามมา ดังนั้นในการชุมนุมจึงต้องกระชับเวลาในการชุมนุมเคลื่อนไหวให้ประสบผลสำเร็จเร็วที่สุด สอดคล้องกับ ไชยันต์ ไชยพร (2555) ที่ได้ให้ความเห็นในงานเสวนาวิชาการของมหาวิทยาลัยเที่ยงคืน ว่าความสำเร็จในการขับเคลื่อนการชุมนุมของกลุ่มต่างๆ นั้น มักมีการใช้ทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผลของ Jon Ester ที่เขียนตัวแบบของการร่วมมืออย่างมีเหตุผลหนึ่งในนั้นคือ การร่วมมือที่เป็นการกระทำแบบม้วนเดียวจบ เช่น การพูดถึงการชุมนุมครั้งสุดท้าย การเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ ซึ่งผลอาจจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ก็ตาม

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาทั้งจากองค์ประกอบ วิธีการจัดการ รวมทั้งกลยุทธ์ต่างๆที่ใช้ในการชุมนุมทางการเมืองของกลุ่มต่างๆที่ผ่านมา ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะกับผู้จัดการชุมนุม ผู้เข้าร่วมการชุมนุม เจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการชุมนุม ดังต่อไปนี้

1.ปัญหาทางการเมือง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับสังคมไทยจนนำไปสู่การเคลื่อนไหวชุมนุมทางการเมือง แม้จะเป็นการพัฒนาที่ดี ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน แต่สิ่งเหล่านี้ก็ได้สร้างความเสียหายผลกระทบต่างๆให้กับประเทศตามมา ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าปัญหาเกิดจากตัวผู้นำ ชนชั้นนำที่สร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้น โดยเห็นแก่ผลประโยชน์ของตนและพวกพ้องเป็นหลัก โดยอาศัยพื้นฐานของความเหลื่อมล้ำในโครงสร้างของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และมีการนำเสนอข้อมูลที่บิดเบือนจากความเป็นจริงให้กับผู้สนับสนุนฝ่ายตน จนนำมาสู่ความแตกแยกของคนในสังคม ดังนั้นการนำเสนอข้อมูลควรจะเป็นข้อมูลที่เป็นจริง ไม่ใช่ข้อมูลที่ถูกรวบรวมขึ้นมาเพื่อประโยชน์ของตนเอง และการรับข้อมูลนั้นผู้รับข้อมูลก็ต้องใช้เหตุผลในการพิจารณา

2.การจัดการการชุมนุมทางการเมืองที่ผ่านมาแม้ทุกกลุ่มจะมีวิธีการจัดการที่คล้ายกัน แต่หากต้องการนำพาการชุมนุมเคลื่อนไหวไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ ผู้จัดการการชุมนุมต้องคำนึงถึงประโยชน์



ของบ้านเมืองเป็นตัวตั้ง รวมถึงการวางแผนยุทธศาสตร์ในการเคลื่อนไหวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในทางการเมือง สร้างเครือข่ายแนวร่วมในการเคลื่อนไหวทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรเอกชน พรรคการเมือง กลุ่มการเมืองท้องถิ่น มีการจัดการข้อมูลและข่าวสารที่รวดเร็วและครอบคลุมในทุกกลุ่มสังคม และอีกหนึ่งประการที่ผู้ศึกษาเห็นว่า แกนนำและผู้จัดการชุมนุม ควรคำนึงถึงให้มากคือการจัดการด้านค่าใช้จ่ายเพราะแม้จะมีการบริจาคเข้ามาให้การชุมนุมอย่างเพียงพอ นั้น แต่รายได้ส่วนใหญ่มาจากการสนับสนุนหลักของผู้มีส่วนได้เสียจากผลของการชุมนุม อาทิ นักการเมือง นักธุรกิจ ผู้หาผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งอาจทำให้เมื่อการชุมนุมประสบผลสำเร็จ ผลที่ได้ก็จะไม่ตกแก่ผู้ชุมนุม หรือเป็นไปในสิ่งที่ผู้ร่วมชุมนุมอยากให้เกิดขึ้น แต่ประโยชน์นั้นหากจะตกแก่ แกนนำ และผู้สนับสนุนค่าใช้จ่ายหลักในการชุมนุมเคลื่อนไหว

3.ในการใช้กลยุทธ์ต่างๆในการชุมนุมทางการเมือง แม้ผู้ชุมนุมและแกนนำต้องการให้เกิดผลโดยการกดดัน เรียกร้อง หรือแม้การสร้างสถานการณ์ให้เกิดประโยชน์แก่การชุมนุม แต่การดำเนินการใช้กลยุทธ์เหล่านี้แกนนำและผู้ชุมนุมต้องตระหนักถึงความปลอดภัยของผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุม รวมถึงสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น โดยต้องคำนึงว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง อย่างไรก็ตามความคิดที่แตกต่างก็ต้องอยู่บนพื้นฐานของกฎเกณฑ์ทางสังคมนั้นคือ กฎหมาย ไม่ก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวายหรือเกิดความแตกแยกของคนในสังคม

4.ประเทศไทยควรมีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมอย่างชัดเจนซึ่งต้องกำหนดมาตรการและเงื่อนไขในการชุมนุม โดยไม่จำกัดสิทธิการชุมนุมแต่ต้องเป็นไปในลักษณะส่งเสริมการใช้สิทธิการชุมนุม และต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าการชุมนุมในที่สาธารณะรัฐต้องอนุญาตให้ชุมนุมได้เป็นข้อยกเว้น โดยไม่เป็นการละเมิดสิทธิพื้นฐานของประชาชนรัฐต้องทำหน้าที่คุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการดูแลการชุมนุมสาธารณะมีหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐจัดหรือให้มีการประชาสัมพันธ์เป็นระยะเพื่อให้ประชาชนทราบถึงสถานที่ที่ใช้ในการชุมนุมและช่วงเวลาที่มีการชุมนุม ตลอดจนคำแนะนำเกี่ยวกับเส้นทางจราจรเพื่อไม่ให้เกิดการชุมนุมนั้นไปกระทบสิทธิของผู้อื่น เป็นต้น



บรรณานุกรม

ชลัท ประเทืองรัตน. (2542). การเมืองของการประชานิยม กรณีการแก้ไขความขัดแย้งโครงการ

กำจัดกากอุตสาหกรรม ต.ตาสี อ.ปลวกแดง จ.ระยอง.

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2552). ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ดี.เค.ปริ้นติ้งแอนด์

ธงชัย สันติวงษ์. (2543). การบริหารงานบุคคล. กรุงเทพมหานคร :สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

นิตยา เงินประเสริฐศรี. (2544). ทฤษฎีองค์การ : แนวการศึกษาเชิงบูรณาการ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์.

นรินทร์ อธิสาร.(2552). เสรีภาพในการชุมนุมในระบบกฎหมายเยอรมัน. สืบค้นเมื่อ 25 มีนาคม 2557.

จาก <http://www.pub-law.net/publaw/default.aspx>

นวลศิริ เปาโรหิตย์. (2528).จิตวิทยาทั่วไป. กรุงเทพฯ: ภาควิชาจิตวิทยา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ประเวศ วะสี. (2540). ภาวะผู้นำ พยาธิสภาพในสังคมไทยและวิธีแก้ไข. ใน ผู้นำ. สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ และสุทธิลักษณ์ สมิตะสิริ, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: มติชน.

พรรณทิพย์ ศิริวรรณนุศย์. (2549). มนุษย์สัมพันธ์. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มานิตย์ จุมปา. (2543). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (ความรู้เบื้องต้น). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม.

ลิขิต ชีรเวทิน. (2543). การเมืองการปกครองไทยของไทย. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 482 หน้า.

ลิขิต ชีรเวทิน. (2540). วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. พิมพ์ครั้งที่ 5.กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วินิจ เจริญชัยขง. (2539). กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ.

วีรพงษ์ รามางกูร. (2556). การบริหารจัดการชุมนุมใหญ่.มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 21 พฤศจิกายน 2556

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. (2547). การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อมรินทร์.

สมชาย ปรีชาศิลปะกุล. (2556). การดื้อแพ่งต่อกฎหมายของประชาชน. สืบค้นเมื่อ 5 เมษายน 2557. จาก <http://www.prachatai3>.

สมยศ นาวิการ. (2536). การบริหาร. กรุงเทพมหานคร: คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

สร้อยตระกูล อรรถมานะ. (2545). พฤติกรรมองค์การ: ทฤษฎีและการประยุกต์. พิมพ์ครั้งที่ 3.
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เอกพล เสี่ยงด้ง. (2550). ผลสะท้อนจากการต่อสู้ ของขบวนการคนจนและคนด้อยอำนาจ ใน
สังคมไทยตั้งแต่ปี 2531-2549. วิทยานิพนธ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



การพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*

สุดารัตน์ โยธางศ์**

บทคัดย่อ

งานสารบรรณเป็นงานที่เกี่ยวกับการบริหารงานเอกสาร เริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ การส่ง การเก็บรักษา การยืม จนถึงการทำลาย ทำให้ระบบบริหารงานองค์กร หรือระหว่างองค์กรเกิดความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพส่งผลให้การบริหารงานในองค์กรเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีความมุ่งหมายเพื่อพัฒนาระบบงานสารบรรณวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้กรอบการศึกษา 4 ด้านได้แก่ การจัดทำหนังสือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือ การเก็บรักษาหนังสือ และการทำลายหนังสือ โดยใช้หลักการวิจัยปฏิบัติการ (Action Research) ดำเนินการประกอบด้วย การวางแผน การปฏิบัติ การสังเกต และการสะท้อนผล กลุ่มผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม จำนวน 22 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่วิทยาลัยการเมืองการปกครอง จำนวน 10 คน อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง จำนวน 5 คน นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง จำนวน 5 คน เจ้าหน้าที่งานสารบรรณวิทยาลัยการเมืองการปกครอง จำนวน 2 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้แก่ แบบสังเกต แบบสัมภาษณ์ และนำเสนอผลการศึกษาค้นคว้าโดยการพรรณนาผลการศึกษาค้นคว้าพบว่า การพัฒนาระบบงานสารบรรณ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจและปฏิบัติงานได้ตามลำดับขั้นตอน การร่างหนังสือได้ตอบ การพิมพ์หนังสือถูกต้องรวดเร็ว สะดวกประหยัด งานมีประสิทธิภาพมากขึ้น การรับหนังสือมีการจัดลำดับความสำคัญ และเร่งด่วนของหนังสือ ดำเนินการได้ทันกำหนดเวลา มีการจัดทำสำเนาหนังสือให้ผู้ที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการแทนการให้ต้นฉบับไป แก้ปัญหาหนังสือสูญหายได้ การส่งหนังสือมีการตรวจทานความถูกต้อง และความเรียบร้อยของหนังสือก่อนเสนอผู้บริหาร และก่อนนำส่ง แก้ปัญหาความผิดพลาดที่เกิดขึ้นให้หมดไปได้การทำลายหนังสือ มีการวางแผน และกำหนดขั้นตอนการดำเนินการทำลายหนังสือไว้อย่างชัดเจนผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน การยืมหนังสือสามารถปฏิบัติได้ถูกต้องตามขั้นตอน ส่วนการเก็บรักษาหนังสือ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง “การพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม” โดยงานวิจัยเรื่องนี้ได้รับทุนอุดหนุนและส่งเสริมการวิจัย จากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม งบประมาณปี

พ.ศ. 2556

** เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจ สามารถแยกประเภทและเก็บหนังสือเข้าแฟ้มตามลำดับก่อน-หลัง
เลขทะเบียนหนังสือรับ

คำสำคัญ: การพัฒนา/ ระบบงานสารบรรณ/ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง

The Development for Documentation: System of College of Politics and Governance, Mahasarakham University *

Sudarat Yothawong **

Abstract

Correspondence is related to document management. From the preparation to be sent to keep, borrowed until the destroyed. This process will facilitate organization efficiently. This study aims to develop a correspondence in College of Politics and Governance Mahasarakham University under the four areas, including the preparation of the, the dispatch materials, keeping materials and destroying materials. Materials by using the Action Research operations include planning, implementation, observation and reflection. A group of 22 staff, comprising of 10 staff 5 college professors, 5 students 2 correspondence staff, of college of Politics and Governance Mahasarakham University. Data was collected by observation and interview. The study found that The Development document enables practitioners to understand and practice the steps in order. To create interactive materials, the materials is a quick, easy, efficient and more effective. The materials has been prioritized, and the deadline of materials is provided copies to the person concerned immediately on behalf of the origin. It can be solved the problem of lost materials and there is a review of accuracy of materials these materials can be sent to administrators without error. It appears that the staff of correspondence can manage. The materials from the receiving up to the process of sending. The Users can sort and store the files in order - after the registration materials.

Keywords: The Development / Documentation/ College of Politics and Governance

* This article is a part of the research, entitled "The Development of Documentation: A Case study of College of Politics and Governance, Mahasarakham University" under the Financial Support of College of Politics and Governance, Mahasarakham University

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



บทนำ

งานสารบรรณ มีลักษณะงานที่สำคัญ คือ การรับ – ส่งเอกสาร การตรวจสอบคัดแยกประเภท เอกสาร ลงทะเบียนรับ ควบคุมและกำหนดเลขที่รับเอกสาร การวิเคราะห์ คัดกรองเอกสาร การพิจารณาเรื่องที่ต้องดำเนินการก่อน การจำแนกหน่วยงาน ตามภาระงานที่กำหนดไว้ การค้นเรื่องเดิม การเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาการจัดเอกสารใส่แฟ้ม การนำเสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณา / ลงนาม การจัดทำเอกสาร การวางแผน หาข้อมูล คิด ร่าง เขียน พิมพ์ ทำสำเนา ตรวจทาน เอกสารโต้ตอบให้ถูกต้อง ตามหลักภาษา ไวยากรณ์ ราชศัพท์และตามระเบียบงานสารบรรณ การส่ง เอกสาร การลงทะเบียน แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในคณะฯ และภายนอกคณะฯ โดยระบบ Electronic mail เจ้าหน้าที่นำส่ง ทางโทรสาร และทางไปรษณีย์ การจัดเก็บเอกสาร การค้น ติดตาม เรื่องที่อยู่ในระหว่างดำเนินการและดำเนินการเสร็จสิ้น

เนื่องจากเป็นหลักฐานเอกสารที่สามารถใช้อ้างอิงเพื่อการตรวจสอบได้ ดังนั้นการพัฒนา ระบบการติดตาม รับ – ส่งหนังสือราชการทั้งหนังสือธรรมดาและหนังสือที่กำหนดชั้นความลับ ความเร็ว จะทำให้ได้ทราบถึงเอกสารนั้นๆ ได้ดำเนินการไปแล้วอย่างไรบ้าง ซึ่งระบบการทำงานสาร บรรณของงานพัฒนาคุณภาพ ในการรับ – ส่งเอกสาร การติดตามเรื่อง การค้นหาเอกสาร และการ จัดเก็บเอกสาร ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่จัดบันทึกและลงทะเบียนในสมุดทุกชั้นตอน และหลังจาก ทำการศึกษา วิเคราะห์ขั้นตอนการทำงาน และปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานโดยละเอียด จึงหา ข้อเสนอของการนำไปสู่การพัฒนางานสารบรรณของงานพัฒนาคุณภาพ ดังนี้

1. เอกสารมีปริมาณมากทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความระมัดระวังในการรักษาเอกสารและพบว่า มี เอกสารหาย
2. การค้นหา การติดตามเอกสารเสียเวลานาน บางครั้งหาเอกสารไม่พบ
3. เจ้าหน้าที่คนอื่นไม่สามารถปฏิบัติงานแทนได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบประจำไม่อยู่
4. ผู้รับมอบหมายคนใหม่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ต่อเนื่องและรวดเร็ว เพราะไม่ทราบการ จัดระบบเอกสาร ของเจ้าหน้าที่คนเดิม
5. เจ้าหน้าที่ที่มีความเคยชินกับการปฏิบัติงานเอกสารแบบเดิม และคิดว่าวิธีที่ปฏิบัติอยู่นั้นถูกต้อง แล้วไม่เห็นความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง

กอปรกับสภาวะการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบันนี้ หลีกเลียงไม่ได้กับการนำ สารสนเทศมาประยุกต์ใช้กับงาน และงานสารบรรณเป็นหน่วยงานสนับสนุน (Back Support) ที่มี



ความสำคัญอย่างยิ่งอีกหน่วยงานหนึ่งที่ช่วยผลักดัน เป็นฟันเฟืองที่ช่วยสนับสนุนให้งานพัฒนาคุณภาพได้ทำงานบรรลุตามพันธกิจที่ตั้งไว้และเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับคณะฯ ซึ่งในแต่ละวันจะมีการติดต่อสื่อสารด้วยระบบเอกสาร มีการรับ-ส่งเอกสาร ระหว่างกันภายในองค์กรเองหรือจากองค์กรอื่น มักจะประสบปัญหาในการจัดการเอกสาร การส่ง-รับเอกสาร และการค้นหาเอกสาร เนื่องจากยังต้องใช้คนนำส่ง ซึ่งอาจเกิดการสูญหาย และการตรวจสอบค้นหาข้อมูลลำบาก หรือใช้เวลาค้นหานาน บางครั้งอาจเกิดปัญหาจากสมุดที่ใช้บันทึกหรือที่เรียกว่าทะเบียนรับ ทะเบียนส่ง เกิดการสูญหายทำให้ข้อมูลต่าง ๆ สูญหาย ทำให้การดำเนินงานต้องหยุดชะงัก หรือเกิดการเสียหายต่อทางราชการ จึงเป็นประเด็นหนึ่งที่น่าปรับปรุงกระบวนการในการรับ-ส่ง เอกสารงานสารบรรณให้มีความถูกต้อง สะดวก รวดเร็วและเป็นปัจจุบัน

ปัญหาอุปสรรคที่พบในการปฏิบัติงานสารบรรณ คือ การดำเนินงานสารบรรณยังไม่เป็นระบบ ไม่มีคู่มือปฏิบัติ งานสารบรรณยังไม่มีระบบการจัดทำหนังสือที่จะช่วยให้การดำเนินงานมีความสะดวก และรวดเร็วเท่าที่ควร ส่งหนังสือไม่ทันตามกำหนดเวลา เนื่องจากเจ้าหน้าที่งานสารบรรณไม่ได้ติดตามหนังสือที่ให้ผู้รับผิดชอบไปดำเนินการ ไม่มีเจ้าหน้าที่รับส่งหนังสือโดยเฉพาะ ถึงแม้ว่าปัจจุบันจะใช้ระบบ E-office ในการรับ-ส่งหนังสือราชการ แต่ยังมีหนังสือราชการที่ต้องส่งในรูปของเอกสารต่อหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานอื่นๆ ยังไม่มีการทำลายหนังสือราชการที่ครบอายุการเก็บรักษา

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัญหาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
2. เพื่อพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ให้มีความถูกต้อง สะดวก รวดเร็วและเป็นปัจจุบัน

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งศึกษาเรื่อง “การพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม” ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและมีวิธีการดำเนินการศึกษาค้นคว้าดังนี้

1. การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง
2. ขั้นตอนดำเนินการศึกษาค้นคว้า
3. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูล



การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาการพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามเป็นการศึกษาโดยใช้หลักการวิจัยปฏิบัติการ (Action Research Principle)

1. กลุ่มผู้ร่วมศึกษาค้นคว้าและผู้ให้ข้อมูล
2. ขั้นตอนดำเนินการศึกษาค้นคว้า
3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การจัดกระทำและการวิเคราะห์ข้อมูล

กลุ่มตัวอย่าง

1. เจ้าหน้าที่วิทยาลัยการเมืองการปกครอง	จำนวน 10 คน
2. อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง	จำนวน 5 คน
3. นิสิตวิทยาลัยการเมืองการปกครอง	จำนวน 5 คน
4. เจ้าหน้าที่งานสารบรรณวิทยาลัยการเมืองการปกครอง	จำนวน 2 คน

ขั้นตอนดำเนินการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้หลักการวิจัยปฏิบัติการ (Action Research Principle) ตามแนวคิดของเคมมิสและแม็คแท็กการ์ท (Kemmis and Mc Taggart. 1988 : 11-15) ซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติการ 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การวางแผน (Planning) 2) การปฏิบัติการ (Action) 3) การสังเกต (Observation) และ 4) การสะท้อนผล (Reflection)

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าสร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการดำเนินการพัฒนาระบบงานสารบรรณวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ดังต่อไปนี้

1. แบบสัมภาษณ์
2. แบบสังเกตการปฏิบัติงานสารบรรณ
3. แบบประเมินระบบงานสารบรรณ



วิธีสร้างเครื่องมือ

1. แบบสัมภาษณ์ มีขั้นตอนดังนี้

1.1 ศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการสร้าง

1.2 ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ วิธีการสร้างและการหาคุณภาพเครื่องมือจากหนังสือเทคนิคการสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย และหนังสือการวัดผลการศึกษา

2. แบบสังเกต มีขั้นตอนดังนี้

2.1 ศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการสร้าง

2.2 ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ วิธีการสร้างและการหาคุณภาพเครื่องมือจากหนังสือเทคนิคการสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย และหนังสือการวัดผลการศึกษา (สมนึก กัททิษณี. 2544 : 98) การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (ประวิต เอรารวรรณ์. 2545 : 62) หลักเกณฑ์ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ (บุญชม ศรีสะอาด. 2543 : 78-80)

3. แบบประเมินระบบงานสารบรรณ จำนวน 1 ฉบับ

3.1 ศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการสร้าง

3.2 ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ วิธีการสร้างและการหาคุณภาพเครื่องมือจากหนังสือเทคนิคการสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย และหนังสือการวัดผลการศึกษา (สมนึก กัททิษณี. 2544 : 98) การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (ประวิต เอรารวรรณ์. 2545 : 62) หลักเกณฑ์ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ (บุญชม ศรีสะอาด. 2543 : 78-80)

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าเก็บรวบรวมข้อมูลโดยได้ดำเนินการ ดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการประชุมปฏิบัติการ

1.1 เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์

1.2 เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสังเกต

1.3 เก็บข้อมูลจากแบบประเมินระบบงานสารบรรณ

การวิเคราะห์ข้อมูล

การจัดกระทำและการวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการดังนี้

1. การจัดกระทำข้อมูล



1.1 นำข้อมูลที่รวบรวมได้โดยใช้เทคนิคเชิงคุณภาพ โดยยึดหลักสามเส้า (Triangulation Technique) ประกอบด้วย

1.1.1 หลักสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation)

1) มิติบุคคล ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคลหลายคน โดยเก็บจากกลุ่มผู้ร่วมศึกษา กลุ่มเป้าหมาย กลุ่มผู้ให้ข้อมูล

2) มิติเวลา เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลในระยะเวลาที่แตกต่างกัน ทั้งก่อนดำเนินการและหลังดำเนินการ

3) มิติสถานที่ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้สถานที่ที่ต่างกัน

1.1.2 หลักสามเส้าด้านผู้ศึกษา (Investigator Triangulation) ศึกษาจากการปฏิบัติ การสังเกต และการสะท้อนผล

1.1.3 หลักสามเส้าด้านวิธีการ (Methodological Triangulation) เป็นเทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูลหลายวิธี คือ การสังเกต การสัมภาษณ์ และการบันทึก นำมาวิเคราะห์ตามกรอบงานการพัฒนาระบบงานสารบรรณ

1.2 ศึกษาและทำความเข้าใจข้อมูลที่รวบรวมได้หลาย ๆ รอบ (Read and Reread) โดยให้ผู้ร่วมศึกษามีส่วนร่วมในการทำความเข้าใจเพื่อให้การวิเคราะห์ข้อมูล สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการพัฒนาตามการดำเนินงานระบบสารบรรณ

2. การวิเคราะห์ข้อมูล ได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล ตามลำดับ ดังนี้

2.1 ข้อมูลที่ได้จากแบบสังเกต แบบสัมภาษณ์

2.2 เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของข้อมูลภายในกลุ่มและระหว่างกลุ่มและอภิปรายผลต่อไป

2.3 ตรวจสอบข้อมูลวิเคราะห์โดยการพรรณนาวิเคราะห์

2.4 เขียนรายงานผลการศึกษาค้นคว้าตามกรอบความคิด โดยการบรรยายพร้อมทั้งอ้างอิงข้อมูลบางส่วนเป็นที่มาของข้อสรุป

การดำเนินการพัฒนา

จากสภาพปัจจุบันและปัญหาระบบงานสารบรรณของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ทำให้เห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญของระบบงานสารบรรณที่มีต่อการบริหารงานในหน่วยงาน ซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนา สามารถทำให้การปฏิบัติงานการจัดทำหนังสือราชการ การรับหนังสือ การส่งหนังสือราชการ การเก็บรักษาหนังสือราชการ และการ



ทำลายหนังสือราชการมีความถูกต้อง สะดวก รวดเร็วและเป็นปัจจุบันในการจัดเก็บข้อมูล การเรียกใช้ข้อมูลได้ทันเวลาและตรงตามความต้องการ กลุ่มผู้ร่วมศึกษาค้นคว้าได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นและสะท้อนปัญหา โดยกำหนดขั้นตอนในการพัฒนาระบบงานสารบรรณให้สัมพันธ์และสอดคล้องกับวงจรการพัฒนาแบบ (Systems Development Life Cycle : SDLC) ดังนี้

1. การศึกษาระบบ (Systems Investigation)
2. การวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis)
3. การออกแบบระบบ (Systems Design)
4. การนำระบบไปใช้ (Systems Implementation)
5. การดูแลรักษาและตรวจสอบระบบ (Systems Maintenance and Review)

ได้ดำเนินการตามขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) 4 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน การปฏิบัติ การสังเกต และการสะท้อนผล โดยกำหนดกลยุทธ์การพัฒนา 2 กลยุทธ์และเลือกใช้กิจกรรมตามความเหมาะสมกับขั้นตอนการพัฒนาแบบ (Systems Development Life Cycle : SDLC) ดังนี้

1. การศึกษาระบบ (Systems Investigation) เป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญมากในการพัฒนาระบบ มีเป้าหมายเพื่อให้กลุ่มผู้ร่วมศึกษาค้นคว้าร่วมกันสะท้อนความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันที่เป็นอยู่จริง (Facts) ของระบบงานสารบรรณ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเบื้องต้นที่สำคัญต่อการพัฒนา ถึงสภาพปัจจุบันการดำเนินงานสารบรรณว่า มีเจ้าหน้าที่ที่มีความตั้งใจเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ที่ดี การดำเนินงานสารบรรณเท่าที่ผ่านมาและที่เป็นอยู่ก็ใช้ได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังมีสิ่งที่จะต้องพัฒนาและปรับปรุงอีกบางส่วน เพื่อให้การปฏิบัติและการดำเนินงานสารบรรณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจากงานสารบรรณเป็นงานที่ทำให้ระบบบริหารงานเกิดความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงต้องร่วมกันศึกษาสภาพปัจจุบัน และแสดงความคิดเห็นให้ข้อมูลที่เป็นจริงของสภาพที่เป็นอยู่ของระบบงานสารบรรณ ตามกรอบงาน คือ การจัดทำหนังสือ การรับ -การส่งหนังสือ การเก็บรักษา และการทำลายหนังสือ โดยมีเป้าหมายเพื่อสรุปสภาพปัจจุบันของระบบงานสารบรรณ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์พัฒนาระบบงานสารบรรณต่อไป ดังนี้

1.1.1 สภาพการปฏิบัติงานสารบรรณของวิทยาลัย ด้านการจัดทำหนังสือการรับหนังสือ การส่งหนังสือ การเก็บรักษา และการทำลายหนังสือ

1.1.2 ปัญหาที่พบในการปฏิบัติงานสารบรรณ ตามกรอบงาน 4 ด้าน

1.1.3 ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากสาเหตุอะไร

1.1.4 วิธีการแก้ไขปัญหาจากการปฏิบัติงานสารบรรณ ตามกรอบงาน 4 ด้านผู้ศึกษาได้ค้นคว้า แล้วสรุปผลและจัดทำแผนผังแสดงลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Flow Chart) ของการจัดทำหนังสือราชการ การรับหนังสือ การส่งหนังสือราชการ การเก็บหนังสือราชการ การทำลายหนังสือราชการ

การศึกษาระบบ (Systems Investigation) สภาพปัจจุบันงานสารบรรณวิทยาลัยการเมืองการปกครองพบว่า เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน ปฏิบัติงานตามความเข้าใจของตนเองที่ปฏิบัติมาแต่เดิมส่งผลให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ ไม่เป็นระบบขาดความคล่องตัวและรวดเร็ว ในการจัดทำหนังสือ การรับหนังสือ และการส่งหนังสือ เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติได้แต่ขาดความเข้าใจในการจัดทำหนังสือและขาดแนวปฏิบัติที่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามระเบียบในการรับหนังสือ คือ ลงรับไม่เป็นปัจจุบัน ไม่จัดลำดับความสำคัญของหนังสือ เกิดความผิดพลาดบ่อย การส่งหนังสือบางครั้งส่งไม่ทันตามกำหนดเวลา การเก็บรักษาหนังสือนั้นเจ้าหน้าที่ยังไม่ดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ คือ เก็บไม่เป็นปัจจุบัน บางครั้งเก็บไม่ตรงแฟ้มส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการค้นหาหนังสือ การทำลายหนังสือปฏิบัติเพียงเก็บหนังสือที่เต็มแฟ้มแยกออกมามัดรวมเก็บไว้ในตู้เก็บเอกสาร ยังไม่มีการดำเนินการทำลายหนังสือ

1.2 การวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) มีเป้าหมายเพื่อให้ทราบจุดแข็ง(Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) ของระบบปัจจุบัน จากการศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหางานสารบรรณวิทยาลัยการเมืองการปกครอง พบว่า มีปัญหาในด้านงานสารบรรณไม่เป็นระบบ ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานสารบรรณจึงควรมีการพัฒนาระบบงานสารบรรณให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ ผู้รับบริการ โดยผู้ศึกษาได้ศึกษาและสรุปผลการศึกษาสภาพปัจจุบันระบบงานสารบรรณ โดยวิเคราะห์จุดแข็ง – จุดอ่อนของระบบงานสารบรรณเดิม และสรุปแนวทางการพัฒนาที่มีความเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ที่จะส่งผลถึงประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานผลการดำเนินการในขั้นตอนการวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) ในการพัฒนาระบบงานสารบรรณของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง จากการวิเคราะห์ระบบทำให้ทราบจุดแข็ง จุดอ่อน พบว่า จุดแข็งของระบบงานสารบรรณในปัจจุบัน คือ มีผู้ปฏิบัติงานสารบรรณ 2 คนที่มีความเอาใจใส่ใจและตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ มีทะเบียนรับ – ส่งหนังสือที่ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณมีแฟ้มจัดเก็บเป็นระบบ ส่วนจุดอ่อนนั้น พบว่า วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ไม่มีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานสารบรรณที่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจ ปฏิบัติงานตามประสบการณ์เดิม ไม่เป็นระบบ ส่งผลต่อการดำเนินงาน และทำให้การปฏิบัติงานสารบรรณไม่สะดวก ไม่คล่องตัว ซึ่งผู้ศึกษาค้นคว้ามีความต้องการที่จะให้วิทยาลัยการเมืองการปกครองมีระบบงานสารบรรณที่ดี มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้ปฏิบัติ ผู้รับบริการ ผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ โดยควรเป็นระบบที่สามารถใช้งานได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว และประหยัดเวลาในการดำเนินงานเหมาะสม



กับสภาพการดำเนินงาน ซึ่งผู้ปฏิบัติงานสารบรรณต้องการให้มีระบบ และแนวปฏิบัติงานสารบรรณที่ชัดเจน เวลาที่เจ้าหน้าที่ไม่อยู่ผู้ที่ปฏิบัติงานแทนสามารถดำเนินงานได้อย่างสะดวก เพื่อให้การบริการผู้มาติดต่อได้รับความสะดวก รวดเร็วมากยิ่งขึ้น ส่วนผู้บริหารมีความต้องการที่จะให้การดำเนินงานสารบรรณของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างมีระบบ และเป็นระเบียบจะได้ไม่เกิดความผิดพลาดบ่อย ๆ เพราะงานเอกสารนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์กร ส่วนการรับหนังสือนั้นต้องการให้มีการลงทะเบียนรับให้เป็นปัจจุบัน มีการจัดลำดับความสำคัญ และความเร่งด่วนของหนังสือ และให้มีการทำสำเนาหนังสือมอบให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบไปดำเนินการแทนการให้หนังสือต้นฉบับเป็นการป้องกันหนังสือต้นฉบับสูญหาย การส่งหนังสือต้องการให้มีการตรวจทานความถูกต้อง และความเรียบร้อยของหนังสือก่อนนำเสนอผู้บริหาร และตรวจทานอีกครั้งก่อนส่งหนังสือ ด้านการเก็บรักษาหนังสือต้องการให้แยกหนังสือออกตามประเภท และหมวดหมู่ของหนังสือให้ถูกต้องเหมาะสมก่อนนำหนังสือเก็บเข้าแฟ้มตามหมวดหมู่ที่จัดทำไว้ให้ถูกต้องตามระเบียบงานสารบรรณ แล้วเก็บแฟ้มเข้าชั้นหรือตู้อย่างเป็นระบบระเบียบเพื่อความสะดวกในการสืบค้น ด้านการทำลายหนังสือต้องการให้มีการกำหนดแนวปฏิบัติในการทำลายหนังสือให้ชัดเจน โดยควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ

การดำเนินการในขั้นตอนการวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) ในการพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง จากการวิเคราะห์ระบบทำให้ทราบถึงจุดแข็งจุดอ่อนของระบบงานสารบรรณของวิทยาลัยฯ ก่อนการพัฒนาว่ามีอะไรเป็นจุดแข็ง และมีจุดอ่อนอะไรบ้างที่ควรต้องทำการแก้ไขหรือพัฒนา ซึ่งพบว่าจุดแข็ง คือ มีผู้ปฏิบัติงานสารบรรณ 2 คนที่มีความเอาใจใส่ใจ และตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ มีทะเบียนรับ – ส่งหนังสือที่ถูกต้องตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ มีการจัดเก็บหนังสือที่จัดเป็นแฟ้ม ส่วนจุดอ่อนนั้น พบว่า ยังไม่มีระบบงานที่ดี และไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการปฏิบัติงานสารบรรณ ผู้ศึกษาค้นคว้าเห็นควรให้ทำการพัฒนาระบบงานสารบรรณตามกรอบงานสารบรรณ 3 ด้าน คือ การจัดทำหนังสือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือ การเก็บรักษา และการทำลายหนังสือ โดยกำหนดให้มีระบบงานสารบรรณที่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน

1.3 การออกแบบระบบ (Systems Design) มีเป้าหมายเพื่อให้ได้ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพที่จะนำไปสู่การออกแบบระบบงานสารบรรณของวิทยาลัยฯ ในการจัดทำหนังสือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือ การเก็บรักษา และการทำลายหนังสือการออกแบบระบบต้องให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันของวิทยาลัยฯ สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ระบบและผู้รับบริการได้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 โดยมีรายละเอียดในการออกแบบระบบดังนี้



1.3.1 การศึกษาเอกสาร ดำรงเกี่ยวกับงานสารบรรณและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526

1.3.2 นำข้อมูลสาระความรู้ที่ได้จากการศึกษาเอกสาร มาออกแบบระบบ โดยมอบหมายให้กลุ่มผู้ร่วมศึกษาค้นคว้าเป็นผู้จัดทำและออกแบบ ระบบงานสารบรรณ และแผนผังแสดงลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Flow Chart) ของการจัดทำหนังสือราชการ การรับหนังสือการส่งหนังสือราชการ การเก็บหนังสือราชการและการทำลายหนังสือราชการที่ออกแบบขึ้นใหม่

สรุปผลการดำเนินงานขั้นตอนการออกแบบระบบ (Systems Design) ในการพัฒนาระบบงานสารบรรณของวิทยาลัยฯ ในด้านการจัดทำหนังสือราชการ การรับและการส่งหนังสือราชการ การเก็บหนังสือราชการ และการทำลายหนังสือราชการโดยใช้กิจกรรมการประชุมปฏิบัติการเพื่อออกแบบระบบงานใหม่ คือการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานระบบงานสารบรรณ และแผนผังแสดงลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Flow Chart) ของการปฏิบัติงานสารบรรณพบว่า ความรู้เพิ่มเติมในเรื่องการจัดทำหนังสือราชการการรับและการส่งหนังสือราชการ การเก็บหนังสือราชการ และการทำลายหนังสือราชการ ซึ่งทำให้ได้ระบบงานสารบรรณที่เหมาะสมกับสภาพของหน่วยงานมาใช้ในการดำเนินงานสารบรรณของผู้ปฏิบัติงานสารบรรณของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง

1.4 การบำรุงรักษาและตรวจสอบระบบ (Systems Maintenance and Review)การบำรุงรักษาและตรวจสอบระบบเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการพัฒนาระบบงาน มีเป้าหมายเพื่อให้ทราบผลการปฏิบัติงานตามระบบใหม่ และการปรับแก้ไขให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ด้านการจัดทำหนังสือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือการเก็บรักษา และการทำลายหนังสือ และตรวจสอบความสำเร็จของการใช้ระบบที่ได้ออกแบบไว้ว่าสามารถแก้ปัญหาและพัฒนาได้อย่างไรและดูแลระบบให้สามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่อง

การพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง ซึ่งผู้ศึกษาค้นคว้าได้พัฒนาระบบงานสารบรรณ ด้านการจัดทำหนังสือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือการเก็บรักษา และการทำลายหนังสือ โดย การวิเคราะห์ระบบ การออกแบบระบบ การนำดังนี้

1. การจัดทำหนังสือราชการ พบว่า มีผู้ปฏิบัติงานสารบรรณเพียงพอและมีความรู้ความเข้าใจในการร่าง จัดทำรูปแบบหนังสือ และพิมพ์ได้ถูกต้อง การทำสำเนาจัดฉบับ และการโต้ตอบหนังสือทันกำหนดเวลา ถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 ส่งผลให้การจัดทำหนังสือเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว และเกิดความถูกต้อง การดำเนินงานสารบรรณมีระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. การรับหนังสือราชการ พบว่า ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณมีความรู้ความเข้าใจ และสามารถปฏิบัติงานได้ตามลำดับขั้นตอน เป็นระบบระเบียบ มีการลงรับหนังสือเป็นปัจจุบัน มีการจัดลำดับ



ความสำคัญและความเร่งด่วนของหนังสือก่อนประทับตรารับหนังสือ ทำให้สืบค้น ได้ง่ายมีการจัดทำสำเนาหนังสือมอบให้ผู้รับผิดชอบไปดำเนินการ แทนการให้หนังสือต้นฉบับแก้ปัญหาหนังสือราชการสูญหายได้

3. การส่งหนังสือราชการ พบว่า ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการตามขั้นตอนการส่งหนังสือมีการตรวจทานความถูกต้อง และความเรียบร้อยของหนังสือก่อนนำเสนอผู้บริหารลงนามลงทะเบียนส่งหนังสือออก ทำการตรวจสอบความเรียบร้อยของหนังสืออีกครั้งก่อนนำส่ง และจัดเก็บสำเนาฉบับไว้อย่างเป็นระบบ เพื่อความสะดวก ความรวดเร็วในการสืบค้น

4. การทำลายหนังสือราชการ พบว่า ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจขั้นตอนวิธีการและมีความมั่นใจในการทำลายหนังสือที่หมดอายุการเก็บรักษา ทำให้ง่ายต่อการปฏิบัติงานสะท้อนให้เห็นว่า การพัฒนาในครั้งนี้สามารถแก้ปัญหาในด้านการจัดทำหนังสือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือ และการทำลายหนังสือได้อย่างถูกต้องตามระเบียบงานสารบรรณ ส่วนการเก็บรักษาหนังสือนั้นยังพบปัญหา คือ ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณขาดการปฏิบัติที่ต่อเนื่องในการเก็บรักษาหนังสือที่ปฏิบัติเสร็จแล้ว เข้าตามแฟ้มที่จัดไว้อย่างเป็นระบบส่วนใหญ่จะเก็บหนังสือที่ปฏิบัติเสร็จแล้วไว้ในตะกร้าเก็บเอกสารหรือบนโต๊ะทำงาน ก่อนแล้วจึงจะนำเก็บเข้าแฟ้มในภายหลัง

พบว่า การพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ได้ดำเนินการพัฒนาระบบงานสารบรรณด้านการจัดทำหนังสือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือ การเก็บรักษา การยืมหนังสือ และการทำลายหนังสือตามขั้นตอนการพัฒนาระบบ 5 ขั้นตอน (Systems Development Life Cycle : SDLC) คือการศึกษาระบบ (Systems Investigation) การวิเคราะห์ระบบ (Systems Analysis) การออกแบบระบบ (Systems Design) การนำระบบไปใช้ (Systems Implementation) และการดูแลรักษาและตรวจสอบระบบ (Systems Maintenance and Review) โดยใช้หลักการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติงาน 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน (Planning) การปฏิบัติ (Action) การสังเกต (Observation) และการสะท้อนผล (Reflection) ในการพัฒนาระบบงานสารบรรณ คือ ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณมีความรู้ความเข้าใจ และปฏิบัติงานตามลำดับขั้นตอนจัดพิมพ์หนังสือได้ถูกต้องตามระเบียบการร่าง ได้ตอบทำได้อย่างรวดเร็ว สะดวก ถูกต้อง ประหยัดทำให้งานมีคุณภาพมากขึ้น การรับหนังสือมีการจัดลำดับความสำคัญและเร่งด่วนของหนังสือ ทำให้สามารถดำเนินงานได้ตามลำดับขั้น ดำเนินการได้ทันกำหนดเวลา มีการจัดทำสำเนาหนังสือ เพื่อบริการให้ผู้รับผิดชอบหรือผู้ที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการแทนการให้ต้นฉบับไปส่งผลให้การดำเนินการด้านการรับหนังสือมีความสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น แก้ปัญหาการสูญหายของหนังสือได้ การส่งหนังสือ พบว่า ได้นำขั้นตอนการตรวจทานความถูกต้องและความเรียบร้อยของหนังสือมาปฏิบัติก่อนเสนอผู้บริหาร เพื่อพิจารณา

นาม และก่อนนำส่งซึ่งสามารถแก้ปัญหาความผิดพลาดที่เกิดขึ้นให้หมดไปได้ การเก็บรักษา หนังสือ มีการดำเนินการแยกหนังสือตามประเภทกลุ่มงานของหนังสือได้ถูกต้อง โดยจะใส่ประเภทของ หนังสือไว้ตรงช่องหมายเหตุของทะเบียนหนังสือรับ เมื่อต้องการสืบค้นก็จะทราบทันทีว่าหนังสือ เรื่องนี้เก็บไว้ที่แฟ้มใดแล้วนำหนังสือที่แยกไว้ในแต่ละประเภท เรียงลำดับก่อน - หลังตามเลข ทะเบียนหนังสือรับใส่แฟ้มที่กำหนดไว้อย่างมีระบบ แล้วเก็บแฟ้มไว้บนชั้นเอกสาร สามารถ แก้ปัญหาด้านการเก็บรักษาที่เกิดขึ้นให้หมดไปได้ ผู้ปฏิบัติงานมีการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรม การเก็บรักษาหนังสือให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น โดยปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง แต่บางครั้งไม่สามารถเก็บหนังสือ เข้าแฟ้มได้ทันที ก็จะดำเนินการเก็บให้แล้วเสร็จหลังเวลาเลิกงานทุกวัน ส่งผลให้การเก็บรักษา หนังสือเป็นระบบ ระเบียบ ตอบสนองความต้องการของผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารและผู้รับบริการได้ อย่างสะดวก การทำลายหนังสือ ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน มีการวางแผนและ กำหนดขั้นตอนการดำเนินการทำลายหนังสือไว้อย่างชัดเจน สำนวหนังสือที่ครบกำหนดอายุการเก็บ รักษาทำลาย โดยจะต้องผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการที่แต่งตั้งเพื่ดำเนินการกลั่นกรอง พิจารณาก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

สรุปผล

การพัฒนาระบบงานสารบรรณ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
สรุปผลได้ดังนี้

ผลการพัฒนาระบบงานสารบรรณ พบว่า ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณมีความรู้ความเข้าใจ และมี ทักษะในการปฏิบัติงานสารบรรณมากขึ้น ปฏิบัติงานได้ตามลำดับขั้นตอนเป็นไปตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 มีการออกแบบผังแสดงลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Flow Chart) ส่งผลให้วิทยาลัยการเมืองการปกครองมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการจัดทำหนังสือ การ รับหนังสือ การส่งหนังสือ การเก็บรักษาหนังสือ และการทำลายหนังสือ การดำเนินงานสารบรรณ ของวิทยาลัยฯ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1. การจัดทำหนังสือราชการ พบว่า ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณมีความรู้ความเข้าใจและ ปฏิบัติงานตามลำดับขั้นตอน การร่าง ได้ตอบ และพิมพ์หนังสือถูกต้อง รวดเร็ว สะดวกประหยัดงาน มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. การรับหนังสือราชการ พบว่า มีการจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนของหนังสือ ทำ ให้ดำเนินการได้ทันกำหนดเวลา มีการจัดทำสำเนาหนังสือเพื่อมอบให้ผู้รับผิดชอบหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ไปดำเนินการแทนการให้ต้นฉบับไปส่งผลให้การรับหนังสือมีความสะดวก รวดเร็วและมี ประสิทธิภาพ แก้ปัญหาหนังสือสูญหายได้



3. การส่งหนังสือราชการ พบว่า ได้นำขั้นตอนการตรวจทานความถูกต้อง และความเรียบร้อยของหนังสือมาปฏิบัติก่อนเสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณาลงนาม และก่อนนำส่งหนังสือซึ่งสามารถแก้ปัญหาความผิดพลาดที่เกิดขึ้นให้หมดไปได้

4. การเก็บรักษาหนังสือราชการ พบว่า มีการแยกหนังสือตามประเภทกลุ่มงานของหนังสือได้ถูกต้อง โดยจะใส่ประเภทของหนังสือไว้ตรงช่องหมายเหตุของทะเบียนหนังสือรับ ทำให้การสืบค้นสะดวก เพราะจะทราบทันทีว่าหนังสือเรื่องนี้เก็บไว้ในแฟ้มใด การเก็บหนังสือเข้าแฟ้มเรียงลำดับตามเลขทะเบียนหนังสือรับ แล้วเก็บแฟ้มไว้ในชั้นเก็บเอกสาร จากผลการพัฒนายังพบปัญหาในด้านการเก็บรักษาหนังสืออยู่ คือ ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณไม่ดำเนินการจัดเก็บหนังสืออย่างต่อเนื่อง มีความรู้ความเข้าใจ แต่บางครั้งไม่เก็บหนังสือในทันทีเนื่องจากมีภาระงานค่อนข้างมาก ยังคงมีการเก็บใส่ตะกร้าเก็บเอกสารหรือวางไว้บนโต๊ะ

5. การทำลายหนังสือราชการ พบว่า ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน มีการวางแผนและกำหนดขั้นตอนการดำเนินการทำลายหนังสือไว้อย่างชัดเจน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อดำเนินการกลั่นกรองพิจารณาหนังสือ ก่อนนำเสนอต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้

1.1 การปฏิบัติตามคู่มือปฏิบัติงานระบบงานสารบรรณ เป็นการฝึกทักษะให้เกิดความชำนาญในการปฏิบัติ ควรมีการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพ มีความถูกต้อง สะดวก รวดเร็วและเป็นปัจจุบัน

1.2 หน่วยงานควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณได้รับการพัฒนาอยู่เสมอ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจ และทักษะในการปฏิบัติงานสารบรรณ สามารถปฏิบัติงานสารบรรณได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป

2.1 การพัฒนาระบบงานแต่ละครั้ง ผู้ศึกษาจะต้องกำหนดกรอบการพัฒนาที่ใช้พัฒนาอย่างชัดเจน และควรมีความรู้ในเรื่องที่ต้องการพัฒนา

2.2 ควรมีการศึกษากำหนดพัฒนาระบบงานอื่น ๆ ภายในหน่วยงาน เช่น ระบบงานวิชาการ ระบบงานการเงิน การบัญชีและพัสดุ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ



บรรณานุกรม

กองทัพ เคลือบพนิชยกุล และคณะ. (ม.ป.ป.). **ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ**

พ.ศ. 2526. กรุงเทพฯ : ภูมิบัณฑิตการพิมพ์.

กุลรัส ภูมิมาศ. (2527). **งานธุรการของห้องสมุด.** กรุงเทพฯ : ศึกษาพร.

กิตติ สมนึก. (2541). **ปัจจัยและกระบวนการบริหารงานธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรม**

สามัญศึกษา : ศึกษาเพาะกรณีโรงเรียนเลยพิทยาคม. รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ กศ.ม.

มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม,

โกวัฒน์ เทศบุตร. (2545). **การวิเคราะห์และการพัฒนาระบบงาน.** มหาสารคาม : คณะศึกษาศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

เจือ หมายเจริญ. (2526). **การบริหารธุรการในโรงเรียนมัธยมศึกษาในเอกสารการสอนชุดวิชาการ**

จัดการโรงเรียนมัธยมศึกษา. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

จ่านง บุญชู. (2529). **คำอธิบายระบบงานสารบรรณในวงราชการไทยปัจจุบันตามนัยแห่งระเบียบ**

สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.

จ่านงค์ หอมแย้ม และคณะ. (2538). **ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526.**

กรุงเทพฯ : ภูมิบัณฑิตการพิมพ์.

ชรินทร์ บุญครอบ. (2548). **การพัฒนาระบบงานสารบรรณ โรงเรียนนามราษฎร์สงเคราะห์ อำเภอ**

นามน จังหวัดกาฬสินธุ์. การศึกษาค้นคว้าอิสระ กศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัย

มหาสารคาม.

ชารี มณีศรี. (2524). **การบริหารงานธุรการ.** กรุงเทพฯ : อมรการพิมพ์.

ถวิล จันจ่านง. (2549). **การพัฒนาระบบงานสารบรรณ คณะเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.**

การศึกษาค้นคว้าอิสระ กศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

ธงชัย สันติวงษ์. (2530). **ความหมายและประเภทของระบบ.** กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ.

ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์. (2544). **เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ หน่วยที่ 8-15.**

พิมพ์ครั้งที่ 11. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

นงลักษณ์ พุ่มม่วง. (2549). **การพัฒนาระบบงานสารบรรณ สำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัย**

มหาสารคาม. การศึกษาค้นคว้าอิสระ กศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

บุญชม ศรีสะอาด. 2543. การวิจัยเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. (2531). ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ.

2526. กรุงเทพฯ : ประชาชน.

สุภรณ์ ประดับแก้ว. (2541). ระเบียบงานสารบรรณ. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.



แนวทางการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทาง อาชีพเกษตร: ถอดประสบการณ์โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่

อภิชาติ ใจอารีย์*

นิรันดร์ ยิ่งยวด**

นนทวัชร ลิทธิพัฒน์***

บทคัดย่อ

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสถานการณ์วิกฤติกำลังคนภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย 2) ถอดประสบการณ์การพัฒนากำลังคนภาคเกษตรกรรมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ 3) วิเคราะห์เส้นทางการเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตร และ 4) นำเสนอแนวทางการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตร เก็บข้อมูลด้วย การวิเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มย่อย และจัดเวทีระดมความคิดจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนเกษตรกรแห่งชาติ และตัวแทนเกษตรกรรุ่นใหม่ จำนวน 41 คน รวมทั้งการสำรวจพื้นที่นคมเศรษฐกิจพอเพียง และใช้การวิเคราะห์เนื้อหาของข้อมูล (Content Analysis) ผลการวิจัย พบว่า ปัจจุบันสถานการณ์กำลังคนภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยมีสัดส่วนลดลงเรื่อยๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหาร และลูกหลานของคนที่อยู่ในภาคเกษตรไม่สืบทอดกิจการของคนรุ่นเก่า ซึ่งสอดคล้องกับโครงสร้างประชากรที่ปัจจุบันเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้อายุเฉลี่ยของเกษตรกรไทยสูงขึ้นตามไปด้วย สะท้อนให้เห็นว่า เกษตรกรไทยยังเป็นคนยุคเดิมๆ มีผลต่อเรื่องขององค์ความรู้ และศักยภาพในการผลิต จากการจัดการศึกษาเกษตร พบว่า ทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณลดน้อยลง ซึ่งผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากอาชีพเกษตรก็ไม่เข้าอาชีพภาคเกษตร โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ เป็นความพยายามหนึ่งในการสร้างโอกาสและพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้สู่การประกอบอาชีพเกษตรกรรมสามารถพัฒนาศักยภาพการผลิต การยกระดับอาชีพเกษตรกรรม และเพิ่มกำลังคนภาคเกษตรกรรมได้ระดับหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องมาจากมีหลักสูตรการพัฒนาศักยภาพผู้เข้าร่วมโครงการที่เป็นรูปธรรมภายใต้ภาคีความร่วมมือที่ชัดเจน และมีการสนับสนุนปัจจัยการผลิต คือ ที่ดินทำกิน แนวทางในการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตร ประกอบด้วย 4

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ภาควิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

** อาจารย์ ดร., ภาควิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

*** ผู้ช่วยนักวิจัย, ภาควิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์



แนวทางดังนี้ 1) หลังจากจบการศึกษาในระดับ ปวช.และ/หรือ ปวส. จาก วชท. ควรเข้าสู่ตลาดแรงงานภาคเกษตรกรรมในสถานประกอบการ เพื่อสั่งสมประสบการณ์ทั้งด้านการเกษตรและการบริหารจัดการ ตลอดจนเพื่อสะสมทุน 2) เส้นทางตามแนวทางการพัฒนาของโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ผ่านการพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้เพื่อการประกอบอาชีพและการสนับสนุนปัจจัยการผลิตจากหน่วยงานภาครัฐ และ/หรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง 3) การสร้างต้นแบบผู้ประกอบการเกษตรและระบบพี่เลี้ยง และ 4) การสร้างเครือข่ายผู้ประกอบการเกษตรกรรม

คำสำคัญ: แนวทางการพัฒนา/ผู้ประกอบการเกษตร/ อาชีวเกษตร/ โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่

Guidelines on Manpower Development to Become Entrepreneurs in Agricultural Career Paths: Learning from Experience of the Developmental Project of the New Generation of Farmers

Apichart Jai-aree^{*}

Nirun Yingyuat^{**}

Nonthawat Siripattananan^{***}

Abstract

This qualitative study aims 1) to analyze the manpower crisis in agricultural sector of Thailand, 2) to learn from experience of the developmental project of the new generation of farmers, 3) to analyze the paths to become entrepreneurs in agricultural careers and 4) to propose guidelines on manpower development to become entrepreneurs in agricultural career paths. Data collection were done through techniques of content analysis, interview, focus group, and idea mobilization among 41 concerned people including representatives of national farmers and new generation

^{*} Assistant Professor Dr., Department of Human and Community Resource Development, Faculty of Education and Development science, Kasetsart University

^{**} Lecturer Dr., Department of Human and Community Resource Development, Faculty of Education and Development science, Kasetsart University

^{***} Researcher, Department of Human and Community Resource Development, Faculty of Education and Development science, Kasetsart University



farmers and a survey of settlements of sufficient economy. Then the data were analyzed by the method of content analysis. Findings revealed that at present the manpower in agricultural sector is declining and therefore affecting food security. Children of farmers do not follow their parents thus to be farmers. Moreover, while Thai society is becoming a society of the elders, the average age of Thai farmers is also getting higher. This suggests that Thai farmers are still of the past generation. This also impacts on knowledge body of farming and farm productivity. **From a study on the provision of agricultural education**, it was found that in terms of both quality and quantity, the number of graduates in agriculture is reducing and these graduates do not enter agricultural careers. **The developmental project of the new generation of farmers** is an effort to create opportunity and to develop learning potential to enter agricultural careers. To some extent, it can develop agricultural productivity, upgrade farming occupation and enhance the agricultural manpower because in this project, there is a concrete course to develop participants' potential under definite collaborative parties and the participants are supported in terms of a productive factor of farming land. **The guidelines on manpower development to become agricultural entrepreneurs** are composed of 4 ways as follows: 1) that graduates of both levels of CVE and/or HCVE (Certificate/ Higher Certificate of Vocational Education) from agricultural colleges should enter the labor markets of entrepreneurial businesses after their graduations to accumulate experience both in farming and management and capital saving., 2) to follow the career paths according to the guidelines by the developmental project of the new generation of farmers through development of learning potential for careers and support in terms of a productive factors by public and/or private sectors concerned, 3) to design prototypes of agricultural entrepreneurs and mentoring systems, and 4) to network agricultural entrepreneurs

Key words: Guidelines on Development/ Agricultural Entrepreneur/ Agricultural Career/

Developmental Project of the New Generation of Farmers



บทนำ

การพัฒนาประเทศในช่วงเวลาที่ผ่านมามีภาคเกษตรมีบทบาทสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทั้งในมิติของการผลิตที่สามารถพึ่งพาตนเองด้านอาหารและเป็นแหล่งสร้างรายได้ให้แก่ครัวเรือนภาคเกษตรและเป็นฐานการผลิตที่สนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่มเพื่อการค้าและการส่งออกสำหรับภาคการผลิตและบริการอื่นๆ รวมถึงในมิติการพัฒนาสู่แหล่งการผลิตพลังงานทดแทนที่สำคัญของประเทศ เนื่องจากภาคเกษตรเป็นฐานการผลิตที่เข้มแข็งด้วยมีที่ตั้งทางภูมิประเทศและภูมิอากาศเหมาะสมมีภูมิปัญญาด้านการผลิตการประยุกต์คัดแปลงและวัฒนธรรมอาหารที่เข้มแข็งและหลากหลายรวมทั้งเป็นประเทศผู้ผลิตอาหารส่งออกที่สำคัญรายใหญ่ของโลก ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554: 53-54) รายงานสถานการณ์การพัฒนาของภาคเกษตรตลอดช่วงที่ผ่านมา พบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ทำการเกษตร ร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งประเทศ ครัวเรือนเกษตรกร 6.9 ล้านครัวเรือน ซึ่งประกอบด้วยเกษตรกรรายย่อยที่ผลิตเพื่อพึ่งพาตนเองเกษตรกรที่ผลิตเชิงพาณิชย์ และเกษตรกรที่แปรรูปผลิตผลเกษตรเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม **ประสิทธิภาพการผลิต** โดยเฉลี่ยในบางสินค้าที่ยังคงต่ำกว่าหากเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านเนื่องจากภาคเกษตรไม่สามารถเร่งพัฒนาผลิตภาพการผลิตได้ทันต่อสภาพการแข่งขันในตลาดโลกที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ปญันต์ จันทน์หอม รุ่ง มัลลิกะมาส และอโนทัย พุทธรักษ์ (2554) พบว่า ภาคการผลิตของประเทศไทยยังมีประสิทธิภาพต่ำ ถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่มีระดับเทคโนโลยีการผลิตระดับกลาง และการศึกษาของ อัมพร มาแสวง (2555: 10) ที่รายงานว่า ภาคเกษตรของไทยมีการปรับตัวค่อนข้างช้า เมื่อเปรียบเทียบกับภาวะที่โลกปรับเปลี่ยนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจที่อาศัยฐานความรู้เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาเนื่องจากประสิทธิภาพการผลิตในภาคเกษตรยังอยู่ในระดับต่ำ โดยพืชเกษตรหลักไม่สามารถแข่งขันได้ มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง ขาดการอนุรักษ์ฟื้นฟูอย่างเป็นระบบ ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของฐานการผลิต อีกทั้งสถาบันเกษตรกรยังขาดความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพเกษตรกร ส่วนด้านการส่งออกหลักของภาคเกษตรยังคงอยู่ในรูปของสินค้าขั้นปฐม และเกษตรกรส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาหนี้สินและความยากจน โดยในปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยมีคนยากจนทั้งสิ้น 5.4 ล้านคนในจำนวนนี้เป็นเกษตรกร ร้อยละ 56.9 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554: 53-54)

นอกปัญหาดังกล่าวข้างต้น การศึกษาของ อภิชาติ ใจอารีย์ และคณะ (2551) ที่ศึกษาการเปลี่ยนผ่านกระบวนทำนา กรณีศึกษาชุมชนชาวนา ตำบลมหาสวัสดิ์ จังหวัดนครปฐม พบว่า ชาวนาส่วนหนึ่งยังมีทัศนคติในทางลบต่ออาชีพตนเอง โดยมองว่าอาชีพชาวนาเป็นอาชีพที่ลำบาก ไม่มีความมั่นคงด้านรายได้ และไม่ต้องการให้ลูกหลานของตนเองมาเป็นชาวนา เพราะเห็นว่าเป็นอาชีพที่

เหนื่อย และไม่มีเกียรติ จากการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า ยังมีเกษตรกรบางส่วนที่มีทัศนคติด้านลบต่ออาชีพเกษตรกรอยู่

จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2555) พบว่ารูปแบบการทำงานของคนไทยเปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด จากที่ส่วนใหญ่ทำงานในภาคการเกษตรมาเป็นการทำงานนอกภาคเกษตร นับตั้งแต่ประเทศไทยเผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540 ซึ่งในขณะนั้นพบว่าแรงงานที่ทำงานในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรไม่แตกต่างกัน (16.5 ล้านคน) ต่อมาในปี พ.ศ. 2541 ผลจากวิกฤติเศรษฐกิจทำให้มีแรงงานนอกภาคเกษตรจำนวนมากต้องออกจากงานและ หวนกลับไปทำงานในภาคเกษตรจนทำให้มีจำนวนมากกว่าผู้ทำงานนอกภาคเกษตรอีกครั้ง แต่ภายหลังจากภาวะเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวแรงงานกลับเข้ามาทำงานนอกภาคเกษตรมากขึ้น และนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน พบว่า แรงงานนอกภาคเกษตรจะมีจำนวนและสัดส่วนมากกว่าในภาคเกษตร โดยมีความแตกต่างมากขึ้นตามลำดับอย่างเห็นได้ชัด

นอกจากนี้ Khumpisuth (2553) ได้วิเคราะห์วิกฤติแรงงานภาคเกษตรกรรมของไทยไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้ ภาคเกษตรเป็นภาคที่ใช้แรงงานมากที่สุด แต่มีรายได้ต่อประชากรต่ำสุด ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญของภูมิภาค (คนางค์ คันธมธุรพจน์, 2558, น.258) กำลังเผชิญปัญหาใหม่ด้านแรงงานที่จะส่งผลกระทบต่อการผลิตทางการเกษตรในอนาคตอันใกล้นี้ สาเหตุหลักมาจาก 1) การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ประชากรที่ประกอบอาชีพเกษตรมีอายุโดยเฉลี่ยประมาณ 58 ปี 2) ความไม่มั่นคงในรายได้จากการทำการเกษตร ขาดแรงจูงใจ ขาดนโยบายแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง 3) การเคลื่อนย้ายแรงงานการขาดแรงงานที่มีคุณภาพ ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานฝีมือสำหรับภาคการผลิต 4) ผู้ประกอบการเกษตรรุ่นใหม่ที่ไม่มีพื้นฐานเกษตร 5) แรงงานรับจ้างถาวรมีปริมาณลดลงทุกปีเนื่องจากคนไทยรุ่นหลังไม่สนใจทำงานภาคเกษตรกรรม และ 6) แรงงานรับจ้างชั่วคราว ที่ส่วนใหญ่เป็นคนต่างด้าว และแรงงานกลุ่มนี้จะเพิ่มมากขึ้นหลังจากเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งประเด็นที่ต้องระวัง คือ ผลกระทบการผลิตของไทยที่มีแนวโน้มพึ่งพิงแรงงานต่างด้าวมากขึ้น

จากข้อมูลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ปัจจุบันแรงงานไทยหันไปประกอบอาชีพด้านการผลิตและการบริการเป็นจำนวนมาก และทำงานด้านการเกษตรลดลงอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่น (อายุ 15-24 ปี) หากสถานการณ์ยังเป็นเช่นนี้ต่อไปคาดว่าในอนาคตประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรมและหากจะคงความเป็น “ครัวโลก” อาจจะต้องหันไปพึ่งพาแรงงานข้ามชาติมากขึ้นเพื่อทดแทนแรงงานไทยในภาคเกษตรที่ขาดหายไป ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเตรียมการวางแผน



กำลังคนด้านนี้ให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เพื่อให้ไทยยังคงครองสมญา “อู่อ่านู่น้ำ” ได้ต่อไป

จากข้อมูลดังกล่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงศึกษาธิการ ได้เล็งเห็นถึงผลกระทบที่จะตามต่อภาพรวมของการพัฒนาประเทศ จึงร่วมมือกันจัดทำ “โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่” โดยมีเป้าหมายในการสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ทั้งด้านทฤษฎี และปฏิบัติ เพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรม และเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่เกษตรกรรายอื่นได้เรียนรู้โดยผ่านกลไกของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี วิทยาลัยประมง และวิทยาลัยการอาชีพ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืน และจะเป็นการแก้ไขปัญหาเกษตรกรขาดความรู้ ความเข้าใจ ทักษะในการประกอบอาชีพในอนาคต ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะค้นหาแนวทางการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตร โดยผ่านการถอดประสบการณ์การพัฒนากำลังคนภาคเกษตรกรรมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ และมีวัตถุประสงค์การวิจัยดังนี้

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์วิกฤติกำลังคนภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย
2. เพื่อถอดประสบการณ์การพัฒนากำลังคนภาคเกษตรกรรมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่
3. เพื่อวิเคราะห์เส้นทางการเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตร
4. เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตร

วิธีการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้ เก็บข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสำรวจพื้นที่ การสัมภาษณ์ ด้วยแบบสัมภาษณ์ชนิดกึ่งโครงสร้าง การสนทนากลุ่มย่อย และการจัดเวทีระดมความคิดเพื่อค้นหาแนวทางการพัฒนาผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตรจากผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันอุดมศึกษาทางการเกษตร ผู้แทนจาก ส.ป.ก. (สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม) ธกส. (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) สอศ. (สำนักงานการอาชีวศึกษา) และ สกว. (สำนักงานสนับสนุนการวิจัย) ตัวแทนผู้บริหารและอาจารย์จากวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี เกษตรกรแห่งชาติ ตัวแทนจากภาคเอกชนด้านการเกษตร ตัวแทนศิษย์เก่าจากวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี และตัวแทนเกษตรกรรุ่นใหม่ จำนวน 41 คน ซึ่งคัดเลือกแบบเจาะจงจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ รวมทั้งเกษตรกรและศิษย์เก่าที่ประสบความสำเร็จในอาชีพ



การวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยทำการจัดข้อมูลเป็นหมวดหมู่ตามประเด็นปัญหาและทำการตีความจากข้อมูลที่ได้ ตามกระบวนการวิเคราะห์เนื้อหาของข้อมูล (Content Analysis) และวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มข้อมูล (ผ่องพรรณ ตรียมงคลกุล และสุภาพ นัตรารณณ์, 2555)

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

สถานการณ์วิกฤติกำลังคนภาคเกษตรกรรม

จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ทำการสำรวจในเดือนกุมภาพันธ์ 2558 ปรากฏว่ามีกำลังแรงงานประมาณ 38.52 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 37.93 ล้านคน โดยภาคเกษตรกรรมมีผู้ว่างงานน้อยที่สุด จำนวน 0.25 แสนคน (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, 2558) เมื่อพิจารณาตามภาคการผลิต พบว่า ภาคการเกษตรมีการจ้างงาน ร้อยละ 39.7 ประเภทอาชีพที่มีการจ้างงานมากที่สุดคือ ผู้ปฏิบัติงานฝีมือด้านการเกษตรและประมง คิดเป็นร้อยละ 35.6 แต่ในทางกลับกัน เมื่อพิจารณาด้านรายได้ พบว่า ภาคเกษตรกรรม มีรายได้น้อยที่สุด ประมาณ 4,690 บาทต่อเดือน ส่วนสาขาที่มีรายได้เฉลี่ยน้อยสุดได้แก่ผู้ทำงานด้านการเกษตรและการประมงในเชิงเศรษฐกิจพอเพียงมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนประมาณ 2,143 บาทต่อเดือน สำหรับสาขาการผลิตที่มีรายได้เฉลี่ยน้อยสุดได้แก่ การปลูกผักพืชสวนชนิดพิเศษพืชในเรือนเพาะชำประมาณ 2,750 บาทต่อเดือน การปลูกผักผลไม้ผลไม้เปลือกแข็งพืชที่ใช้ทำเครื่องดื่มน้ำและเครื่องเทศ การเลี้ยงสัตว์ประมาณ 3,222 บาทต่อเดือน การเลี้ยงโค กระบือ แพะ ม้า ลา และล่อ รวมทั้งการเลี้ยงโคนม ประมาณ 3,295 บาทต่อเดือนการเพาะปลูกพืชร่วมกับการเลี้ยงสัตว์ (แบบผสม) ประมาณ 3,337 บาทต่อเดือน (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, 2552)

จากสถานการณ์แรงงานภาคเกษตรที่กล่าวมาข้างต้น กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (2552) ได้ประมาณการความต้องการแรงงานในภาคเกษตรกรรม โดยเป็นการประมาณการภายใต้สมมติฐาน GDP และสต็อกทุนขยายตัวเท่ากับค่าเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี (พ.ศ. 2547 – 2551) ซึ่งมีผลการประมาณการดังนี้ ความต้องการแรงงานในภาคเกษตรกรรมในช่วงปี พ.ศ. 2553-2557 พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีคาดว่าจะมีความต้องการแรงงาน 15.0 ล้านคน 15.2 ล้านคน 15.3 ล้านคน 15.5 ล้านคน และ 15.6 ล้านคน ตามลำดับ

หากพิจารณาในภาพรวม (โดยไม่แยกภาคการผลิต) พบว่า ประเภทกิจการที่คาดว่าจะมีความต้องการแรงงานจำนวนมากในปี พ.ศ. 2553-2557 ใน 3 อันดับแรก คือ กิจการด้านการเกษตร การขายปลีกกิจการโรงแรมและภัตตาคารทั้งนี้คาดว่าจะหมวดอาชีพที่จะมีความต้องการแรงงานจำนวนมาก 3 อันดับแรกคือหมวดอาชีพผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและการประมงหมวดอาชีพพนักงานบริการและพนักงานในร้านค้าและตลาดและหมวดอาชีพขั้นพื้นฐานต่างๆ ในด้านการขายและการให้บริการ สาขาอาชีพย่อยที่คาดว่าจะมีความต้องการแรงงานจำนวนมากในช่วง 5 ปี 3 อันดับแรก คือ



**ผู้ปฏิบัติงานด้านการเพาะปลูกพืชไร่และพืชผักพนักงานขายสินค้าในร้านค้าและพนักงาน สาริต
สินค้า และ ผู้ปฏิบัติงานด้านการปลูกไม้ยืนต้นและผลไม้** (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน,
2552: 5-8)

ประมาณการความต้องการแรงงานของภาคเกษตรกรรมจำแนกตามประเภทกิจการ ภาค
เกษตรกรรมประกอบด้วย 3 สาขา ได้แก่ สาขาการเกษตรการล่าสัตว์และกิจกรรมด้านการบริการที่
เกี่ยวข้อง สาขาการป่าไม้การทำไม้และกิจกรรมด้านการบริการที่เกี่ยวข้อง และสาขาการประมงการ
เพาะพันธุ์สัตว์น้ำ และการเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งกิจกรรมด้านการบริการที่เกี่ยวข้องกับการประมงซึ่งใน
แต่ละสาขามีความต้องการแรงงานดังนี้

1) การเกษตรการล่าสัตว์ซึ่งคาดว่าจะมีความต้องการแรงงานในปี พ.ศ. 2553 – 2557 จำนวน
14.3 ล้านคน 14.4 ล้านคน 14.6 ล้านคน 14.7 ล้านคนและ 14.9 ล้านคน ตามลำดับ

2) การป่าไม้ซึ่งคาดว่าจะมีความต้องการแรงงานในปี พ.ศ. 2553 – 2557 จำนวน 2.46 แสนคน
2.49 แสนคน 2.51 แสนคน 2.53 แสนคนและ 2.56 แสนคน ตามลำดับ

3) การประมงซึ่งคาดว่าจะมีความต้องการแรงงานในปี พ.ศ. 2553 – 2557 จำนวน 4.69 แสน
คน 4.73 แสนคน 4.78 แสนคน 4.83 แสนคนและ 4.88 แสนคนตามลำดับ (กรมการจัดหางาน
กระทรวงแรงงาน, 2552: 5-7)

จากการรายงานจำนวนนักศึกษาในระดับ ปวช. (ประกาศนียบัตรวิชาชีพ) และ ปวส.
(ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง) ที่เรียนในประเภทวิชาเกษตรของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีทั่ว
ประเทศของกลุ่มเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการบริหารงานอาชีวศึกษาศูนย์เทคโนโลยี
สารสนเทศและกำลังคนอาชีวศึกษาสำนักงานการอาชีวศึกษา (2557) พบว่า ในระยะเวลา 7 ปีที่ผ่านมา
คือ ช่วง พ.ศ. 2550 – 2556 จำนวนนักศึกษาเลือกเรียนในประเภทวิชาเกษตรมีจำนวนลดลงทุกปี
จากการศึกษาของเอกชัย ยุทธชัยวรกุล และคณะ (2552) พบว่า สาเหตุที่ทำให้เยาวชนสนใจเลือก
เรียนด้านอาชีวเกษตรน้อยลง ดังนี้ 1) ค่านิยมของผู้ปกครองและสังคม ในเรื่องการทำงานต้องมี
เงินเดือนประจำจึงจะถือว่ามีความมั่นคง 2) มุมมอง ความเชื่อต่อการเรียนเกษตร ที่ว่าไม่ต้องใช้ความรู้
ทักษะ มากนัก เรียนง่าย ใครๆ ก็เรียนได้ คนที่เรียนเกษตรจึงถูกมองว่าเป็นคนไม่เอาถ่าน 3)
ภาพลักษณ์อาชีพการเกษตรจากสื่อสารมวลชน ที่เสนอข่าวด้านลบในอาชีพเกษตร เช่น ราคาข้าว
ตกต่ำ เกษตรกรมีหนี้สิน เป็นต้น 4) หลักสูตรการจัดการเรียนการสอนสาขาวิชาชีพเกษตร ที่มี
กระบวนการเรียนการสอนแบบแยกส่วน หลักสูตรมีรายวิชาที่ไม่ยืดหยุ่น ผู้เรียนไม่สามารถนำไปใช้
ประกอบอาชีพได้จริงและ 5) วิธีการสอนของครูที่ไม่สร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้เรียนว่าสามารถนำไป
ประกอบอาชีพได้



นอกจากนี้จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้บริหารวิทยาลัย และอาจารย์ผู้เกี่ยวข้อง พบว่า นักศึกษาเมื่อสำเร็จการศึกษาส่วนใหญ่จะศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา จะมีเพียงส่วนน้อยที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน และเป็นผู้ประกอบการในอาชีพเกษตรกรรม (เกษตรกร) เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณความต้องการแรงงานภาคเกษตรกรรม และปริมาณการผลิตกำลังคนภาคเกษตรกรรมของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี ซึ่งถือว่าเป็นแรงงานมีอาชีพ หรือแรงงานคุณภาพ ไม่สามารถทดแทนกันได้ตามที่ต้องการเลย

นอกจากที่กล่าวในข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554: 53-54) ยังรายงานถึงสถานการณ์กำลังคนภาคเกษตรกรรม พบว่า การขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ซึ่งเป็นผลกระทบจากการที่ประเทศเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุทำให้เกษตรกรที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นประกอบกับคนหนุ่มสาวไม่สนใจทำการเกษตรโดยในช่วงปีพ.ศ. 2541-2550 จำนวนแรงงานภาคเกษตรลดลง ประมาณร้อยละ 1.9 ต่อปี ส่งผลต่อการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตรและศักยภาพภาคเกษตรในอนาคตในขณะที่ความต้องการอาหารทั้งภายในประเทศและของโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วอันเกิดจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นส่งผลต่อความมั่นคงอาหารในอนาคต

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554) ได้ตระหนักถึงความสำคัญของอัตรากำลังคนภาคเกษตรกรรมของไทย ที่ภาคการเกษตรในประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุ และไม่มีคนรุ่นใหม่เข้ามาทดแทน อีกทั้งเกษตรกรขาดการพัฒนาความรู้และทักษะ ทำให้ไม่มีการพัฒนาปรับปรุงการผลิต โดยกำหนดไว้ในพันธกิจของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ในการพัฒนาเกษตรกรให้มีคุณภาพโดยมีกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้สามารถประกอบอาชีพได้สอดคล้องกับแนวโน้มการจ้างงานและเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มีทักษะและการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสมเพื่อให้สามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การประเมินปัจจัยเสี่ยงข้างต้น ที่จะมีผลกระทบต่อความเข้มแข็งของภาคเกษตรซึ่งเป็นทั้งความมั่นคงด้านสังคมสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานชีวภาพของประเทศจำเป็นต้องเร่งสร้างภูมิคุ้มกันให้เพิ่มขึ้นและรักษาภูมิคุ้มกันที่มีอยู่แล้วเพื่อให้สามารถป้องกันและลดผลกระทบจากปัจจัยเสี่ยงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต โดยให้ความสำคัญกับ องค์ความรู้และเทคโนโลยีที่เหมาะสมซึ่งจำเป็นต้องสร้างความรู้พื้นฐานให้เกษตรกรให้มีความสามารถในการผลิตเฝ้าระวังป้องกันภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและทั่วถึงเพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถนำองค์ความรู้ที่มีไปใช้ในการวางแผนและพัฒนาภาคเกษตรการผลิตพืชอาหารและพลังงานให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลอย่างมั่นคงมากขึ้น



ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ได้กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดของการพัฒนาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การเพิ่มสัดส่วนเกษตรกรรุ่นใหม่ต่อเกษตรกรทั้งหมด โดยมียุทธศาสตร์การขับเคลื่อนด้านการพัฒนากำลังแรงงานให้มีความรู้ และสมรรถนะที่สอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตและบริการบนฐานความรู้และเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ได้กำหนดประเด็นการพัฒนาแรงงานในภาคเกษตร โดยวิธีการจัดการศึกษาเพื่อสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ ความสามารถในการเกษตร สามารถใช้ความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างครบวงจร ทั้งการจัดหาพื้นที่ทำการเกษตรตามความถนัด มีแหล่งทุนสนับสนุน และมีความรู้ด้านธุรกิจและการตลาดควบคู่กับการสร้างจิตสำนึกและแรงจูงใจให้เยาวชนเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรมอย่างมีศักดิ์ศรี เพื่อให้ภาคเกษตรเป็นฐานการผลิตที่มั่นคงของประเทศ

ประสบการณ์การพัฒนากำลังคนภาคเกษตรกรรมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่

พัฒนาการโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่

วันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 เริ่มดำเนิน “โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรมืออาชีพยุคใหม่” โดยความร่วมมือของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) มีเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งทางวิชาการให้วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี และสร้างแรงจูงใจให้นักศึกษา เข้ามาเรียนเพิ่มขึ้นและเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรม ดำเนินการในสถานศึกษานำร่อง 8 แห่งในขณะเดียวกัน ได้มีการเตรียมความพร้อมในการดำเนินโครงการบ่มเพาะเกษตรกรในอนาคต มีเป้าหมายเพื่อสร้างและพัฒนาโอกาสในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมแก่บุคคลที่จบการศึกษา ระดับ ปวช. และ ปวส. สาขาวิชาเกษตรกรรมโดยดำเนินโครงการฯ จำนวน 6 รุ่น และเข้าทำกินในพื้นที่ ส.ป.ก.

วันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2551 ลงนามความร่วมมือโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ภายใต้ความร่วมมือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย ส.ป.ก. และกระทรวงศึกษาธิการ โดย สอศ. ดำเนินการ 76 จังหวัดทั่วประเทศ มีเป้าหมายเพื่อสร้างโอกาสให้บุคคลที่สนใจประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้รับการศึกษาต่อในวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี วิทยาลัยประมง และวิทยาลัยการอาชีพ เพื่อเป็นการพัฒนาภาคเกษตรอย่างยั่งยืน และวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2552 ได้ผนวกโครงการที่ดำเนินการในลักษณะเดียวกันเป็นหนึ่งเดียว ภายใต้ชื่อโครงการ “สร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่” โดยใช้แนวทางการจัดการเรียนการสอนตามโครงการพัฒนาเกษตรกรมืออาชีพยุคใหม่ ภายใต้ความร่วมมือของ 4 ภาคร่วม มีเป้าหมายเพื่อ 1) พัฒนาระบบการศึกษาเกษตร และการเตรียมกำลังคนรุ่นใหม่



เข้าสู่อาชีพเกษตรกรรม และ 2) สถานศึกษาเป็นศูนย์กลางในการผลิตคนเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรมและยกระดับอาชีพของชุมชนเดิมได้ โดยแบ่งกลุ่มเป้าหมายการดำเนินโครงการเป็น 3 กลุ่ม คือ

1) กลุ่มผู้สนใจทั่วไปที่สนใจประกอบอาชีพด้านการเกษตรใช้หลักสูตรการพัฒนาเกษตร รุ่นใหม่ ระยะเวลา 3 เดือน ภายใต้การดำเนินการของ “หลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่”

2) กลุ่มนักศึกษา ในวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี ระดับ ปวช./ปวส. ใช้หลักสูตรปกติของสถานศึกษา แต่ปรับปรุงแบบ วิธีการจัดการเรียนการสอน โดยเน้นการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงภายใต้การดำเนินการของ “หลักสูตรการพัฒนาเกษตรกรมืออาชีพใหม่”

3) กลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ ที่ต้องการพัฒนาองค์ความรู้เฉพาะด้านเพิ่มเติม ภายใต้การดำเนินการของ “หลักสูตรการพัฒนาเกษตรกรอย่างยั่งยืน”

กระบวนการพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่

จากการศึกษาการดำเนินงานโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีเป้าหมายหลัก คือ การสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ที่มีความรู้ทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรม และเพื่อเป็นการยกระดับและพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืน ผ่านการเรียนการสอนของสถาบันอาชีวศึกษา ผู้วิจัยได้นำข้อมูลทั้งหมดมาสังเคราะห์เป็นกระบวนการพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่เป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) การพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้: เสริมสร้างองค์ความรู้ และทักษะเพื่อการประกอบอาชีพ
- 2) การสร้างโอกาสเข้าถึงปัจจัยการผลิต: หนุนเสริมที่ดินทำกิน และแหล่งทุน
- 3) การสร้างความยั่งยืนของอาชีพ: การสร้างกลุ่มและเครือข่าย

ผลการดำเนินโครงการ

จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการบริหารโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ (2556) ร่วมกับวิเคราะห์เอกสารสรุปผลการดำเนินงานโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ (วินัย เมฆดำ และคณะ, 2556) สามารถสรุปได้ว่า การดำเนินโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2551-2556) ได้เกิดต้นแบบ ดังนี้

1) หลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ สามารถผลักดันให้เกิดต้นแบบการบูรณาการการพัฒนาร่วมกันระหว่างวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรฯ ระดับจังหวัด เกิดกลุ่มชุมชนเกษตรกรรุ่นใหม่ในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน โดยมีเกษตรกรรุ่นใหม่ที่ผ่านมา



การอบรมจากโครงการฯ จำนวน 4,284 ราย จัดที่ดินรองรับ 1,242 ราย และสามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้กว่า 150 ราย

2) หลักสูตรการพัฒนาเกษตรกรมีอาชีพยุคใหม่ สามารถผลักดันให้เกิดต้นแบบการเรียนการสอนแบบฐานอาชีพเกษตรกรรม ในระดับ ปวช. และ ปวส. และการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน (อส.กช.) แก่ประชาชนทั่วไป โดยเน้นกระบวนการคิด วิเคราะห์ และการสร้างทางเลือกเพื่อการตัดสินใจในการประกอบอาชีพ ส่งผลต่อเนื้อหาให้ผู้เรียนที่สำเร็จการศึกษามีพัฒนาการที่ดีขึ้น สามารถเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรมอย่างมั่นใจ มีผู้เข้าร่วมโครงการ 1,894 ราย

3) หลักสูตรการพัฒนาเกษตรกรอย่างยั่งยืน สามารถผลักดันให้เกิดต้นแบบการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรรมแบบมีส่วนร่วม พัฒนารูปแบบการพัฒนาแบบ Bottom Up ที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาจากการประกอบอาชีพและตรงตามความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง นำไปสู่การยกระดับความสามารถในการจัดการอาชีพของตนเองได้อย่างยั่งยืนของเกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน โดยมีเกษตรกรที่ผ่านการอบรม 32,679 ราย

สะท้อนประสบการณ์โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่

จากการสัมภาษณ์ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ทั้ง 3 หน่วยงานหลัก คือ ส.ป.ก. สอศ. สกว. ครูอาชีพเกษตรกรที่ทำหน้าที่เป็นผู้พัฒนาศักยภาพการเรียนรู้ของผู้เข้าร่วมโครงการ นักศึกษาที่เข้าร่วมโครงการ เกษตรกรรุ่นใหม่และเกษตรกรเดิมที่ผ่านการอบรมไปแล้ว สามารถสรุปจุดแข็ง และจุดอ่อนสำหรับการดำเนินโครงการฯ ได้ดังนี้

จุดแข็งของโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ตามมุมมองของภาคร่วมพัฒนา
สามารถจำแนกจุดแข็งของโครงการฯ ออกเป็นรายด้าน 3 ด้าน ดังนี้

ด้านหลักการและเป้าหมายของโครงการ

1) โครงการมีหลักการและเหตุผล ตลอดจนเป้าหมายที่ชัดเจน สอดรับกับสภาพปัญหาการขาดแคลนกำลังคนด้านเกษตรกรรมของประเทศ

2) การกำหนดกลุ่มเป้าหมายของโครงการครอบคลุมกลุ่มคนทุกกลุ่มในสังคม คือ เยาวชน (นักศึกษาของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี) บุคคลทั่วไป และเกษตรกรที่ทำกินในพื้นที่ ส.ป.ก.และนอกพื้นที่ ถือเป็นการเปิดโอกาสการเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรมให้ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน นับเป็นการสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ทดแทนเกษตรกรเดิมทั้งในระยะยาวและระยะสั้น ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรเดิมด้วย



3) โดยหลักการทำงานภายใต้ความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องแล้ว ถือว่าเป็นการบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีที่เหมาะสมครอบคลุมตามลักษณะงานสามารถบูรณาการทรัพยากรในการขับเคลื่อนงานได้เป็นอย่างดี

4) หลักสูตรการพัฒนาผู้นำเกษตรกรรุ่นใหม่ ถือเป็นโครงการที่สร้างทางเลือกสำหรับคนที่ต้องการเปลี่ยนอาชีพ นับเป็นการสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีระบบความคิดที่หลากหลายเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรม หลักสูตรพัฒนาเกษตรกรมืออาชีพยุคใหม่ เป็นหลักสูตรเน้นการผลิตกำลังคนเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรม เพื่อทดแทนกำลังคนภาคเกษตรกรรมที่ลดจำนวนลง และหลักสูตรการพัฒนาเกษตรกรยั่งยืน เป็นหลักสูตรที่สามารถตอบวัตถุประสงค์ของโครงการฯ ได้เป็นอย่างดีเกี่ยวกับการแก้ปัญหากำลังคนภาคเกษตรที่มีอายุสูงขึ้น ขาดความรู้ในการพัฒนาศักยภาพการผลิตต้องการยกระดับอาชีพเกษตรกรรมและนำไปสู่ความยั่งยืนได้ต่อไป

ด้านกระบวนการการพัฒนาศักยภาพ

1) โครงการมีกระบวนการในการพัฒนาการเรียนรู้สู่การประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรือการพัฒนาศักยภาพความเป็นเกษตรกรรุ่นใหม่ของผู้เข้าร่วมโครงการที่เป็นระบบ สามารถส่งเสริมให้ผู้เข้าร่วมโครงการสามารถเป็นผู้ประกอบการเกษตรกรรมได้เป็นอย่างดี

2) องค์ความรู้ และทักษะด้านการเกษตรที่พัฒนาให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการครบถ้วนครอบคลุมทั้งด้านพืช สัตว์ ประมง และการจัดการการผลิต นอกจากนี้ยังมีกระบวนการเพิ่มเติมองค์ความรู้และทักษะการเกษตรที่ยังขาดอยู่เป็นระยะ เมื่อผู้เข้าร่วมโครงการลงทำประโยชน์ในพื้นที่รองรับ

3) มีการสรุปผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องทุกปี ตลอดจนมีการใช้ข้อมูลจากการสรุปผลการดำเนินงานมาใช้ในการปรับแผนการดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปได้เป็นอย่างดี

ด้านการรองรับสิทธิการทำประโยชน์ในพื้นที่รองรับพบว่าเกณฑ์การประเมินเพื่อรองรับสิทธิการทำประโยชน์ในพื้นที่รองรับของ ส.ป.ก. มีขั้นตอนที่ชัดเจน และเป็นระบบ

จุดอ่อนของโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ตามมุมมองของภาคีร่วมพัฒนาสามารถจำแนกจุดแข็งของโครงการฯ ออกเป็นรายด้าน 2 ด้าน ดังนี้

ด้านการบริหารและประสานงานโครงการ

1) หน่วยงานภาคีบางหน่วยงานยังไม่มีโครงสร้างความรับผิดชอบที่ชัดเจน จึงส่งผลให้การดำเนินงานในระดับปฏิบัติการไม่ต่อเนื่อง รวมทั้งบางหน่วยงานภาคีก็ยังไม่มีความรับผิดชอบการดำเนินงานของโครงการ



2) การประสานงานระหว่างผู้รับผิดชอบในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการยังไม่ชัดเจน ส่งผลให้การสื่อสารหรือการให้รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการแก่ผู้เข้าร่วมโครงการมีการคลาดเคลื่อนและสับสนในข้อมูลที่ได้รับ

3) ผู้บริหารสถานศึกษาบางแห่ง ยังมีความเข้าใจในรายละเอียดของโครงการฯ ที่ไม่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถเชื่อมโยงเป้าหมายของโครงการกับบทบาท หรือภารกิจของสถานศึกษาได้อย่างเป็นรูปธรรม

4) ครูผู้รับผิดชอบโครงการฯ ยังยึดติดรูปแบบการเรียนการสอนแบบเดิม รวมทั้งไม่ศึกษาคู่มือ และรายละเอียดของหลักสูตรการอบรมส่งผลให้ผู้เข้าร่วมโครงการเกิดการพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้ไม่เต็มที่ รวมถึงเกิดความสับสนเกี่ยวกับการเริ่มต้นเส้นทางเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรมด้วย

ด้านพื้นที่ทำกินและการรองรับสิทธิในพื้นที่ทำกินของ ส.ป.ก.

1) ขาดการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เมื่อผู้เข้าร่วมโครงการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่รองรับของ ส.ป.ก. ในช่วงแรก ทำให้เกษตรกรเกิดความไม่มั่นใจ และท้อแท้เมื่อเจอปัญหาจากการประกอบอาชีพ

2) ที่ตั้งและสภาพของพื้นที่รองรับของ ส.ป.ก. ยังมีปัญหาหลายด้าน เช่น การตั้งอยู่หากไกลจากพื้นที่ชุมชน เส้นทางคมนาคมไม่สะดวกดินขาดความอุดมสมบูรณ์ ไม่มีแหล่งน้ำที่พอเพียงต่อการทำการเกษตร ขาดสาธารณูปโภคพื้นฐาน เป็นต้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวส่งผลให้ผู้ผ่านการอบรมของโครงการส่วนหนึ่งตัดสินใจการเข้าทำกินในพื้นที่รองรับของ ส.ป.ก.

3) ในระดับปฏิบัติการการประเมินผลเพื่อรองรับสิทธิในพื้นที่ทำกินของ ส.ป.ก. ยังไม่มีความชัดเจน

การวิเคราะห์เส้นทางสู่การเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตร

การวิเคราะห์เส้นทางเข้าสู่การเป็นผู้ประกอบการในอาชีพเกษตรกรรม ผู้วิจัยได้คัดเลือกต้นแบบเกษตรกรแบบเจาะจง จากคำบอกเล่าของคณะกรรมการบริหารโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ และจากคณาจารย์ที่สอนในวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี ว่าเป็นเกษตรกรที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จในอาชีพเกษตรกรรม หรือกำลังอยู่ในเส้นทางสู่ความสำเร็จในการเป็นผู้ประกอบการ โดยบางรายสามารถใช้พื้นที่เกษตรกรรมของตนเองเป็นแหล่งเรียนรู้แก่ชุมชน และเปิดโอกาสให้นักศึกษารุ่นน้องเข้ามาฝึกงาน และหารายได้พิเศษ เป็นต้น ผู้วิจัยจะขอนำเสนอเส้นทางเข้าสู่การเป็นผู้ประกอบการในอาชีพเกษตรกรรม ออกเป็น 3 เส้นทาง ดังนี้



1. เส้นทางสู่การเป็นผู้ประกอบการ: เกษตรกรรุ่นใหม่โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่

เส้นทางสู่การเป็นผู้ประกอบการตามแนวทางการศึกษานอกระบบผ่านกระบวนการพัฒนาของโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ จากการถอดบทเรียนต้นแบบเกษตรกรรุ่นใหม่ ที่สามารถพัฒนาตนเองจนสามารถพึ่งพาตนเองได้และได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้จำนวน 2 ราย สามารถสรุปให้เห็นว่าเส้นทางพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรกรรมตามกระบวนการของโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่สามารถสร้างผู้ประกอบการเกษตรกรรมที่ประสบความสำเร็จในอาชีพ สามารถเลี้ยงตนเองได้ สามารถทำการเกษตรแบบสร้างสรรค์ และที่สำคัญ คือ สามารถเป็นต้นแบบของเกษตรกรได้เป็นอย่างดีโดยทั้งคู่มิคุณสมบัติบางประการร่วมกัน คือ

- 1) ทักษะที่ดีต่อวิชาชีพเกษตรกรรม
- 2) มีความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะเข้าสู่อาชีพผู้ประกอบการเกษตรกรรม
- 3) มีการเรียนรู้เพิ่มเติมตลอดเวลาด้วยวิธีการที่หลากหลาย เปิดใจรับสิ่งใหม่ และที่สำคัญสามารถประยุกต์องค์ความรู้และประสบการณ์เดิมของตนเองในการพัฒนากิจกรรมการเกษตรของตนเอง
- 4) ให้ความสำคัญกับระบบการรวมกลุ่ม และการสร้างเครือข่าย
- 5) มีจิตสาธารณะ เสียสละทำงานเพื่อส่วนรวม
- 6) มีคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ และผู้ประสานงานที่ดี จนเป็นที่ยอมรับในหมู่เกษตรกรรุ่นใหม่ในพื้นที่

2. เส้นทางสู่การเป็นผู้ประกอบการ: เกษตรกรที่ผ่านการศึกษาในระบบ

เส้นทางสู่การเป็นผู้ประกอบการในอาชีพเกษตรกรรมตามแนวทางการพัฒนาการศึกษาในระบบของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ผ่านวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีจากการถอดบทเรียนต้นแบบของเกษตรกรที่เป็นศิษย์เก่าของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี ซึ่งปัจจุบันสามารถพัฒนากิจการของตนเองจนสามารถพึ่งพาตนเอง และดูแลครอบครัวได้ นอกจากนี้ยังใช้เป็นแหล่งศึกษาดูงาน และเป็นสถานที่ฝึกงานของนักศึกษารุ่นน้องได้ จำนวน 2 ราย สามารถสรุปให้เห็นว่าเส้นทางพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรกรรมผ่านกระบวนการพัฒนาศักยภาพโดยการศึกษาในระบบของวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีสามารถสร้างผู้ประกอบการเกษตรกรรมที่ประสบความสำเร็จในอาชีพ สามารถเลี้ยงดูตนเองได้ สามารถทำการเกษตรแบบสร้างสรรค์ และที่



สำคัญ คือ สามารถเป็นต้นแบบของเกษตรกรรายอื่นได้เป็นอย่างดี โดยทั้งคู่มีคุณสมบัติบางประการร่วมกัน คือ

- 1) ทักษคติเชิงบวกต่อวิชาชีพเกษตรกรรม และพื้นฐานทางครอบครัวที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม
- 2) มีความมุ่งมั่นตั้งใจ มีความอดทนที่จะเข้าสู่อาชีพผู้ประกอบการเกษตรกรรม
- 3) มีการเรียนรู้เพิ่มเติมตลอดเวลาด้วยวิธีการที่หลากหลาย เปิดใจรับสิ่งใหม่ และที่สำคัญสามารถประยุกต์องค์ความรู้และประสบการณ์เดิมของตนเองในการพัฒนากิจกรรมการเกษตรของตนเอง
- 4) ใช้ข้อมูลจากการสืบค้น เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวางแผนและการตัดสินใจการผลิต
- 5) ให้ความสำคัญกับการสร้างส่วนแบ่งการตลาดของตนเอง

3. เส้นทางสู่การเป็นผู้ประกอบการ: กระบวนการเรียนรู้ตามอัธยาศัย

เส้นทางสู่การเป็นผู้ประกอบการในอาชีพเกษตรกรรมตามเส้นทางนี้ คือ เกษตรกรที่ผ่านกระบวนการเรียนรู้ในอาชีพเกษตรกรรมจากรุ่นสู่รุ่น หรือพื้นฐานทางบ้านประกอบอาชีพเกษตรกรรมอยู่แล้ว รวมถึงการสั่งสมความรู้ผ่านกระบวนการเรียนรู้ตามอัธยาศัยจากแหล่งเรียนรู้ต่าง และจากประสบการณ์จากการถอดบทเรียนจากเกษตรกรแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2538 และเกษตรกรที่เคยถูกนำเสนอวิถีชีวิตการทำงานผ่านรายการสารคดีระดับโลกจากประเทศออสเตรเลียสามารถสรุปให้เห็นว่าเส้นทางพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรกรรมของเกษตรกรที่ผ่านกระบวนการเรียนรู้ในอาชีพเกษตรกรรมจากรุ่นสู่รุ่น หรือพื้นฐานทางบ้านประกอบอาชีพเกษตรกรรมอยู่แล้ว รวมถึงการสั่งสมความรู้ผ่านกระบวนการเรียนรู้ตามอัธยาศัยจากแหล่งเรียนรู้ต่างๆ และจากประสบการณ์ตรงจนประสบความสำเร็จในอาชีพ สามารถเลี้ยงตนเองได้ สามารถทำการเกษตรแบบสร้างสรรค์ และที่สำคัญ คือ สามารถเป็นต้นแบบของเกษตรกรรายอื่นได้เป็นอย่างดี โดยทั้งคู่มีคุณสมบัติบางประการร่วมกัน คือ

- 1) มีมุมมองและทัศนคติที่ดีต่อวิชาชีพเกษตรกรรม
- 2) พื้นฐานทางครอบครัวประกอบอาชีพเกษตรกรรมมาหลายชั่วอายุคน
- 3) มีกระบวนการเรียนรู้เพื่อการประกอบอาชีพด้วยสองวิธีหลัก คือ การเรียนรู้จากบรรพบุรุษ และการเรียนรู้จากประสบการณ์ผ่านการลงมือทดลองอีกด้วยตนเอง



4) มีการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพตนเองอย่างต่อเนื่อง ด้วยวิธีการที่หลากหลาย เปิดใจรับสิ่งใหม่ และที่สำคัญสามารถประยุกต์องค์ความรู้และประสบการณ์เดิมของตนเองในการพัฒนา กิจกรรมการเกษตรของตนเอง

5) ให้ความสำคัญกับภูมิปัญญาดั้งเดิม

6) มีคุณสมบัติในการเป็นผู้นำ มีจิตสาธารณะ และเสียสละทำงานเพื่อส่วนรวม

แนวทางการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตร

เกษตรกร นับเป็นทรัพยากรมนุษย์ ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศมาโดยตลอด ภาคการเกษตรในยุคปัจจุบันมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่อาศัยฐานความรู้เป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนา เพื่อให้ประเทศมีรากฐานการผลิตที่แข็งแกร่ง มีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก และการกระจายผลสู่ภาคการเกษตรได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งมีสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันสูง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2553)

จากการจัดเวทีระดมความคิด ร่วมกับสัณฐานภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรกรรมสามารถสรุปแนวทางในการพัฒนาได้ 4 แนวทาง ดังนี้

1. หลังจากนักศึกษาจบการศึกษาในระดับ ปวช.และ/หรือ ปวส. จาก วชท. ควรเข้าสู่ตลาดแรงงานภาคเกษตรกรรมในสถานประกอบการก่อน เพื่อสั่งสมประสบการณ์ทั้งด้านการเกษตร และการบริหารจัดการ ตลอดจนเพื่อสะสมทุนในการออกมาเป็นผู้ประกอบการเกษตรด้วยตนเอง

นอกจากนี้แล้ว ในช่วงที่ศึกษาอยู่ใน วชท. จะต้องมีการบูรณาการในการพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้ของนักศึกษาจนสามารถผลักดันให้ผู้สำเร็จการศึกษาสามารถเป็นผู้ประกอบการเกษตรกรรมได้จริง โดยเน้นการเรียนรู้จากประสบการณ์บนฐานงานฟาร์มของวิทยาลัยและการฝึกงานในสถานประกอบการ

2. ใช้แนวทางการพัฒนาของโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ซึ่งจากผลการศึกษาในข้างต้น จะเห็นว่าโครงการฯ สามารถสร้างผู้ประกอบการเกษตรรุ่นใหม่ที่มีทั้งความรู้ความสามารถ และทักษะทางการเกษตร ตลอดจนมีทัศนคติที่ดีต่ออาชีพเกษตรกรรมได้ โดยมีหลักสูตรการพัฒนา ศักยภาพที่เป็นรูปธรรมภายใต้ภาคีความร่วมมือที่ชัดเจน และ มีการสนับสนุนปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐาน คือ ที่ดินทำกิน และปัจจัยอื่นๆ ตามสมควร

3. การสร้างต้นแบบผู้ประกอบการเกษตรและระบบพี่เลี้ยงต้นแบบผู้ประกอบการเกษตรคือ เกษตรกรที่ประสบความสำเร็จในอาชีพ เป็นผู้ที่มากด้วยประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ จนสามารถพึ่งพาตนเองได้ และพร้อมที่จะถ่ายทอดความรู้เชิงประสบการณ์แก่เกษตรกรรุ่นใหม่อย่างไม่



ปิดบัง และที่สำคัญต้องได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญด้วย ทั้งนี้เพื่อ
ดึงดูดให้เกษตรกรรุ่นใหม่เห็นความสำคัญในการผลิตและพัฒนาการผลิต เพื่อสามารถพึ่งพาตนเอง
และแข่งขันกับนานาประเทศได้ต่อไป

ระบบพี่เลี้ยง (Mentoring) เป็นระบบที่มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่การ
กระตุ้นให้เกษตรกรรุ่นใหม่ ที่มีทั้งความรู้ ประสบการณ์และความมั่นใจในการประกอบอาชีพที่
ค่อนข้างน้อยเกิดตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงของตนเองอย่างแท้จริง ดังนั้น พี่เลี้ยงจึงมีหน้าที่ที่
สำคัญ คือ เป็นผู้ถ่ายทอดความรู้เป็นผู้ชี้แนะและร่วมแก้ไขปัญห และเป็นผู้ประสานงาน

4.การสร้างเครือข่ายผู้ประกอบการเกษตรกรรมเครือข่ายผู้ประกอบการเกษตรกรรม คือ
ขบวนการสังคมอันเกิดจากการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการเกษตรกรรม และกลุ่ม
ผู้ประกอบการเกษตรกรรมโดยมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์และความต้องการบางอย่างร่วมกัน ร่วมกัน
ดำเนินกิจกรรมบางอย่างโดยสมาชิกเครือข่ายยังคงเป็นเอกเทศไม่ขึ้นต่อกัน

ผลการศึกษาสอดคล้องกับแนวคิดของ กัญจน์นิกข์ กำเนิดเพชร (2555: 14-15) กล่าวถึงการ
พัฒนาเกษตรกร ควรดำเนินการ ดังนี้ 1) การพัฒนาโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ
และภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ2) การพัฒนาด้วยการให้ข้อมูลสนับสนุนแก่เกษตรกรทั้งเรื่อง
เทคโนโลยีการผลิต การจัดการผลผลิต การตลาดและการดำเนินธุรกิจเพื่อให้เกษตรกรสามารถเพิ่มขีด
ความสามารถในการผลิต การส่งออกสินค้าที่มีคุณภาพและปลอดภัยจากสารพิษ3) การพัฒนาด้วยการ
นำเทคโนโลยีและจักรกลการเกษตรช่วยอำนวยความสะดวกในการทำงานการสร้างภาพลักษณ์ใหม่
ของอาชีพการเกษตร ควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพด้วยการปรับกระบวนการและปรับตัวของ
เกษตรกร4) การพัฒนาเกษตรกรเพื่อสร้างคุณภาพในภาคการเกษตรนั้นควรสร้างกลยุทธ์ที่เรียกว่า
แผนที่หรือเส้นทางเพื่อการพัฒนาและฝึกอบรม (Training Roadmap) ซึ่งจะเป็นการช่วยให้การทำงาน
พัฒนามีแบบแผนและเป็นระบบ และ 5) การพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมด้านการเกษตร
หรือการพัฒนาคนในชนบทควรพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ
และระบบการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะสู่การพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตรบนเส้นทางอาชีพเกษตรกร คือ
สถาบันการศึกษาด้านอาชีพเกษตรทั้งในระดับวิทยาลัย และระดับอุดมศึกษาต้องมีความเป็นน้ำหนึ่งใจ
เดียวกันในการร่วมสร้างและพัฒนาผู้ประกอบการเกษตรกรรม ควรทำงานในลักษณะการบูรณาการ
ร่วมกัน หนุนเสริมซึ่งกันและกันภายใต้จุดเน้นที่ต่างกันของแต่ละสถาบัน



ข้อเสนอแนะต่อโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ต่อการพัฒนากำลังคนเพื่อเป็นผู้ประกอบการเกษตร ควรสร้างความพร้อมในการหนุนเสริมปัจจัยการผลิต คือ ที่ดินทำกิน ในพื้นที่ ส.ป.ก. ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน และสร้างระบบพี่เลี้ยงเพื่อให้คำแนะนำแก่เกษตรกรรุ่นใหม่ที่จะเริ่มต้นอาชีพ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คือ ควรมีการวิเคราะห์ความต้องการและเป้าหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทางด้านอาชีพเกษตรให้ชัดเจน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการผลิตกำลังคนในสถานศึกษาระหว่างสายสามัญกับสายอาชีพ วางแผนและส่งเสริมการเข้าสู่อาชีพเกษตรของเยาวชนด้วยการจัดการศึกษาเพื่ออาชีพ โดยพัฒนาตั้งแต่การศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อการค้นหาอาชีพ และการนำเข้าสู่การศึกษาเพื่ออาชีพเกษตร พร้อมสนับสนุนการเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรมของผู้สำเร็จการศึกษาอาชีพเกษตร ทั้งนี้วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีต้องทำหน้าที่เป็นแกนหลักของการพัฒนาเกษตรกร ตลอดจนสร้างกลไกเกี่ยวหนุนและขับเคลื่อนอาชีพเกษตรเพื่อการพัฒนาผู้ประกอบการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

บรรณานุกรม

- กัญจน์นิกษ์ กำเนิดเพ็ชร. (2555). การพัฒนาเกษตรกรในศตวรรษที่ 21. วารสารวิชาการปริทัศน์. ปีที่ 20 ฉบับที่ 3 เดือนมีนาคม หน้า 13.
- กลุ่มเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการบริหารงานอาชีวศึกษา. (2557). สถิติจำนวน นักศึกษาสาขาเกษตรกรรม ช่วง พ.ศ. 2550-2557. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์เทคโนโลยี สารสนเทศและกำลังคนอาชีวศึกษาสำนักงานการอาชีวศึกษา.
- กองวิจัยตลาดแรงงาน กรมการจัดหางาน. (2552). รายงานการศึกษา แนวโน้มความต้องการแรงงาน ในช่วงปี 2553 – 2557. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงาน.
- กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. (2558). สถานการณ์การว่างงาน การเลิกจ้างและความต้องการ แรงงาน (Online). <http://lmi.doe.go.th>. 2 เมษายน 2558.
- คนางค์ กันธมธุรพจน์. (2558). ความเป็นไปได้ในการจัดอาหารอินทรีย์ให้นักเรียนประถมโรงเรียน เอกชนในกรุงเทพมหานคร. วารสารการเมืองการปกครอง. มหาสารคาม: อภิชิตการพิมพ์.
- ปญันต์ จันทน์หอม รุ่ง มัลลิกะมาส และอนันท์ พุทธิศรี. (2554). การขาดแคลนแรงงานไทย: สภาพปัญหา สาเหตุและแนวทางแก้ไข (online). www.senate.go.th/. 8 เมษายน 2557.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ผ่องพรรณ ตรียมงคลกุล และสุภาพ นัฏราภรณ์. (2555). การออกแบบการวิจัย. กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

วินัย เมฆคำ และคณะ. (2556). สรุปผลการดำเนินงานโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ใน
งานแถลงข่าวความร่วมมือ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร.

สันติ ศรีสวนแดง อภิชาติ ไจอารีย์ และคณะ. (2557). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การศึกษาแนวทางการ
พัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่ออาชีพเกษตรกรรม. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุน
สนับสนุนงานวิจัย.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2553). รายงานการวิจัย เรื่อง การศึกษาความต้องการกำลังคน
เพื่อวางแผนการผลิตและการพัฒนากำลังคนของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร:
กระทรวงศึกษาธิการ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559). กรุงเทพมหานคร: สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2555). สรุปผลที่สำคัญ การสำรวจภาวะการทำงานของประชากรพ.ศ.
2554. กรุงเทพมหานคร:สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

อภิชาติ ไจอารีย์ ธนันต์ชัย นพแก้ว วรรณะ ใจชุ่มชื่น และอรนุช หงษาชาติ. (2551). การเปลี่ยน
ผ่านกระบวนการทำนา: กรณีศึกษาชุมชนชาวนา ตำบลมหาสวัสดิ์ อำเภอพุทธมณฑล
จังหวัดนครปฐม. รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต
กำแพงแสน ครั้งที่ 5 (8 ธันวาคม 2551).

เอกชัย ยุทธชัยวรกุล และคณะ. (2552). รูปแบบกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการ
ประกอบอาชีพด้านการเกษตร วิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีสิงห์บุรี. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย (สกว.).

อัมพร มาแสวง. (2555). สมรรถนะและขีดความสามารถของแรงงานภาคเกษตรในอนาคต.

วารสารวิชาการปริทัศน์. ปีที่ 20 ฉบับที่ 3 เดือนมีนาคม หน้า 9.

Khunpisuth. (2010). วิถีชีวิตแรงงานภาคเกษตร (online).

<http://mangobar.wordpress.com/2010/12/18>. 14 มีนาคม 2557.



การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสาขาศูนย์ธรรมในศาลชั้นต้น

จังหวัดขอนแก่น

สกุลกาญจน์ แสนภูวา*

อลงกรณ์ อรรคแสง**

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรค และเสนอแนะแนวทางแก้ไข ในการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล ของข้าราชการสาขาศูนย์ธรรมในศาลชั้นต้น จังหวัดขอนแก่น กลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลเป็นข้าราชการสาขาศูนย์ธรรมในศาลชั้นต้น จังหวัดขอนแก่น จำนวน 27 คน เลือกแบบ เจาะจง กำหนดคุณลักษณะของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่ต้องศึกษา แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ ประเภททั่วไป ประเภทวิชาการ และประเภทอำนวยการ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมี โครงสร้างหรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ และเก็บรวบรวมข้อมูลจากตำราเอกสารอื่นๆ ที่ เกี่ยวข้อง ระเบียบกฎหมาย บทความจากหนังสือ เอกสารการวิจัยต่าง ๆ และการสืบค้นข้อมูลจาก อินเทอร์เน็ต เพื่อนำมาใช้ประกอบเป็นแนวทางในการศึกษาภายใต้กรอบแนวคิดการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ 4 มิติ (Gilley and others, 2002) ดังนี้ 1) การพัฒนาปัจเจกบุคคล 2) การบริหารผลการ ปฏิบัติงาน 3) การพัฒนาอาชีพ และ 4) การพัฒนาองค์กร ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและ อุปสรรคต่อการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสาขาศูนย์ธรรมในศาลชั้นต้น จังหวัด ขอนแก่น ด้านปัจเจกบุคคล ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน ด้านการพัฒนาอาชีพ และด้านการ พัฒนาองค์กร ได้แก่ งบประมาณ และนโยบายองค์กร เป็นข้อมูลสำคัญต่อการพัฒนาทั้งสี่ด้าน แม้ องค์กรจะหาวิธีการหรือรูปแบบต่างๆ ในการพัฒนาให้มีความหลากหลาย และเหมาะสมกับ สมรรถนะหรือตำแหน่ง ความรู้ความสามารถของบุคลากรก็ตาม และการศึกษาครั้งนี้ได้มีการ เสนอแนะแนวทางแก้ไข ดังต่อไปนี้ 1) ด้านงบประมาณ ควรสนับสนุนงบประมาณด้านทุนการศึกษา ให้ครอบคลุมตลอดหลักสูตรต่อเนื่องและทั่วถึง 2) ด้านนโยบายองค์กร ควรเปิดโอกาสให้บุคลากร ทุกประเภท ทุกตำแหน่ง มีสิทธิเท่าเทียมกันในเรื่องการขอรับทุนการศึกษาในระดับปริญญาโทและ การฝึกอบรม

คำสำคัญ : ศาลชั้นต้นในจังหวัดขอนแก่น/ ข้าราชการสาขาศูนย์ธรรม/ แผนพัฒนารายบุคคล

* นิสิตปริญญาโท, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** ดร., อาจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษา



Individual Development Plan of Judicial Services at Civil Courts in Khon Kaen Province

Sakulkarn Saenphuwa^{*}

Alongkorn Akkasaeng^{**}

Abstract

The purpose of this study is to investigate the problems and obstacles, and suggestions for the individual development plan of the judicial services at the civil courts in Khon Kaen province. The informants are 27 judicial services at the civil courts in Khon Kaen province, who are purposively selected with regards to the specifications of the informants. The sample group was divided into 3 categories: general, academic, and directorial types. This study is the qualitative research using the structured interview form or the formal interview to collect the data. Besides this, the data are derived from the related documents, rules, articles, research, and the internet as the guidelines for this study underneath the conceptual framework of the four-dimensioned human resource development (Gilley and others, 2002), including 1) individual development, 2) performance management, 3) career development, and 4) organization development. The results of the study revealed that the problems and obstacles for the individual development plan of the judicial services at the civil courts in Khon Kaen province as determined the individual development, performance management, career development, and organization development were budget and the organization policy. These were key information to the four-dimensioned human resource development though the organization tried to find out the different methods or models in order to develop the organization, and suit for the individual competency or position. According to this study, it is suggested that 1) the organization should financially support for the scholarship covering the entire curriculum thoroughly and continuously, and 2) the organization should give the opportunities for all kinds of the personnel to be granted equally for studying at the master degree level and training.

Keywords: Civil Courts in Khon Kaen Province/ Judicial Services/ Individual Development Plan

^{*} Master student in Public Policy, College of Politics and Governance, Mahasarakham University

^{**} Lecturer, Dr, College of Politics and Governance, Mahasarakham University, Advisor



บทนำ

โลกในปัจจุบันและอนาคต ทรัพยากรมนุษย์จะเป็นต้นทุนที่สำคัญที่สุดและเป็นต้นทุนที่แท้จริง เพราะมนุษย์ที่มีความรู้และเทคโนโลยีจะเป็นฐานที่สำคัญและข้อได้เปรียบในการผลิต และเนื่องจากโลกปัจจุบันและอนาคตจะเปลี่ยนไปอย่างมากและรวดเร็ว องค์การไม่ว่าในภาครัฐกิจและภาครัฐจำเป็นต้องเปลี่ยนไปตามสภาพแวดล้อม การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การจะมีความสำคัญและจะต้องมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้เพราะมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในองค์การ

ด้วยเหตุสภาพแวดล้อมในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากและรวดเร็ว และในอนาคตจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดยั้ง ผู้บริหารจึงต้องเผชิญกับอัตราเร่งของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสารสนเทศ องค์การจึงต้องสามารถปรับเปลี่ยนและค้นหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อเผชิญกับแรงผลักดันของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ องค์การจะประสบผลสำเร็จได้โดยการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีสมรรถนะและมีประสิทธิภาพ เพื่อปฏิบัติตามกลยุทธ์อันมีทรัพยากรมนุษย์เป็นศูนย์กลางในการใช้ทรัพยากรเหล่านั้น ความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การจึงอยู่ที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรมนุษย์ องค์การ และโลก

“ ทรัพยากรมนุษย์ ” ถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานทุกประเภท ดังนั้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงถูกกำหนดให้เป็นนโยบายที่มีความสำคัญและจัดเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่กำหนดให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นการลงทุนอย่างหนึ่งของรัฐบาล และจะมีผลต่อการลงทุนด้านอื่นๆ และรัฐสนับสนุนเงินงบประมาณตลอดจนทรัพยากรอื่นๆ ในด้านการพัฒนาบุคลากรอย่างจริงจัง(แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 พ.ศ.2540 - 2545)

เมื่อสังคมวิวัฒนาการมาสู่ยุคโลกาภิวัตน์ สิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ ดังนั้น การบริหารงานในองค์การต่างๆ จึงเน้นที่ความรู้ (knowledge) ทักษะความชำนาญ (skill) และความสามารถ (ability) ในการปฏิบัติงานของบุคลากรเป็นสำคัญ ในอันที่จะปรับตัวให้ทันกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปโดยการนำเทคโนโลยีหรือวิทยาการใหม่ ๆ เข้ามาปรับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

การนำความรู้ใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการปฏิบัติงานได้นั้น จำเป็นต้องพัฒนาบุคลากรขององค์การให้มีความพร้อมรับความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีและความรู้ใหม่ ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะช่วยให้องค์การอยู่รอดและสามารถแข่งขันกับองค์การอื่น ๆ ได้ ดังนั้น องค์การต่างๆ จึงควรเห็นความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นอันดับแรก เนื่องจากเป็นกระบวนการที่จะเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ความชำนาญ และความสามารถในการปฏิบัติงานของบุคลากรทั้งหมดในองค์การ



การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ซึ่งประกอบไปด้วยกิจกรรมที่สำคัญ 4 ด้าน คือ การให้การศึกษา (Education) การฝึกอบรม (Training) การพัฒนา (Development) และการสร้างการเรียนรู้ (Learning) เป็นกิจกรรมในกระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเชื่อกันว่าการที่บุคลากรจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรจะต้องลงทุนเพื่อพัฒนาบุคลากรที่มีขีดความสามารถ (Competency) เพื่อให้งานที่ตนรับผิดชอบสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่บุคลากรและองค์กรได้กำหนดไว้ร่วมกัน (สุจิตรา ธนานันท์, 2551: 11)

สำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น โดยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการของศาลยุติธรรม งานส่งเสริมงานตุลาการ และงานวิชาการ โดยการบริหารงานของสำนักงานศาลยุติธรรมอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรม พ.ศ. 2553 - 2556 ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ 23 กลยุทธ์ โดยมีเป้าประสงค์หลักเพื่อพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และสมรรถนะของข้าราชการศาลยุติธรรมทุกระดับให้ปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ เกิดผลสัมฤทธิ์คุ้มค่า เป็นที่น่าเชื่อถือศรัทธาของประชาชน ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ข้าราชการศาลยุติธรรมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปราศจากอคติหรือสิ่งจูงใจจากปัจจัยภายนอก รวมทั้งรักษาความลับของทางราชการ และสำนึกดีโดยอาศัยความซื่อสัตย์ สุจริต และยุติธรรมเช่นเดียวกับผู้พิพากษา จึงเห็นสมควรกำหนดให้มีเงินค่าตอบแทนพิเศษให้แก่ข้าราชการศาลยุติธรรม เพื่อให้เหมาะสมกับการกิจขององค์กร (ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนพิเศษของข้าราชการศาลยุติธรรม พ.ศ.2554)

การที่ข้าราชการศาลยุติธรรมจะได้รับเงินค่าตอบแทนพิเศษนั้น จะต้องผ่านการพัฒนาศักยภาพบุคคลในการปฏิบัติงาน โดยผ่านการอบรมหลักสูตรการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมซึ่งจัดโดยหน่วยงานในสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรมและตรงตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและสมรรถนะในงานแต่ละประเภทตำแหน่งสายงานและระดับ หรือหลักสูตรที่จัดโดยหน่วยงานภายนอกที่คณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมรับรอง ดังนั้น สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมร่วมกับสำนักคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม จึงได้จัดทำแนวทางการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมขึ้น เพื่อใช้เป็นคู่มือหรือแนวทางในการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรม โดยสร้างเสริมความเข้าใจในกระบวนการทรัพยากรบุคคลทั้งการบริหารงานบุคคลและการพัฒนาบุคลากรด้วยการอบรมและการพัฒนาด้วยวิธีการอื่นโดยได้จัดทำแบบฟอร์มแผนพัฒนารายบุคคล (IDP : Individual Development Planning) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาจุดอ่อนและสร้างจุดแข็งของข้าราชการศาลยุติธรรมเป็นรายบุคคล ทำให้บุคลากรได้รับการพัฒนาโดยสอดคล้องกับสมรรถนะ บรรลุเป้าหมายในสายอาชีพ และเชื่อมโยงตอบสนองต่อความต้องการหรือเป้าหมายใน



ระดับหน่วยงานและองค์กร (คู่มือมาตรฐานและแนวทางการกำหนดความรู้ความสามารถทักษะและ
สรณนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการศาลยุติธรรม ว 383 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2553)

การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล (IDP : Individual Development Planning) ของข้าราชการ
ศาลยุติธรรมในครั้งนี้ ไม่ใช่กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal) เพื่อการ
เลื่อนตำแหน่งงานหรือการปรับเงินเดือน แต่ถูกใช้เป็นขั้นตอนหลักสำคัญในการพัฒนาทรัพยากร
บุคคล มิใช่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้คุณให้โทษแก่บุคลากรแต่อย่างใด นอกจากนี้แผนพัฒนารายบุคคล
ไม่ใช่แผนที่รับประกันว่าบุคลากรจะมีความก้าวหน้าในสายอาชีพ หรือจะได้รับการเลื่อนตำแหน่ง
งานต่อไปในอนาคต แต่แผนพัฒนารายบุคคลเป็นแผนเพื่อเตรียมความพร้อมของบุคลากรให้มี
คุณสมบัติ ความสามารถ และศักยภาพในการทำงานสำหรับตำแหน่งงานที่สูงขึ้นไป ไม่ใช่แผนงาน
ที่รับรองหรือรับประกันความมั่นคงหรือความก้าวหน้าในตำแหน่งงานของบุคลากร ทั้งนี้แผน
ดังกล่าวควรกำหนดขึ้นโดยบุคลากรที่เป็นผู้ได้บังคับบัญชากับหัวหน้างานที่เป็นผู้บังคับบัญชา
โดยตรง ซึ่งจะต้องแจ้งถึงเป้าหมายหรือความคาดหวังที่หัวหน้างานต้องการ โดยต้องเชื่อมโยงความ
สนใจในอาชีพของบุคลากรกับความต้องการขององค์กรที่มีต่อบุคลากรผู้นั้น ประกอบกับแผนพัฒนา
รายบุคคลเป็นวิธีการที่ช่วยให้บุคลากรได้รับการพัฒนาขีดสมรรถนะในการปฏิบัติงาน ให้สามารถ
ปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมายในสายอาชีพของตน โดยเชื่อมโยงหรือตอบสนองความต้องการหรือ
เป้าหมายขององค์กรได้ในขณะเดียวกัน การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล มีเป้าหมายให้บุคลากรได้
เรียนรู้ทักษะใหม่ในการปรับปรุงงานปัจจุบันให้ดีขึ้น เพิ่มความพึงพอใจในการทำงาน ทำให้บุคลากร
มีขวัญและกำลังใจในการทำงานมากขึ้น อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาและปรับปรุงระดับบุคคลและ
หน่วยงานให้เพิ่มมากขึ้นจากการที่บุคลากรมีความรู้ความสามารถที่เพิ่มมากขึ้น จึงเป็นการพัฒนา
ข้าราชการศาลยุติธรรมให้สามารถพัฒนาจุดอ่อนและสร้างจุดแข็งในการปฏิบัติงาน เพื่อพัฒนาผลงาน
ระดับบุคคลและระดับองค์กรให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ขององค์กรได้อย่าง
แท้จริง

สำนักงานศาลยุติธรรมได้ดำเนินการแจ้งการดำเนินการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมตาม
แนวทางที่กำหนดเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2556 โดยในปี 2556 – 2558 มีหลักเกณฑ์ให้ข้าราชการศาล
ยุติธรรมทุกคนต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง/หลายวิธีการ
ไม่น้อยกว่า 30 ชั่วโมง ปี 2559 เป็นต้นไป ต้องได้รับการพัฒนาไม่น้อยกว่า 60 ชั่วโมง โดยให้
ข้าราชการศาลยุติธรรมดำเนินการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ใน
วันที่ 25 ธันวาคม 2556 รายงานผลตามแผนรอบแรกภายในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556 (ผลการพัฒนา
4 เดือน) รอบที่สองรายงานผลตามแผนภายในวันที่ 25 สิงหาคม (ผลการพัฒนา 11 เดือน) (ตาม
แนวทางการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมและแผนพัฒนารายบุคคล (IDP) สถาบันพัฒนาข้าราชการ



ฝ่ายบุคลากรสาขายุติธรรม ร่วมกับสำนักคณะกรรมการข้าราชการสาขายุติธรรม สำนักงานสาขายุติธรรม วันที่ 25 ธันวาคม 2555) จึงเห็นได้ว่าการดำเนินการพัฒนาตามแผนพัฒนารายบุคคลของสำนักงานสาขายุติธรรมในครั้งนี้ แฉ่งให้ข้าราชการสาขายุติธรรมทั่วประเทศดำเนินการล่าช้ากว่าเวลาที่กำหนดตามแผน และไม่มีการจัดฝึกอบรมให้ความรู้เบื้องต้นในการจัดทำแผนและทำความเข้าใจในการจัดทำแผนดังกล่าวให้แก่ผู้มีหน้าที่ดูแลในเรื่องดังกล่าวของหน่วยงานศาลทั่วประเทศ เพียงแต่แจ้งแนวทางให้ดำเนินการตามกระบวนการและแนวทางที่สำนักงานสาขายุติธรรมเป็นผู้กำหนดเท่านั้น ประกอบกับข้าราชการสาขายุติธรรมส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนฯดังกล่าว ไม่รู้วิธีการพัฒนา ไม่ศึกษารายละเอียด ไม่เข้าใจหลักเกณฑ์หรือแนวทางที่สำนักงานสาขายุติธรรมกำหนดออกมา ทำให้การดำเนินการจัดทำแผนฯดังกล่าวยังไม่ถูกต้อง ครบถ้วน โดยผู้ศึกษาสังเกตจากการปฏิบัติหน้าที่ของ นักทรัพยากรบุคคล สำนักสาขายุติธรรมประจำภาค 4 จะต้องเป็นผู้แบกรับภาระในการตอบข้อซักถามจากข้าราชการสาขายุติธรรมในสังกัดในการจัดทำแผนฯดังกล่าวเรื่อยมา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องหลักเกณฑ์ แนวทางหรือรูปแบบการพัฒนา ประกอบกับผู้ศึกษาก็เจอประสบการณ์ตรงจากข้าราชการสาขายุติธรรมในสังกัดสำนักงานที่ผู้ศึกษาประจำอยู่ ก็ยังเจอกับปัญหาเช่นเดียวกับหน่วยงานสังกัดนั่นเอง

จากเหตุผลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาจึงได้สนใจศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสาขายุติธรรม โดยเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลจากข้าราชการสาขายุติธรรมในศาลชั้นต้นในจังหวัดขอนแก่นเพื่อนำเสนอให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของแต่ละบุคคลว่ามีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนและวิธีการในการพัฒนาตนเองอย่างไร ซึ่งผู้ศึกษาก็เป็นผู้หนึ่งที่ต้องดำเนินการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของตนเองเช่นกัน ประกอบกับเป็นเรื่องใหม่ที่น่าสนใจสำหรับสำนักงานสาขายุติธรรมในการนำข้อมูลปัญหา และข้อเสนอแนะในงานวิจัยเล่มนี้นำไปเป็นข้อมูลส่วนหนึ่งในการปรับปรุง แก้ไข และหาแนวทางในการดำเนินการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสำนักงานสาขายุติธรรมต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากข้าราชการสาขายุติธรรมถือเป็นบุคลากรส่วนใหญ่ขององค์กร

ความมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล ของข้าราชการสาขายุติธรรมในศาลชั้นต้น จังหวัดขอนแก่น
2. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะ และแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสาขายุติธรรมในศาลชั้นต้นจังหวัดขอนแก่น



แนวคิด ทฤษฎี กรอบแนวคิดวิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้กรอบแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4 มิติ ของ Gilley and others, 2002 อ้างถึงใน ศิริภัสสร วังศ์ทอง, 2556: 145 ดังนี้ ด้านการพัฒนาปัจเจกบุคคล ด้านการพัฒนาอาชีพ ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน และด้านการพัฒนาองค์กร ซึ่งในแต่ละด้านจะศึกษาปัญหาแต่ละประเด็นย่อย แล้วนำมาเปรียบเทียบกับเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง อภิปรายเปรียบเทียบให้เห็นถึงความสอดคล้องกับข้อมูลการสัมภาษณ์อย่างไรพร้อมเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหา

วิธีดำเนินงานวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์ เป็นการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Standardized or Structured Interview) หรือ การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Formal interview) คือ การสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยได้เตรียมคำถามและข้อกำหนดไว้แน่นอนตายตัว เป็นการใช้คำถามจากแบบสัมภาษณ์กับผู้ที่ให้สัมภาษณ์เหมือนกันหมดทุกคน (คณาจารย์ภาควิชาวิจัยและพัฒนาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. 2553 : 77) การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากตำราเอกสารของสำนักงานศาลยุติธรรมและตำราเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความจากหนังสือ เอกสารการวิจัยต่าง ๆ และการสืบค้นข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต เพื่อนำมาใช้ประกอบเป็นแนวทางในการวิจัย และการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ก่อนการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้ศึกษาค้นคว้าได้กำหนดวันนัดสัมภาษณ์ล่วงหน้าทุกครั้ง ข้อมูลการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลหรือผู้ถูกสัมภาษณ์จะเก็บรวบรวมเป็นข้อมูลสำคัญหรือข้อมูลหลัก (Key Informants Interview)

ผลการศึกษา

จากการศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการศาลยุติธรรมในศาลชั้นต้น จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษา พบว่า

1. ปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากการพัฒนาด้านปัจเจกบุคคล โดยวิธีการพัฒนาในแต่ละวิธีไม่ว่าจะเป็นวิธีการฝึกอบรม การให้การศึกษา และการพัฒนาด้วยวิธีการอื่น เกี่ยวเนื่องกับปัจจัยที่ไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ ปัญหาในเรื่องของงบประมาณที่มีจำกัด ไม่เพียงพอต่อความต้องการของบุคลากรที่แท้จริง การพัฒนาหลักสูตรที่ไม่เป็นที่สนใจ ไม่เปิดกว้างกับตำแหน่งหรือสายงานที่ถือครองอยู่ มีข้อจำกัดในเรื่องของหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยองค์กร ความล่าช้าและขั้นตอนที่ยุ่งยาก ไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ความมีอคติ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เองเป็นปัญหาที่ทำให้การพัฒนาด้านปัจเจกบุคคลขององค์กรเป็นไปอย่างเชื่องช้า ก้าวไม่ทันยุคสมัยที่เป็นอยู่



2. ปัญหาและอุปสรรคด้านการพัฒนาอาชีพขององค์กร ส่วนใหญ่แล้วเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายและเป้าหมายขององค์กร กล่าวคือนโยบายที่กำหนดให้ถือปฏิบัติ จะต้องสำเร็จตามเป้าหมายที่องค์กรวางไว้ โดยไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถของบุคลากรต่อเรื่องนั้นๆ ว่ามีหรือไม่ ซึ่งบุคลากรส่วนใหญ่แล้วเห็นว่า ก่อนจะดำเนินการตามนโยบายควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้ในเรื่องนั้น ๆ ก่อนเสมอ เพื่อให้ผลการปฏิบัติตามนโยบายบรรลุเป้าหมายที่องค์กรได้วางเอาไว้ ประกอบกับงบประมาณที่มีจำกัด ไม่สามารถจัดฝึกอบรมให้ความรู้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องได้ก่อน ทำให้บุคลากรส่วนใหญ่จึงไม่ให้ความสำคัญในเรื่องของการพัฒนาอาชีพของตำแหน่งและสายงานที่ตนถือครองอยู่ว่าต้องพัฒนา และเรียนรู้ในเรื่องอะไรบ้าง ทำให้บุคลากรเกิดความเบื่อหน่าย เฉื่อยชา มีแนวคิดที่ไม่อยากพัฒนาอะไร ที่ทำอยู่ก็ได้อยู่แล้ว ดังนั้น นโยบายและเป้าหมายขององค์กรจึงเป็นเรื่องที่สำคัญต่อการพัฒนาบุคลากรในองค์กรอย่างยิ่งยวด เป้าหมายดี วัตถุประสงค์ชัดเจน แต่ผลการดำเนินการตามนโยบายและเป้าหมาย ไม่บรรลุผลก็ถือว่าองค์กรเสียหายได้

3. ปัญหาและอุปสรรคด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการประเมินผลและให้ข้อมูลย้อนกลับ เป็นกระบวนการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงของผู้ได้บังคับบัญชากับมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ ทำให้หัวหน้างานทราบจุดแข็งและจุดอ่อนของผู้ได้บังคับบัญชา และหาวิธีการพัฒนาในเรื่องที่เป็นจุดอ่อน นอกจากนี้ปัญหาในทางเทคนิคซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมในการประเมินผลการปฏิบัติงานได้ เช่น มาตรฐานที่ไม่ชัดเจน การผ่อนปรนหรือการเข้มงวดจนเกินไป หมายถึง หัวหน้างานที่ผ่อนปรนอาจประเมินผู้ได้บังคับบัญชาทุกคนให้อยู่ในเกณฑ์ที่ดี ถึงแม้ว่าผู้ได้บังคับบัญชาบางคนทำงานต่ำกว่ามาตรฐาน การให้ข้อมูลย้อนกลับน้อยก็เป็นปัญหาได้เช่นกัน เนื่องจาก ไม่มีข้อมูลที่เพียงพอต่อการพิจารณาได้ และความมีอคติของหัวหน้างานก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่บุคลากรผู้ได้บังคับบัญชามักจะประสบพบเจอ ดังนั้นความก้าวหน้าในตำแหน่งและสายงานที่ถือครองอยู่ของผู้ได้บังคับบัญชาจึงเป็นไปค่อนข้างยากนั่นเอง

4. ปัญหาและอุปสรรคด้านการพัฒนาองค์กร ในเรื่องการสร้างให้เกิดภาวะผู้นำ เป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่งที่องค์กรต้องให้ความสำคัญในเรื่องของการพัฒนาบุคลากร เนื่องจากปัจจุบันองค์กรประสบกับปัญหาของผู้บริหารที่ขาดภาวะผู้นำที่ดี ผู้บริหารที่ดำรงอยู่ปัจจุบันไม่สามารถเป็นไปตามที่องค์กรตั้งเป้าหมายเอาไว้ เช่น ผู้บริหารบางคนยังขาดองค์ความรู้ในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะการบริหารงาน และการบริหารคน ชอบเป็นผู้ตามมากกว่าเป็นผู้นำ ไม่กล้าแสดงออก ไม่มีความเฉลียวฉลาด ไม่กล้าตัดสินใจ ชอบโยนและผลักภาระให้กับคนอื่นหรือผู้ได้บังคับบัญชา มีทัศนคติที่โน้มเอียงไปตามกระแสไม่ยึดแนวปฏิบัติที่ถูกต้อง เป็นต้น โดยปัญหาเหล่านี้เองทำให้องค์กรที่เป็นอยู่ไม่สามารถพัฒนาไปได้ตามที่วางเป้าหมายเอาไว้ ประกอบกับองค์กรเองยังขาดการตรวจสอบที่ดีในเรื่องของวิธีการในการพัฒนาที่เป็นความต้องการที่แท้จริงของบุคลากร เพราะ



บุคลากรบางคนมีความคาดหวังที่จะได้รับการสนับสนุนการพัฒนาในเรื่องต่างๆ ที่ครอบคลุมทั้งหมด เพื่อนำความรู้ต่างๆ ที่ได้จากการฝึกอบรมหรือการพัฒนาด้วยวิธีการใดก็ตามนำมาใช้ปฏิบัติงานได้จริง ซึ่งโดยความเป็นจริงแล้วการพัฒนาองค์การในเรื่องของการสร้างภาวะผู้นำนั้นต้องทำทุกระดับชั้น เพื่อเป็นการวางรากฐานที่ดีต่อตำแหน่งและสายงานที่เติบโตขึ้นในอนาคต

การอภิปรายผล

การศึกษาครั้งนี้ได้อภิปรายผลการศึกษาเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสาขายุติธรรมในศาลชั้นต้นจังหวัดขอนแก่น ด้านการพัฒนาปัจเจกบุคคล ซึ่งอภิปรายได้ ดังนี้

การพัฒนาปัจเจกบุคคล เป็นงานที่มุ่งเน้นในส่วนบุคคลให้ความสำคัญกับการเติบโตก้าวหน้าของบุคคลและการพัฒนาผ่านกิจกรรมการเรียนรู้ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และเกิดผลลัพธ์ในระยะสั้น เน้นไปที่การพัฒนาความรู้ ทักษะและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรแต่ละคนในองค์กร เพื่อให้สามารถทำงานปัจจุบันที่ตนรับผิดชอบได้ โดยผ่านเครื่องมือที่มีจะนิยมใช้กันมาก นั่นก็คือ การฝึกอบรม

ปัญหาและอุปสรรคผ่านกิจกรรมหรือวิธีการพัฒนาด้วยการฝึกอบรม เป็นเรื่องของตัวบุคคลที่ขาดความเอาใจใส่ ไม่มีความกระตือรือร้น ปัญหาของหัวหน้างานที่ไม่ให้ความรู้และสนับสนุนการจัดส่งบุคลากรไปฝึกอบรม ปัญหาด้านงบประมาณและระยะเวลาที่มีจำกัด ไม่สอดคล้องกับหลักสูตรที่ฝึกอบรม เช่น บางหลักสูตรต้องใช้ระยะเวลาในการฝึกอบรมเพราะเนื้อหาที่มาก ยุ่งยาก และมีความซับซ้อน บางหลักสูตรใช้ระยะเวลาในการฝึกอบรมน้อย เนื่องจากเนื้อหาไม่ยุ่งยากซับซ้อน เป็นต้น นอกจากนี้ปัญหาด้านหลักสูตรที่ไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของบุคลากร และบางหลักสูตรไม่เป็นที่น่าสนใจ ก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ต้องมีการปรับปรุงและดำเนินการแบบเร่งด่วน สำนักงานศาลยุติธรรมเป็นองค์กรอิสระ มีขนาดใหญ่ บุคลากรส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการสาขายุติธรรม จากการตั้งข้อสังเกตของผู้ศึกษา เห็นว่า ปัญหาอีกด้านหนึ่งที่สำคัญขององค์กรก็คือ ตัวของนักทรัพยากรบุคคลที่ยังไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอต่อวิธีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะการฝึกอบรมที่ยังไม่เพียงพอและเหมาะสมกับความต้องการของบุคลากรที่แท้จริง สอดคล้องกับแนวความคิดของพรชัย เจดามาน (2556) ที่ว่า ปัจจัยที่ทำให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับผู้เข้ารับการพัฒนาและฝึกอบรมว่ามีทัศนคติที่ดีต่อการพัฒนาและฝึกอบรมเป็นอย่างไร เห็นถึงประโยชน์และความสำคัญหรือไม่ ให้ความร่วมมือหรือปฏิบัติตามด้วยดีหรือไม่ ทัศนคติของผู้บริหาร จะต้องให้ความสำคัญ ส่งเสริมสนับสนุนและเป็น



ตัวอย่างที่ดีให้กับบุคลากรในองค์กร หลักสูตรในการพัฒนาและฝึกอบรม งบประมาณ กล่าวคือการสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านต่างๆ ขององค์กรในการสนับสนุนในการพัฒนาและฝึกอบรม และระยะเวลา การกำหนดวัน เวลาที่จะทำการพัฒนาและฝึกอบรม มีความเหมาะสมของช่วงระยะเวลา แล้วก็จะทำให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรประสบความสำเร็จ และเป็นไปตามเป้าหมาย และนโยบายขององค์กร และสอดคล้องกับการศึกษาของ สุรพันธุ์ ยะกันฐะ (2546) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กรณีศึกษา บริษัท เอส แอนด์ พี ซินดิเคท จำกัด (มหาชน) พบว่า ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยด้านการสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง ความตั้งใจหรือความมุ่งมั่นในการทำงาน ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี และสภาพแวดล้อมในการทำงานอยู่ในระดับสูง ส่วนความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการทำงานอยู่ในระดับปานกลาง และมีการทดสอบเพิ่มเติมพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในด้านการพัฒนาความรู้ ได้แก่ การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง สภาพการจ้างและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในด้านการพัฒนาทักษะ ได้แก่ การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทางด้านทัศนคติ ได้แก่ การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี สภาพการจ้างงานและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการศาลยุติธรรมในศาลชั้นต้น จังหวัดขอนแก่น หลักๆ แล้วปัญหาของการฝึกอบรมจะเป็นปัญหาในเรื่องของงบประมาณที่มีน้อยและจำกัดมากจนเกินไป บางหลักสูตรจำกัดในเรื่องของงบประมาณการเบิกจ่าย ต้องใช้งบประมาณส่วนตัวสนับสนุนอีกด้านหนึ่ง ปัญหาเหล่านี้เองทำให้บุคลากรในองค์กรจึงไม่ได้ให้ความสนใจกับการฝึกอบรมสักเท่าไร เว้นแต่การฝึกอบรมนั้นเป็นเรื่องเฉพาะ เกี่ยวเนื่องกับตำแหน่งหรือสายงานที่ปฏิบัติและถือครองอยู่เท่านั้น แม้บางครั้งหลักสูตรที่จัดจะตรงกับตำแหน่งหรือสายงานที่ปฏิบัติและถือครองอยู่ก็ไม่สามารถเข้ารับการฝึกอบรมได้ เนื่องจากการจำกัดจำนวนคนฝึกอบรม และในองค์กรมีบุคลากรที่ต้องการรับการฝึกอบรมมาก เกิดการแข่งขันหรือแย่งชิงในการเข้าอบรมดังกล่าว เป็นต้น ซึ่งปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น เป็นปัญหาที่สำคัญและองค์กรในปัจจุบันที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนายังไม่สามารถก้าวข้ามปัญหาเหล่านี้ไปได้ แม้จะให้ความสำคัญและหาวิธีการแก้ไขปัญหายู่งี้ก็ตาม

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการศาลยุติธรรม เป็นการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมให้สามารถพัฒนาจุดอ่อนและสร้างจุดแข็งในการปฏิบัติงาน เพื่อพัฒนาผลงานระดับบุคคลและระดับองค์กรให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ขององค์กรได้อย่างแท้จริง แต่แท้จริงแล้ว หลักของการพัฒนาให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง

จะต้องมีการอบรมให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวเสียก่อน เพื่อทำความเข้าใจในขั้นตอนและกระบวนการจัดทำต่างๆ แต่สำนักงานศาลยุติธรรมหาได้ดำเนินการดังกล่าวไม่ อ้างว่างบประมาณมีจำกัด ไม่สามารถจัดอบรมในเรื่องดังกล่าวได้ในครั้งแรก ทำให้ข้าราชการศาลยุติธรรมไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวดีพอ บางคนสนใจก็ศึกษาถู่มือเบื้องต้นประกอบการจัดทำ บางคนไม่ศึกษาใช้วิธีการลอกกับเพื่อนๆ ในตำแหน่งเดียวกัน จึงไม่แน่ใจว่ารู้หรือไม่รู้เข้าใจหรือไม่เข้าใจ เป็นต้น ดังนั้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการศาลยุติธรรม ปัจจุบันยังคงเป็นปัญหาอยู่ แต่ละสำนักยังดำเนินการไม่เป็นไปในแนวมาตรฐานเดียวกันอยู่

2. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสายยุติธรรมในศาลชั้นต้นจังหวัดขอนแก่น ด้านการพัฒนาอาชีพ

จากการศึกษาพบว่า การพัฒนาอาชีพเป็นงานที่มุ่งเน้นส่วนบุคคลและเกิดผลลัพธ์ในระยะยาว หมายถึงการวิเคราะห์ความจำเป็น เป็นรายบุคคลในส่วนของความสนใจ ค่านิยม ความสามารถ เพื่อที่จะนำข้อมูลที่ได้รับไปใช้ในการวางแผนพัฒนาให้พนักงานมีความรู้ และทักษะในการทำงาน เพื่องานในอนาคต หรือเป็นแนวทางการพัฒนาบุคลากร ซึ่งจะต้องเป็นนโยบายขององค์กร เพราะจะต้องครอบคลุมบุคลากรทุกระดับและทุกสายงาน นั่นคือ เป็นการวางแผนการพัฒนาบุคลากรให้มีความก้าวหน้าในสาขาอาชีพที่ครองอยู่ โดยระบุว่าบุคลากรแต่ละตำแหน่งงานจะต้องได้รับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้หรือทักษะในด้านใด เมื่อใด จึงจะได้รับการพิจารณาให้เลื่อนระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นได้

ลักษณะของงาน ลักษณะและความสนใจของบุคลากร นโยบายและเป้าหมายขององค์กร
กับการพัฒนาด้านอาชีพ เป็นอีกเรื่องที่มีความสำคัญกับการพัฒนาของบุคลากรในองค์กร ด้วยเหตุ
ปัจจัยข้อจำกัดของตำแหน่งหรือสายงานที่ถือครองอยู่ และวุฒิการศึกษา ทักษะที่ดีต้ององค์กรต่อ
ผู้บังคับบัญชาและต่อเพื่อนร่วมงาน ให้ความสำคัญและสนับสนุนกับผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับ ทำให้
บุคลากรส่วนใหญ่ขององค์กรไม่มีความกระตือรือร้น ไม่ให้ความสนใจที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเอง
เกี่ยวเนื่องกับปัจจัยด้านอายุ ทักษะคิด นิสัยส่วนตัว และความสามารถในการเรียนรู้เป็นองค์ประกอบ
หลักอยู่แล้ว แต่ผู้ศึกษายังคงมีประเด็นที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่งที่ยังคงเป็นปัญหาต่อการพัฒนาด้าน
อาชีพ นั่นคือ งบประมาณ ลักษณะและความสนใจของพนักงานจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับนโยบาย
ขององค์กร ที่ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนและส่งเสริมพัฒนาบุคลากร พร้อมทั้งให้โอกาสกับ
บุคลากรทุกตำแหน่งสายงาน กล่าวคือ สอบเข้ามาทำงานตำแหน่งเดียวกัน สายงานเดียวกัน อายุ
ราชการเท่ากัน วุฒิการศึกษาต่างกัน สิทธิในการเลื่อนระดับไม่เหมือนกัน บุคลากรส่วนใหญ่มอง
ว่าควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน การจัดทำผลงานเพื่อเลื่อนระดับตำแหน่งให้สูงขึ้น ก็
เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีผลต่อการพัฒนาอาชีพของบุคลากรในองค์กร เนื่องจากความล่าช้าการ



พิจารณาของคณะกรรมการ และความไม่เป็นมาตรฐานการพิจารณาเดียวกัน รวมถึงการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา การให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ความมีอคติกับผู้ใต้บังคับบัญชา ปัญหาเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญอีกด้านหนึ่งต่อการพัฒนาของบุคลากร และความก้าวหน้าในสายอาชีพที่ดำรงอยู่ได้เช่นเดียวกัน สอดคล้องกับแนวความคิดของ (Rothenbach, 1982 : 43 - 46) อ้างถึงใน (เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง, 2550: 220) ที่ว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความต้องการของพนักงานในการวางแผนอาชีพมี 5 ประการ ได้แก่ 1) ความเท่าเทียมกันในอาชีพ พนักงานต้องการความเท่าเทียมกันในระบบการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ด้วยการยอมรับในโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพ 2) ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา พนักงานต้องการให้ผู้บังคับบัญชาแสดงบทบาทที่เข้มแข็งในการพัฒนาอาชีพ และให้มีการสะท้อนการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ 3) ความมุ่งมั่นในโอกาส พนักงานต้องการความรู้เพื่อให้มีโอกาสเจริญก้าวหน้าในอาชีพ 4) ความสนใจของพนักงาน พนักงานต้องการข่าวสารที่แตกต่างกัน และพนักงานมีระดับความสนใจในความก้าวหน้าของอาชีพแตกต่างกัน ซึ่งความสนใจขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย 5) ความพอใจในอาชีพ ความพอใจในอาชีพของพนักงานขึ้นอยู่กับอายุ และอาชีพที่ทำ และมีความพอใจในอาชีพระดับที่ต่างกัน และสอดคล้องกับแนวความคิดของ (ธงชัย สันติวงษ์, 2539 : 174 อ้างถึงใน เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง, 2550 : 229) ที่ว่าปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาความก้าวหน้าในสายอาชีพ 3 ประการ คือ 1) ลักษณะของงานกล่าวคือ ในปัจจุบันนี้การพัฒนาความก้าวหน้าในสายงานอาชีพ มักจะมีขอบเขตจำกัดซึ่งมีกระทำกันมากเฉพาะภายในกลุ่มอาชีพของผู้ชำนาญการด้านวิชาชีพ ผู้ทำงานด้านเทคนิค พนักงานในตำแหน่งผู้บริหาร และกับบางคนที่สนใจเท่านั้น สาเหตุที่เป็นเช่นนี้ นอกจากจะเป็นเพราะตัวพนักงานไม่สนใจแล้ว งานบางประเภทอาจจะมีการจำกัด ทำให้ยากแก่การเปลี่ยนไปทำอย่างอื่น 2) ลักษณะและความสนใจของพนักงาน กล่าวคือ ขึ้นอยู่กับความสนใจ และความกระตือรือร้นของตัวพนักงานเอง ถ้าหากพนักงานคนใดสนใจเรื่องนี้เป็นพิเศษแล้ว และหรือถ้าประจวบเหมาะกับความก้าวหน้าสนใจทำให้และเก่งในเรื่องนี้ด้วยแล้ว การพัฒนาความก้าวหน้าก็จะทำได้โดยมีประสิทธิภาพสูง 3) นโยบายและเป้าหมายขององค์กร กล่าวคือ หากองค์กรมีนโยบายและเป้าหมายที่ชัดเจนที่จะส่งเสริมและให้ความสำคัญต่องานด้านนี้ และมีทัศนคติให้ความสำคัญกับทรัพยากรด้านบุคคลแล้ว การพัฒนาความก้าวหน้าในสายงานอาชีพก็จะมีได้ง่าย และมีความสมบูรณ์ด้วย

3. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสาขาศึกษานิเทศศาสตร์ในสาขาศึกษานิเทศศาสตร์ จังหวัดขอนแก่น ด้านการบริหารผลการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาพบว่า การบริหารผลการปฏิบัติงานเป็นงานที่มุ่งเน้นภาพรวมของทั้งองค์กร และเกิดผลในระยะสั้น ซึ่งหมายถึงการมุ่งปรับปรุงผลงานขององค์กร โดยมีเป้าหมายเพื่อประกันหรือรับรองว่าบุคลากรจะต้องมี ความรู้ ทักษะ มีแรงจูงใจและมีสภาพแวดล้อมที่ดีในการสนับสนุนให้บุคลากรสร้างผลงานได้อย่างสัมฤทธิ์ผลโดยผ่านกิจกรรมหรือวิธีการ ดังต่อไปนี้ 1) การวางแผนทำงานร่วมกันระหว่างหัวหน้างานกับลูกน้อง และ 2) การประเมินผลและให้ข้อมูลย้อนกลับ

การพัฒนาองค์กรจะดำเนินไปให้บรรลุเป้าหมายที่วางเอาไว้ได้ก็เริ่มจากบุคลากรในองค์กรนั่นเอง หากบุคลากรในองค์กรไม่สามารถกำหนดเป้าหมายของตนเอง ไม่มีการวางแผนทำงานร่วมกันระหว่างหัวหน้างานกับลูกน้องให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ที่องค์กรกำหนดไว้ได้ องค์กรก็ไม่สามารถพัฒนาให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่องค์กรวางไว้ได้ ดังนั้นองค์กรควรให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นสำคัญ โดยผู้ศึกษาเองก็ประสบกับปัญหาดังกล่าวด้วยตัวเองอยู่ในขณะนี้ เกี่ยวเนื่องกับปัญหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น นั่นคือ หัวหน้างานไม่มีความรู้ในเรื่องการแปลงเป้าหมายของฝ่ายจากเป้าหมายขององค์กร ให้เป็นเป้าหมายเฉพาะเจาะจงแก่ลูกน้อง มีอคติกับลูกน้อง ไม่ให้ความสำคัญกับลูกน้อง ให้ความสำคัญแต่กับตัวเอง ไม่ชอบการเรียนรู้อะไรใหม่ๆ ไม่สนับสนุนและส่งเสริมลูกน้องในเรื่องการทำงาน ชอบผลลัพท์ระยะสั้นที่เห็นคนอื่นเสมอ เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้เองเป็นปัญหาอีกด้านหนึ่งต่อการพัฒนาองค์กร และการพัฒนาบุคคลได้

การประเมินผลและให้ข้อมูลย้อนกลับ เป็นกระบวนการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงของผู้ใต้บังคับบัญชากับมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ ทำให้หัวหน้างานทราบจุดแข็งและจุดอ่อนของผู้ใต้บังคับบัญชา และหาวิธีการพัฒนาในเรื่องที่เป็นจุดอ่อน นอกจากนี้ปัญหาในทางเทคนิคซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมในการประเมินผลการปฏิบัติงานได้ เช่น มาตรฐานที่ไม่ชัดเจน การผ่อนปรนหรือการเข้มงวดจนเกินไป หมายถึง หัวหน้างานที่ผ่อนปรนอาจประเมินผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนให้อยู่ในเกณฑ์ที่ดี ถึงแม้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาบางคนทำงานต่ำกว่ามาตรฐาน การให้ข้อมูลย้อนกลับน้อยก็เป็นปัญหาได้เช่นกัน เนื่องจาก ไม่มีข้อมูลที่เพียงพอต่อการพิจารณาได้ และความมีอคติของหัวหน้างานก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่จะไม่กล่าวเลขไม่ได้ เนื่องจาก ผู้ศึกษาเองเป็นผู้ประสบเนื่องจากเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ได้รับความยุติธรรมในการประเมินผลการปฏิบัติงาน เนื่องจากหัวหน้างานมีอคติต่องานและส่วนตัว ดังนั้นความก้าวหน้าในตำแหน่งและสายงานที่ถือครอบครองของผู้ใต้บังคับบัญชาจึงเป็นไปค่อนข้างยากนั่นเอง



4. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลของข้าราชการสาขาศึกษานิเทศกรรมในศาลชั้นต้น จังหวัดขอนแก่น ด้านการพัฒนางานองค์กร

จากการศึกษาพบว่า การพัฒนางานองค์กร เป็นงานที่มุ่งเน้นภาพรวมองค์การ และเกิดผลในระยะยาว ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหขององค์กร การปรับปรุงหรือวางระบบโครงสร้างองค์กร การสร้างวัฒนธรรมองค์กร การกำหนดกลยุทธ์และกระบวนการบริหารงาน และการสร้างให้เกิดภาวะผู้นำ

การปรับปรุงหรือวางระบบโครงสร้างองค์กรเป็นปัญหาสำคัญต่อองค์กรที่มีขนาดใหญ่ องค์กรที่มีการบริหารงานโดยตนเอง โดยส่วนใหญ่แล้วปัญหาที่พบกับระบบโครงสร้างขององค์กร นั้นก็คือ การบริหารบุคลากรภายในองค์กรไม่เป็นไปตามเป้าหมายขององค์กรที่วางเอาไว้ เช่น การจัดบุคลากรปฏิบัติงานไม่ตรงกับตำแหน่งหรือสายงานที่ถือครองอยู่ การมอบหมายงานที่เพิ่มขึ้น โดยไม่ได้ดูความเหมาะสมหรือความสามารถที่แท้จริงของบุคลากร กรอบอัตรากำลังกับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นไม่สอดคล้องกัน ประกอบกับผู้บริหารรับสูงไม่ได้ให้ความสำคัญสนับสนุนหรือส่งเสริมกิจกรรมการพัฒนาเพื่อให้เป็นไปตามระบบโครงสร้างองค์กร งบประมาณ เป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นต่อกิจกรรมการพัฒนา แม้บางกิจกรรมจะไม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณแต่การบริหารโครงการต่าง ๆ นั้นก็ล้วนแล้วแต่ใช้งบประมาณเช่นเดียวกัน สอดคล้องกับการปรับปรุงหรือระบบโครงสร้างองค์กรก็จำเป็นต้องใช้งบประมาณในการบริหารให้องค์การดำเนินการไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ให้ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปัญหาที่พบในองค์กรขนาดใหญ่ก็คือ การจำกัดในเรื่องของงบประมาณ จึงทำให้การปรับปรุงระบบโครงสร้างเป็นไปทีละด้าน ไม่พร้อมกัน ส่งผลกระทบภายในองค์กรอย่างยิ่งยวด สอดคล้องกับแนวคิดของ Gary N. Mclean (2006 : 2) ที่ว่า การพัฒนางานองค์กร เป็นการกระทำหรือกระบวนการของการจัดระบบ การทำให้อยู่ในภาวะที่เป็นระเบียบ มีความสอดคล้องต้องกันเป็นองค์รวม หมายถึงหลายสิ่งหลายอย่างที่มีหน้าที่ต่างกัน มาร่วมกันและช่วยเหลือเกื้อกูลในการทำหน้าที่ร่วมกัน และเป็นการร่วมกันบริหารจัดการให้เกิดผลสำเร็จภายใต้โครงสร้างเดียวกัน และสอดคล้องกับแนวคิดของ วอร์เรน เบนนิส (Warren Bennis, 1969 cited in Mclean, 2006 : 7) ที่ว่า การพัฒนางานองค์กร เป็นการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงเป็นแนวเชิงรุก เป็นเสมือนยุทธศาสตร์การเรียนรู้ที่มีลักษณะซับซ้อน เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความเชื่อ ทักษะค่านิยม และโครงสร้างขององค์กรเพื่อให้เกิดการปรับตัวไปสู่สิ่งที่ดีกว่าทั้งในเรื่องเทคโนโลยี การตลาด และความท้าทายใหม่ ๆ และการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นปกติขององค์กร ไม่ว่าจะเป็นความเชื่อ ทักษะค่านิยม และโครงสร้าง

วัฒนธรรมองค์กร เป็นเรื่องของความเชื่อ ค่านิยม ที่ยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมา ซึ่งจะกลายเปลี่ยนนิสัยและความเคยชิน และกลายเป็นขนบธรรมเนียมประเพณีไปในที่สุด องค์กรไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่ง แต่จะเปลี่ยนแปลงอย่างเงียบ ๆ โดยวัฒนธรรมในองค์กรอย่างมีระเบียบแบบแผน อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายในองค์กรหรือการบริหารงานถือเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม ดังตัวอย่างเช่น องค์กรจะมีการเปลี่ยนแปลงแนวทางในการคัดเลือกบุคลากรหรือสวัสดิการสำหรับบุคลากร ก็จะกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปเหมือนกับการเบนเป้าหมายจนในที่สุดก็ได้รับการยอมรับในข้อตกลงต่าง ๆ ซึ่งเป็นธรรมชาติ จนเกิดเป็นวัฒนธรรมในองค์กร ประเด็นที่น่าสนใจอีกเรื่อง คือ ผู้บริหารขาดจรรยาบรรณในการดำเนินงาน ทำให้ไม่ได้รับความเชื่อถือแก่บุคคลทั่วไป ผู้บริหารที่มีความเชื่อมั่นในตนเองสูงจะมีความเชื่อในความรู้ความสามารถของตนเองรู้ว่าตนรู้ดีทุกอย่าง เหนือกว่าผู้อื่น จะไม่ฟังเสียงผู้อื่น อาจทำการขัดขวางข้อมูลทุกอย่างที่ตนเห็นว่าไม่สอดคล้องกับข้อมูลของตน จะปฏิเสธคำแนะนำปรึกษาของผู้เชี่ยวชาญและที่ปรึกษาในระยะยาวจะทำให้ผลการดำเนินงานขององค์กรนั้นเสียหายได้เป็นต้น

การกำหนดกลยุทธ์และกระบวนการบริหารที่ได้จากการสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ มองประเด็นไปในเรื่องของกำหนดยุทธศาสตร์และกระบวนการบริหารที่เป็นไปไม่ได้ คือ การกำหนด พันธกิจ และวิสัยทัศน์ขององค์กรที่สูงเกินไป ไม่คำนึงถึงผลการปฏิบัติได้จริงหรือไม่ ขาดการวางแผนที่ดี ผู้มีหน้าที่กำหนดก็จะทำหน้าที่กำหนดอย่างเดียว ไม่เข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรคจากสิ่งที่กำหนดขึ้นสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง เนื่องจากไม่เคยลงมาปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองกำหนดเอาไว้ แม้จะมีข้อมูลสนับสนุนแต่ก็ไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการหักล้างได้ ประกอบกับวัตถุประสงค์ขององค์กรแท้จริงแล้วต้องการอะไร และมุ่งกำหนดเป้าหมายไปในด้านนั้นโดยเฉพาะ แต่ปัจจุบันการกำหนดกลยุทธ์และกระบวนการบริหารขององค์กรมักมองเป็นภาพองค์รวมและเปิดกว้างจนเกินไป ไม่คำนึงถึงปัจจัยด้านอื่นประกอบเลย งบประมาณและการเปลี่ยนถ่ายอำนาจผู้บริหาร จะเห็นได้ว่างบประมาณที่ได้รับกับแนวนโยบายของผู้บริหารชุดใหม่ไม่เกินไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วผู้บริหารชุดใหม่ก็จะมีการกำหนดแผนกลยุทธ์และกระบวนการบริหารให้เป็นไปในรูปแบบของตนเอง ซึ่งมักจะใช้งบประมาณในการดำเนินการที่สูง กระทั่งต่อโครงการที่กำหนดเอาไว้แล้ว เป็นต้น

การสร้างให้เกิดภาวะผู้นำ เป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่งที่องค์กรต้องให้ความสำคัญในเรื่องของการพัฒนามanager เนื่องจากปัจจุบันองค์กรประสบกับปัญหาของผู้บริหารที่ขาดภาวะผู้นำที่ดี ผู้บริหารที่ดำรงอยู่ปัจจุบันไม่สามารถเป็นไปตามที่องค์กรตั้งเป้าหมายเอาไว้ เช่น ผู้บริหารบางคนยังขาดองค์ความรู้ในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงาน และการบริหารคน ชอบเป็นผู้ตาม



มากกว่าเป็นผู้นำ ไม่กล้าแสดงออก ไม่มีความเฉลียวฉลาด ไม่กล้าตัดสินใจ ชอบโยนและผลักภาระให้กับคนอื่นหรือผู้ใต้บังคับบัญชา มีทัศนคติที่โน้มเอียงไปตามกระแสไม่ยึดแนวปฏิบัติที่ถูกต้อง เป็นต้น โดยปัญหาเหล่านี้เองทำให้องค์การที่เป็นอยู่ไม่สามารถพัฒนาไปได้ตามที่วางเป้าหมายเอาไว้ ประกอบกับองค์การเองยังขาดการตรวจสอบที่ดีในเรื่องของวิธีการในการพัฒนาที่เป็นความต้องการที่แท้จริงของบุคลากร เพราะบุคลากรบางคนมีความคาดหวังที่จะได้รับการสนับสนุนการพัฒนาในเรื่องต่าง ๆ ที่ครอบคลุมทั้งหมดเพื่อนำความรู้ต่าง ๆ ที่ได้จากการฝึกอบรมหรือการพัฒนาด้วยวิธีการใดก็ตามนำมาใช้ปฏิบัติงานได้จริง ซึ่งโดยความเป็นจริงแล้วการพัฒนาองค์การในเรื่องของการสร้างภาวะผู้นำนั้นต้องทำทุกระดับชั้น เพื่อเป็นการวางรากฐานที่ดีต่อตำแหน่งและสายงานที่เติบโตขึ้นในอนาคต สอดคล้องกับแนวคิดของ แม็กกลีน (2006: 12) ที่ว่า การพัฒนาองค์การ เป็นระบบการให้การศึกษาเรียนรู้เพื่อการเปลี่ยนค่านิยม ทัศนคติ ปทัสถาน และวิธีการบริหารจัดการ ซึ่งจะมีผลทำให้องค์การมีสุขภาพและมียุทธศาสตร์ที่ดี และสามารถให้ผลตอบแทนที่เหมาะสมแก่บุคลากรได้ การพัฒนาองค์การจึงถูกขับเคลื่อนโดยค่านิยมร่วมกันของมนุษยนิยม และการวางแผนระยะยาวเพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แต่ก็ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างเป็นพลวัต มุ่งเน้นหลัก ๆ ของการพัฒนาองค์การ คือ ทั้งทั้งระบบขององค์การรวมทั้งระบบย่อยๆ ในองค์การ

ปัญหาและอุปสรรคของการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลต่อแนวทางการพัฒนา 4 ด้านดังกล่าว ซึ่งแต่ละด้านจะแยกย่อยประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องให้เห็นถึงปัญหาที่ชัดเจนขึ้น โดยหลักสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์การในปัจจุบันนั้น เป็นปัญหาที่พัฒนาได้ยาก กระทำได้ยาก แม้จะมีการผลักดันหรือให้การส่งเสริมในเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่องก็ตาม แต่องค์การก็มักจะทำได้ค่อนข้างยาก ด้วยเหตุปัจจัยต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เช่น ตัวบุคคล งบประมาณ นโยบาย วิธีการพัฒนา หรือจะเป็นในเรื่องของลักษณะของงานที่มีสายการเติบโตช้า - เร็ว แตกต่างกัน นอกจากนี้ระบบโครงสร้างขององค์การก็เป็นปัญหาต่อการพัฒนาได้เช่นกัน เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าปัญหาของศาลในสังกัดจำนวน 28 ศาล และหน่วยงานที่ผู้ศึกษาสังกัดอยู่นั้น บุคลากรส่วนใหญ่จะขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคล ไม่ยอมศึกษาหลักเกณฑ์หรือวิธีการพัฒนาตามคู่มือที่ส่วนกลางกำหนดมา มักจะใช้วิธีการถามเพื่อให้การจัดทำเสร็จสิ้นไปเท่านั้น ครั้งต่อไปค่อยว่ากัน แนวคิดเช่นนี้ยังปรากฏอยู่ในองค์การอยู่ และยังไม่ได้มีการปรับเปลี่ยนแต่อย่างใด ดังนั้น องค์การที่จะต้องดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งสี่ด้านไปพร้อมๆ กัน และส่งเสริมสนับสนุนวิธีการพัฒนาด้วยปัจจัยต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับการพัฒนาในอนาคตให้น้อยที่สุด จากการนำข้อมูลป้อนกลับมาเป็นข้อมูลในการแก้ไขปัญหาคือ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ พิรุณ วุฒิพงศาวรา (2535) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไทย ได้มีความมุ่งหมายที่จะวิจัยถึงระดับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การส่วน



ราชการและรัฐวิสาหกิจไทย อันประกอบด้วย การพัฒนาปัจเจกบุคคล การพัฒนาทางก้าวหน้าในอาชีพ และการพัฒนาองค์กร รวมทั้งปัจจัยที่มีผลกระทบต่อกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คือ ความถูกต้องตามหลักการและทฤษฎีของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ความจริงจังในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาฯ การให้ความสนับสนุนในกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การให้คุณค่าหรือความสำคัญแก่กิจกรรมการพัฒนาฯ และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้สรุปผลการวิจัยว่า ข้อ 1) องค์กรส่วนราชการมีระดับค่าเฉลี่ยของการใช้หลักการและทฤษฎี, ความจริงจังในการดำเนินกิจกรรม, การให้ความสนับสนุนในกิจกรรม, การให้คุณค่าหรือความสำคัญแก่กิจกรรม, และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากกว่าองค์กรรัฐวิสาหกิจ แต่ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5 ข้อ 2) องค์กรส่วนราชการ มีระดับค่าเฉลี่ยของการพัฒนาปัจเจกบุคคลมากกว่าองค์กรรัฐวิสาหกิจ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5 ข้อ 3) องค์กรส่วนราชการ มีระดับค่าเฉลี่ยของการพัฒนาทางก้าวหน้าในอาชีพมากกว่าองค์กรรัฐวิสาหกิจ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1 และข้อ 4) องค์กรส่วนราชการ มีระดับค่าเฉลี่ยของการพัฒนาองค์กรมากกว่าองค์กรรัฐวิสาหกิจ แต่ความแตกต่างของค่าเฉลี่ยไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5 และได้เสนอแนะในทางปฏิบัติว่า ควรเสนอให้มีการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้ ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ เพื่อนำความรู้ ความเข้าใจมาปรับเป็นแผนงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน และผู้บริหารในทุกองค์กรควรถือเป็นภารกิจสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วม และสนับสนุนกิจกรรมในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างจริงจัง เพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและกระทำตามในทุกๆ ส่วนในองค์กร

สรุปและข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1. ด้านงบประมาณ การศึกษาระดับปริญญาโท องค์กรควรให้การสนับสนุนด้านงบประมาณให้ครอบคลุมตลอดหลักสูตร และส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาด้านฝึกอบรมหรือการพัฒนาด้วยวิธีการอื่นๆ อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง

2. ด้านนโยบายขององค์กร ด้านนโยบายขององค์กร ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรทุกประเภท ทุกตำแหน่ง มีสิทธิเท่าเทียมกันในเรื่องการขอรับทุนการศึกษาในระดับปริญญาโท และการฝึกอบรม



2. ข้อเสนอแนะในการนำไปศึกษาต่อไป

1. ควรศึกษาถึงความต้องการที่แท้จริงของบุคลากรในองค์กร กับความต้องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตรงกับความต้องการอย่างแท้จริง และเกิดประสิทธิภาพต่อบุคลากรต้องงาน และต่อองค์กรอย่างเป็นรูปธรรม

2. พฤติกรรมของคนในองค์กรกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ก็เป็นอีกเรื่องที่มีความน่าสนใจต่อการศึกษาในครั้งต่อไป ทั้งนี้ในองค์กรจะมีบุคลากรที่มีอายุ เพศ วัย การศึกษา และประสบการณ์การทำงานที่ต่างกันไป ดังนั้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับพฤติกรรมที่แสดงออกและต้องการของความต่างด้วยเหตุปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปัจจุบัน

บรรณานุกรม

- เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง. (2550). การบริหารทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เอ็กซ์เพอร์เน็ท จำกัด
- ชุมพล จันทราทิพย์ และสมลักษณ์ จัดกระบวนพล. (2544). พระธรรมนุญศาลยุติธรรม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2535). การบริหารค่าจ้างและเงินเดือน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.
- ปราณี วิโรจน์พัฒนานนท์. (2547). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม
- สำนักศาลยุติธรรมประจำภาค 1. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. กรุงเทพฯ.
- ประเวศน์ มหารัตน์สกุล. (2551). การจัดการทรัพยากรมนุษย์: มุ่งสู่อนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สเอเซียเพรส.
- ทศพันธ์ พงษ์เกตุรา. (2544). การศึกษาความต้องการการพัฒนาบุคลากรของสำนักตรวจราชการใน
- การสนับสนุนการตรวจราชการระดับสำนักนายกรัฐมนตรี. วิทยานิพนธ์การศึกษา
- มหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา.
- มัลลี เวชชาชีวะ. (2524). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัย สถาบันพัฒนาบัณฑิต
- บริหารศาสตร์, หน้า 1.
- พยอม วงศ์สารศรี. (2537). การบริหารทรัพยากรมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: คณะ
- วิทยาการจัดการ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.



- _____. (2538). การบริหารทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ : คณะวิทยาการจัดการสถาบัน
ราชภัฏสวนดุสิต, หน้า 1
- พรชัย เจดามาน. (2557). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. [สืบค้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2557]. จาก
<http://www.oknation.net/blog/jedaman/2013/03/29/entry-1...>
- พิรุณ วุฒิพงศวรกิจ. (2535). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจไทย
. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 1.
- พิทยา ศิริธำรง. (2544). ความต้องการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการพลเรือน สังกัดสำนักงานการ
ประถมศึกษา จังหวัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา,
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ไพรินทร์ ยศเลิศ. (2552). ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ของบริษัท ซี เอฟ พี จำกัด.
วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ไพโรจน์ วายุภาพ. (2554). ระบบศาลและพระธรรมนูญศาลยุติธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2546). การบริหารงานบุคคลภาครัฐ. นนทบุรี: มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช, หน้า 23.
- วรรัตน์ เขียวโพธิ์. (2550). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ. กรุงเทพฯ: พิมพ์ลักษณ์, หน้า 18.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา. (2546). การบริหารทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ: VJ.พรินต์, หน้า 2.
- ศิริกัศสรส์ วงศ์ทองดี. (2556). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุจิตรา ธนันทน์. (2550). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์,
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, หน้า 22.
- สุรพันธ์ ยะกันฐะ. (2546). ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐ
ประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา.
- อำนาจ เจริญศิลป์. (2543). การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : โอ.เอส.พริน
ต์เฮาส์, หน้า 1.
- อานวย แสงสว่าง. (2540). การจัดการทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ: อักษราพิพัฒน์, หน้า 296.
- สำนักงานศาลยุติธรรม. (2553). คู่มือการบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่. สำนักงานศาลยุติธรรม :
สำนักคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมสำนักงานศาลยุติธรรม.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

- _____. (2553). **คู่มือมาตรฐานและแนวทางการกำหนดความรู้ความสามารถทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการศาลยุติธรรม**. สำนักงานศาลยุติธรรม : สำนักคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2539). **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544)**. โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- เอกวิมล พรหมรักษา. (2555). **ทฤษฎีองค์การและการจัดการเชิงกลยุทธ์ขั้นสูง**. [สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2557] จาก <http://promruca-dba04.blogspot.com/2012/10/swot-analysis-swot-swot-humphrey-swot-2.html>.
- _____. (2553). **คณาจารย์ภาควิชาวิจัยและพัฒนาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม**, หน้า 77.
- _____. (2557). **ข้อมูลความรู้ การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ งานฝ่ายบุคคล HR HRM**. [สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2557]. จาก <http://www.thaihrwork.com/>.
- Bacal, R. (1999). **Performance Management**. New York : Mc Graw. Hill.
- Bennis, W. (1969). **Organization Development**. San Francisco, CA: Berrett. Kochler Publishers, Inc.
- Gilley, W. J. and A. S. Eggland. (1993). **Principles of Human Resource Development**. (6th e.d). Massachusetts : Addison-Wesley Publishing Company.
- GILLEY, J.W., Eggland, S.A., and Mayconich, A.G. (1989; 2000; 2002). **Principles of Human Resource Development**. Cambridge, MA : Perseus Publishing.
- Lvancevich, J.M. (2010). **Human Resource Development**. (11th ed). Boston: Mc Graw. Hill.
- McLean, G.N. (2006). **Organization Development**. San Francisco, CA: Berrett. Kochler Publishers, Inc.
- Meggison, Leon C. (1969). **Personnel : A Behavioral Approach to Aaministration**, Homewood : Richard D Irwin, P. 157.
- Mondy & Noe. (1986). **Human Resource Development**, Lts Technological Dimension, P. 12.
- Nadler, Leonard and Nadler, Zeace. (1980; 1982). **Corporate Human Resource Development**. New York : Van Nostrand Reinhold.
- Pace.RW, Smith. (1991). **Human Resource Development**. New Jersey : Prentice Hall, P. 7.



Reynolds, A., Sambrook, S., and Stewart, J. (1993). **Dictionary of HRD**. Hampshire : GOWER Publishing.

Rothenbech, William F. (1982). *Career Development: Ask Your Employees for their Opinions*. **Personnel Administrator Journal**. 18 : 43-46.

Woolner, Paul, (1992). *The Purposes and Stages of the Learning Organization*. **Thresholds in Education**. Vol. XVII. NOS. 2&3 (May & August).



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม

บังอร บรรเทา^{*}
สีดา สอนศรี^{**}
ยุพา คลังสุวรรณ^{***}

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยสนใจศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น กระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล และข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 169 คน กลุ่มตัวอย่างได้มาจากการสุ่มแบบง่าย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ และผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์ ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 7 คน และบุคลากรหรือผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล จำนวน 7 คน รวมทั้งสิ้น จำนวน 21 คน ผู้ให้สัมภาษณ์เลือกโดยการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า 1. ผลการศึกษาโครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น พบปัญหาหลายประการ ประกอบด้วย 1) โครงสร้างการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นขาดความเป็นเอกภาพ 2) การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นให้อำนาจแก่ผู้บริหารท้องถิ่นมากเกินไป 3) กระบวนการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นมีความซับซ้อนและล่าช้า 4) พนักงานท้องถิ่น ถูกปิดกั้นความก้าวหน้า 5) การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจูงใจให้คนเข้ามาทำงาน และ 6) ความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ผลการศึกษากระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม พบว่าระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ร้อยด้าน 6 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางซึ่งส่วนใหญ่ไม่สอดคล้องกับการ

^{*} นิสิตระดับปริญญาโท, สาขานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

^{**} รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

^{***} รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



สัมภาษณ์ โดยสรุป ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเขียงยืน จังหวัดมหาสารคาม เห็นควรให้ส่งเสริมให้บุคลากรได้เข้าร่วมการฝึกอบรมตามหลักสูตรของแต่ละตำแหน่งงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถทันต่อเหตุการณ์

คำสำคัญ : การบริหารงานบุคคล/องค์การบริหารส่วนตำบล/อำเภอเขียงยืน/จังหวัดมหาสารคาม

Personnel Administration of Subdistrict Administrative Organization in Chiang Yuen District of Maha Sarakham Province

Bangorn Banthao^{*}

Sida Sonsri^{**}

Yupha Klangsuwan^{***}

Abstract

The study aims to analyze the structure and local personnel administrative system, to study the personnel administrative process of the Subdistrict Administrative Organization (SAO), and to propose the suggestions and ways to solve the problems in personnel administration in Chiang Yuen district of Maha Sarakham province. The 169 samples of personnel are conducted in Subdistrict Administrative Organization in Chiang Yuen district of Maha Sarakham province. The 5 rating scale questionnaires and structured interviews are used in this research. There are 21 interviewees including 7 Chief Executives of the SAO, 7 Chief Administrators of the SAO, and 7 personnel in the division of personnel administration. The interviewees are selected through purposive sampling technique. The statistics used for data analysis are frequency, percentage, mean, and standard deviation. The results of the study are as follows. 1. There were several problems found in the study of the structure and local personnel administrative system, which consisted of 1) the local administrative system has no unity; 2) personnel administration gives

^{*} Master of Public Administration Program in Public Policy College of Politics and Governance Mahasarakham University

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

^{***} Associate Prof., College of Politics and Governance Mahasarakham University, Co-Advisor



excessive authorities to local administrators; 3) the local personnel administration is too complex and slow; 4) the local officers are not be able to be promoted; 5) there are no incentives for outsiders to apply for the positions in the SAO; and 6) the criteria of personnel development of the local personnel administrative process is not clear. 2. The results found in the study of SAO's personnel administrative process in Chiang Yuen district of Maha Sarakham province, overall mean of the opinions toward the SAO's personnel administration is in the moderate level. The means of the 6 aspects of the administration are also in the moderate levels which were not conformed to the interviews. In conclusion, the research suggests the ways to solve the problems in personnel administration of the SAO in Chiang Yuen district of Maha Sarakham province. The personnel should be encouraged to participate in trainings and seminars accordingly to their positions on a regular basis in order for them to have knowledge and maintain good attitudes toward organization.

Keywords: Personnel Administration/ Subdistrict Administrative Organization/ Chiang Yuen District/ Maha Sarakham Province

บทนำ

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ได้มีการให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้บัญญัติถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 78 และมาตรา 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (นันทวัฒน์ บารมามันท์, 2549)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ก็เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรองรับแนวนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระด้านการบริหารงานบุคคล โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นของตนเองเพื่อทำหน้าที่ในด้านการบริหารงานบุคคล และได้กำหนดให้มืองค์การที่ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานกลาง มาตรฐานทั่วไป และแนวทางการบริหารงานบุคคลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว โดย



กำหนดให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นขึ้น 3 ระดับ คือ (อรรถัย กักพล และสุมามาลย์ ชาวนา, 2550, น.4)

1. คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)
2. คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง)
3. คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (ก.ระดับจังหวัด)

การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น ก็เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถดำเนินการเองโดยอิสระในการบริหารงานพอสมควรภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และสิ่งสำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น คือ การจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่นชนบทอย่างมีประสิทธิภาพ การที่จะทำให้เจตนารมณ์ดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับทรัพยากรในการบริหารที่สำคัญที่สุด เพราะคนหรือบุคลากรในองค์กรจะเป็นผู้กำหนดและดำเนินการตามนโยบาย รวมทั้งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรในการบริหารอื่น ๆ ทั้งหมด ดังนั้นหากกระบวนการบริหารงานบุคคล รวมทั้งกระบวนการพัฒนาความรู้ และการสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะช่วยให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ อุทิศแรงกายแรงใจในการทำงาน เพื่อเป็นพลังในการผลักดันให้สามารถดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุผลตามเจตนารมณ์มากที่สุด หากแต่กระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังประสบปัญหาและอุปสรรคในแต่และกระบวนการอยู่มากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในการวางแผนบุคลากรที่ไม่มีความละเอียดชัดเจน ไม่มีการวิเคราะห์อัตรากำลังและความต้องการกำลังคนในอนาคตให้เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่ขององค์กร บุคลากรไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนขององค์กร และผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญในการวางแผนและไม่ปฏิบัติตามแผน การสรรหาและการคัดเลือกไม่มีความโปร่งใส ยุติธรรม ไม่มีการประชาสัมพันธ์การรับสมัคร มีการกำหนดคุณสมบัติที่เอื้อต่อบุคคลบางกลุ่ม วิธีการ หลักเกณฑ์ในการคัดเลือก ไม่ได้นำหลักความรู้ความสามารถมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา จึงได้บุคลากรที่ไม่ตรงกับความต้องการขององค์กร การบรรจุแต่งตั้งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และไม่มีการปฐมนิเทศก่อนบรรจุเข้าตำแหน่งงาน การมอบหมายงานไม่ตรงกับความรู้ความสามารถและหน้าที่ที่รับผิดชอบ ไม่มีการให้คำแนะนำในการปฏิบัติงาน บุคลากรไม่มีกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ไม่นำผลการปฏิบัติงานจริงมาใช้พิจารณาความดีความชอบ การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ถูกนำมาใช้ในการพัฒนาการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานไม่สามารถบ่งชี้ศักยภาพของบุคลากรเพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ ไม่มีการแจ้งหลักเกณฑ์และวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานให้บุคลากรทราบ รวมถึงไม่มีการแจ้งผลการประเมินอย่างเปิดเผย ไม่มีการ



ปฏิบัติตามแผนพัฒนาบุคลากร ไม่มีการจัดประชุมชี้แจงวิธีการในการปฏิบัติงานตามแผนงาน ไม่มีการพานักวิชาการไปศึกษาดูงาน ไม่มีการส่งบุคลากรเข้าอบรมตามตำแหน่งหน้าที่การงาน ไม่มีการส่งเสริมการศึกษาต่อให้บุคลากร ไม่มีการติดตามประเมินผลการฝึกอบรมสัมมนา และบุคลากรไม่ให้ความสำคัญกับการศึกษาระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตน ไม่มีการชี้แจงหลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับในการย้าย ไม่มีการชี้แจงหลักเกณฑ์ ระเบียบ แบบแผนในการลาออก การพิจารณาลงโทษบุคลากรให้ออกจากงานไม่มีความเป็นธรรม มีการสั่งให้บุคลากรที่มีความผิดเล็กน้อยออกจากงานโดยไม่ไต่สวนให้ทราบข้อเท็จจริงอย่างถี่ถ้วน การขยับเลื่อนตำแหน่งงาน ไม่เป็นไปตามกฎหมาย และมีการสั่งเลิกจ้างบุคลากรอย่างไม่เป็นธรรม

องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองซอน องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงยืน องค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง องค์การบริหารส่วนตำบลเสื่อเต่า องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าบัวบาน องค์การบริหารส่วนตำบลดอนเงิน และองค์การบริหารส่วนตำบลกู่ทอง ก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่ประสบปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานบุคคลเหมือน ๆ กับพื้นที่อื่น ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญเนื่องจากคนเป็นทรัพยากรในการบริหารที่สำคัญที่สุด เพราะคนหรือบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นผู้กำหนด และดำเนินการตามนโยบาย รวมทั้งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรในการบริหารอื่น ๆ ทั้งหมด คนจึงเป็นพลังในการผลักดันให้องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ การบริหารงานบุคคล จึงเป็นส่วนสำคัญในการนำพาองค์การไปสู่เป้าหมายได้ ผู้วิจัยเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งบุคลากร สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองซอน อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานบุคคล ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารงานตามกฎหมายดังกล่าว ดังนั้นจึงต้องการศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น กระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล และข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหการบริหารงานบุคคล เพื่อเป็นประโยชน์ และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม



3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาเรื่อง การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำกระบวนการบริหารงานบุคคลตามแนวคิดของสมคิด บางโม (2550, น.147-170) มาเป็นกรอบแนวคิดของการศึกษาวิจัย ซึ่งท่านได้กล่าวไว้ว่าการบริหารงานบุคคลแบ่งเป็น 6 ด้าน คือ 1) ด้านการวางแผนบุคลากร 2) ด้านการสรรหาและการคัดเลือก 3) ด้านการธำรงรักษานักวิชาการ 4) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน 5) ด้านการพัฒนาบุคลากร และ 6) ด้านการให้พ้นจากงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม ดังนี้

1.1 แบบสอบถาม แบบสอบถามที่ใช้ในการเก็บข้อมูลครั้งนี้ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม โดยแบ่งเป็น 3 ตอน

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประเภทบุคลากร และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน แบบสอบถามเป็นแบบตรวจรายการ (Checklist)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม รวม 6 ด้าน คือ 1) ด้านการวางแผนบุคลากร 2) ด้านการสรรหาและการคัดเลือก 3) ด้านการธำรงรักษานักวิชาการ 4) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน 5) ด้านการพัฒนาบุคลากร 6) ด้านการให้พ้นจากงาน ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น.82-84)

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม



1.2 แบบสัมภาษณ์ แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการเก็บข้อมูลครั้งนี้ เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเกี่ยวกับปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม โดยแบ่งเป็น 2 ตอน

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประเภทยุทธศาสตร์ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน พร้อมวัน เดือน ปีและเวลาที่สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างใช้สอบถามผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับสภาพปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม รวม 6 ด้าน คือ 1) ด้านการวางแผนบุคลากร 2) ด้านการสรรหาและการคัดเลือก 3) ด้านการธำรงรักษามูลค่าบุคลากร 4) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน 5) ด้านการพัฒนาบุคลากร 6) ด้านการให้พ้นจากงาน

2. การสร้างเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

2.1 ศึกษาเอกสารแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคล เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบและแนวทางในการสร้างแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

2.2 นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่สร้างขึ้นเสนออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อพิจารณาเนื้อหา รูปแบบ และการใช้ภาษา แล้วนำแบบสอบถามกลับมาปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา

2.3 นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่ปรับปรุงแก้ไขตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาแล้วเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจสอบเนื้อหา รูปแบบ และการใช้ภาษา 3 ท่าน

2.4 นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญมาปรับปรุงแก้ไข และหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยวิธีการ IOC (Index of Item Objective Congruence) คัดเลือกข้อคำถามที่มีค่าดัชนีความสอดคล้องตั้งแต่ 0.67 ขึ้นไป โดยคัดเลือกข้อคำถามจากการให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน โดยการให้คะแนนจาก 2 ใน 3 ท่านขึ้นไป

โดยเกณฑ์การให้คะแนนข้อคำถามแต่ละข้อของผู้เชี่ยวชาญ มีค่าที่เป็นไปได้ 3 ค่า ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น.70-72)

- +1 เมื่อแน่ใจว่าข้อคำถามนั้นสามารถใช้วัดตัวแปรที่ศึกษาได้
- 0 เมื่อไม่แน่ใจว่าข้อคำถามนั้นสามารถใช้วัดตัวแปรที่ศึกษาได้หรือไม่
- 1 เมื่อแน่ใจว่าข้อคำถามนั้นไม่สามารถใช้วัดตัวแปรที่ศึกษาได้



2.5 นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทดลองใช้ (Try-Out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 30 คน

2.6 นำข้อมูลที่ได้จากการทดลองใช้ (Try-Out) มาตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถามเป็นรายข้อโดยการหาอำนาจจำแนกรายข้อ โดยใช้สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายแบบ Pearson ระหว่างคะแนนแต่ละข้อกับคะแนนรวม (Item-Total Correlation) และหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม โดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Coefficient Alpha) ตามวิธีการของ Cronbach (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น.113-119)

2.7 นำแบบสอบถามที่ผ่านการทดสอบใช้ (Try-Out) มาปรับปรุงแก้ไข

2.8 จัดทำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างฉบับสมบูรณ์ เพื่อนำไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจริงต่อไป

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยจะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

3.1 ขออนหนังสือรับรองและแนะนำตัวจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ส่งถึงผู้บริหารและบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.2 ผู้วิจัยติดต่อนัดหมายผู้ให้สัมภาษณ์ สัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์พร้อมนำส่งแบบสอบถามบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคามแต่ละแห่งที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เพื่อขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามและเก็บรวบรวมข้อมูล และผู้วิจัยจะเดินทางไปเก็บข้อมูลด้วยตัวเอง ภายใน 7 วัน นับตั้งแต่วันที่ส่งแบบสอบถามไป

4. การจัดกระทำข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่รวบรวมได้มาทำการตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้อง และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับสังคมศาสตร์ในการประมวลผลข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล โดยดำเนินการดังนี้

ตอนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป วิเคราะห์ข้อมูลโดยการแจกแจงความถี่ (Frequency) และหาค่าร้อยละ (Percentage)

ตอนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม นำแบบสอบถามที่สมบูรณ์แล้วไปลงรหัสตามแบบการลงรหัส (Cording form) ให้คะแนนแต่ละข้อจากอำนาจการจำแนกรายข้อในแบบสอบถาม ซึ่งกำหนดไว้ 5 ระดับ ให้คะแนนดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น.120-121)



ระดับ 5 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลมากที่สุด

ระดับ 4 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลมาก

ระดับ 3 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลปานกลาง

ระดับ 2 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลน้อย

ระดับ 1 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลน้อยที่สุด

นำแบบสอบถามที่ลงคะแนนเรียบร้อยแล้วไปประมวลผลข้อมูล โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับสังคมศาสตร์ พร้อมทั้งกำหนดเกณฑ์การให้ความหมายค่าเฉลี่ยดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2553, น.121-122)

ค่าเฉลี่ย 4.51-5.00 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลมากที่สุด

ค่าเฉลี่ย 3.51-4.50 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลมาก

ค่าเฉลี่ย 2.51-3.50 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 1.51-2.50 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลน้อย

ค่าเฉลี่ย 1.00-1.50 หมายถึง มีระดับการบริหารงานบุคคลน้อยที่สุด

วิเคราะห์ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม โดยการหาค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation)

ตอนที่ 3 แบบสอบถามปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยการแจกแจงความถี่ (Frequency)

ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ที่รวบรวมได้มาทำการตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้อง และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลการวิจัย

จากการศึกษาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ สรุปผลการศึกษาปรากฏดังนี้

1. จากการศึกษาโครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น พบว่า

1.1 โครงสร้างการบริหารงานบุคคล การมีองค์กรการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น 3 ระดับในระดับชาติ และ 3 ชุด ในระดับจังหวัด ส่งผลให้ขาดความเป็นเอกภาพขององค์การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติงาน คือ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจ

หน้าที่ขององค์กร นำไปสู่ความสับสนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่ขาดความเป็นเอกภาพ และสอดคล้องกัน ส่งผลให้เกิดความสับสนได้เปรียบเทียบบริบทระหว่างพนักงานท้องถิ่นแต่ละประเภท

1.2 ระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น พบว่า เมื่อคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทและแต่ละจังหวัดทำหน้าที่นำมาตรฐานทั่วไปไปกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และดำเนินงานที่เกี่ยวกับการบริหารบุคคลในแต่ละท้องถิ่นภายในจังหวัดนั้น ๆ แล้วปรากฏว่า การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ได้ให้อำนาจแก่ผู้บริหารท้องถิ่นมากเกินไป ส่งผลให้อำนาจในกระบวนการบริหารงานบุคคลไปกระจุกที่ผู้บริหารท้องถิ่นคนเดียว ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ ตามความต้องการของผู้บริหารท้องถิ่นไม่เป็นไปตามระบบคุณธรรม ใช้ระบบอุปถัมภ์ ส่งผลให้ท้องถิ่นได้บุคคลไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ได้ ซึ่งก็อาจเนื่องมาจากกฎหมายบริหารงานบุคคล มีผลบังคับใช้กับพนักงานส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่ได้บังคับใช้กับนักการเมืองท้องถิ่น ระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีความซับซ้อนและล่าช้า ไม่สามารถจูงใจให้คนเก่งที่เรียนจบระดับปริญญาเอกหรือจบเกียรตินิยมเข้าทำงาน เพราะมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและล่าช้า ขาดความก้าวหน้า รวมถึงอัตราเงินเดือน ซึ่งถูกมองว่าเป็นข้าราชการชั้นสอง ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถสรรหาคณบดี คนเก่ง มาทำงานให้กับท้องถิ่นได้

2. จากการศึกษากระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม สรุปผลการศึกษาปรากฏ ดังนี้

2.1 ข้อมูลทั่วไปของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม พบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 31 – 40 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ประเภทบุคลากรพนักงานส่วนตำบล และมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน 5 – 10 ปี

2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้นำมาสรุปผล ปรากฏดังนี้

2.2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.12$) รายด้าน 6 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการพัฒนาบุคลากร ($\bar{X}=3.30$) ด้านการธำรงรักษาบุคลากร ($\bar{X}=3.23$) ด้านการวางแผนบุคลากร ($\bar{X}=3.12$) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานและด้านการให้พ้นจากงาน ($\bar{X}=3.05$) และด้านการสรรหาและการคัดเลือก ($\bar{X}=3.00$)



2.2.2 ด้านการวางแผนบุคลากร พบว่า ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม ส่วนใหญ่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลได้กำหนดนโยบายเรื่องแผนบุคลากรไว้อย่างละเอียดชัดเจน โดยการวิเคราะห์งานที่มีความจำเป็นในพื้นที่ตามแผนพัฒนาตำบล ที่มาจากการประชุมประชาคมของแต่ละหมู่บ้าน ประกอบกับนโยบายของผู้บริหาร มีการกำหนดโครงสร้างและหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน และมีการวางแผนบุคลากรเหมาะสมกับความต้องการขององค์กรบริหารส่วนตำบล และมีข้อมูลบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ คือ แผนบุคลากรขององค์กรบริหารส่วนตำบลที่จัดทำไม่ค่อยมีความเหมาะสมกับภารกิจ เนื่องจากอาจถ่ายโอนงานมาจากหน่วยงานอื่น เพื่อให้้องค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบ ทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถวิเคราะห์งาน ประเมินค่างานได้ตามความเป็นจริง

2.2.3 ด้านการสรรหาและการคัดเลือก พบว่า ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการสรรหาบุคลากรเอง ซึ่งมีกระบวนการสรรหาที่ไม่เป็นธรรม เลือกสรรบุคลากรตามนโยบายของผู้บริหาร จึงไม่ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน ควรมีหน่วยงานกลางเป็นผู้ดำเนินการ และการบรรจุต้องรอประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดและมติที่ประชุมก่อน ซึ่งมีความล่าช้า เพราะกว่าหนังสือมาถึงองค์กรบริหารส่วนตำบล และมีข้อมูลบางส่วนที่สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ คือ การสรรหาบุคลากรเป็นไปตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

2.2.4 ด้านการชำระรักษาบุคลากร พบว่า ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม ไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือ สวัสดิการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน และค่าจ้างไม่เป็นไปตามระบบความรู้ ความสามารถ แต่เป็นระบบโควตา และการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทนไม่ทันต่อสถานการณ์ ไม่ทันต่อภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงว่าบุคลากรไม่มีความเชื่อมั่นต่อองค์กรบริหารส่วนตำบล

2.2.5 ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน พบว่า ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถามไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือ การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ได้ยึดจากปริมาณงานความรู้ความสามารถเป็นหลัก ควรมีแนวทางในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากร เพื่อจะปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบ ไม่เอนเอียงไปกับผู้บริหารที่พิจารณาการประเมินผลการปฏิบัติงานตามความชอบพอส่วนตัว ก็เพื่อเป็นหลักประกันที่แน่นอนให้กับบุคลากรในการปฏิบัติงาน

2.2.6 ด้านการพัฒนาบุคลากร พบว่า ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม ส่วนใหญ่ไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลไม่



สามารถส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมได้ทั้งหมดเนื่องจากมีปัญหาทางด้านงบประมาณ งบประมาณในการฝึกอบรมขององค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อย และบุคลากรก็ไม่ให้ความสำคัญในการเข้ารับการอบรม และมีข้อมูลบางส่วนที่สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ คือ บุคลากรเข้ารับการอบรมในหลักสูตรเดิม ๆ บ่อยครั้ง

2.2.7 ด้านการให้พ้นจากงาน พบว่า ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถามส่วนใหญ่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ คือ เมื่อบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลกระทำผิดวินัย จะมีการการสอบสวน ได้ส่วนหาข้อเท็จจริงอย่างเป็นธรรม หากมีการกระทำผิดจริงก็ตัดสินว่าผิด เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่บุคคลอื่น ๆ ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาลงโทษบุคลากรให้ออกจากงาน ต้องเป็นไปตามกฎหมายและเป็นธรรม อีกทั้งต้องชี้แจงหลักเกณฑ์ ระเบียบ และข้อบังคับในการย้ายอย่างชัดเจน และมีข้อมูลบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ คือ การพ้นจากตำแหน่งส่วนใหญ่จะเป็นการลาออก เพราะสอบบรรจุเป็นข้าราชการได้

3. จากการศึกษาข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม สรุปผลการศึกษาปรากฏ ดังนี้

3.1 ด้านการวางแผนบุคลากร บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นควรจัดทำแผนบุคลากรให้มีความเหมาะสมตามภารกิจและเป้าหมายขององค์การ เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาให้ประชาชนได้

3.2 ด้านการสรรหาและการคัดเลือก บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นควรเลือกสรรบุคลากรด้วยหลักคุณธรรมเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถตรงกับตำแหน่งงาน เพื่อประโยชน์สูงสุดของทางราชการ

3.3 ด้านการธำรงรักษามูลค่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นควรมีการอบรมปฐมนิเทศบุคลากรที่บรรจุใหม่ เพื่อให้ทราบบทบาทหน้าที่และสิทธิประโยชน์ของตนเอง ในการปฏิบัติงานในตำแหน่งงาน

3.4 ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นควรมีการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากรแต่ละคนว่ามีผลงานอะไรบ้างในการปฏิบัติงานที่ผ่านมาแต่ละช่วงเวลา ประเมินทั้งในเชิงประจักษ์เป็นรูปธรรม และดูความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงานควรมีหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม มีการประเมินจากหลายฝ่าย ประเมินรอบด้าน ไม่เลือกปฏิบัติ

3.5 ด้านการพัฒนาบุคลากร บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นควรส่งเสริมให้บุคลากรได้เข้าร่วมการฝึกอบรมไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลจัดหรือหน่วยงานอื่นจัด



ตามหลักสูตรของแต่ละตำแหน่งงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถทันต่อเหตุการณ์

3.6 ด้านการให้พ้นจากงาน บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่าเมื่อบุคลากรในองค์การกระทำผิดต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการอย่างเคร่งครัด มีการพิจารณาตามหลักคุณธรรม ไม่ให้บุคลากรพ้นจากงานในการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

อภิปรายผล

จากผลการศึกษา เรื่อง การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยอภิปรายผลจากข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพตามข้อสรุป ดังนี้

1. โครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น

1.1 โครงสร้างการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น การมีองค์การบริหารงานบุคคล 3 ระดับในระดับชาติ และ 3 ชุด ในระดับจังหวัด ส่งผลให้ขาดความเป็นเอกภาพขององค์การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติงาน คือ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ขององค์กร นำไปสู่ความสับสนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่ขาดความเป็นเอกภาพ และสอดคล้องกัน ส่งผลให้เกิดความลักลั่นได้เปรียบเทียบเปรียบเทียบระหว่างพนักงานท้องถิ่นแต่ละประเภท ทำให้การโอนย้ายพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นไปด้วยความยุ่งยากและล่าช้า ดังนั้น องค์การกลางพนักงานส่วนท้องถิ่นควรมีเพียงองค์กรเดียว เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการกำหนดมาตรฐาน และมีมาตรฐานการปฏิบัติเดียวกันหมดทั้งประเทศ และเพื่อให้กระบวนการการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นภายในองค์กรเดียวกันหรือระหว่างองค์กรเป็นไปอย่างคล่องตัว

1.2 ระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น เมื่อคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภทและแต่ละจังหวัดทำหน้าที่นำมาตรฐานทั่วไปไปกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และดำเนินงานที่เกี่ยวกับการบริหารบุคคลในแต่ละท้องถิ่นภายในจังหวัดนั้น ๆ แล้ว ปรากฏว่า การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ได้ให้อำนาจแก่ผู้บริหารท้องถิ่นมากเกินไป ส่งผลให้อำนาจในกระบวนการบริหารงานบุคคลไปกระจุกที่ผู้บริหารท้องถิ่นคนเดียว ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ ตามความต้องการของผู้บริหารท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามระบบคุณธรรม ใช้ระบบอุปถัมภ์ ส่งผลให้ท้องถิ่นได้บุคคลไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ได้ ซึ่งก็อาจเนื่องมาจากกฎหมายบริหารงานบุคคล มีผลบังคับใช้กับพนักงานส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่ได้บังคับใช้กับนักการเมืองท้องถิ่น ระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีความซับซ้อนและล่าช้า ไม่สามารถจูงใจให้คนเก่งที่เรียนจบระดับปริญญาเอกหรือจบ

เกียรตินิยมเข้าทำงาน เพราะมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและล่าช้า ขาดความก้าวหน้า รวมถึงอัตราเงินเดือน ซึ่งถูกมองว่าเป็นข้าราชการชั้นสอง ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถสรรหาคนดี คนเก่ง มาทำงานให้กับท้องถิ่นได้ ดังนั้น การบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ควรมีความเป็นมาตรฐานเดียวกัน ความยืดหยุ่น และความคล่องตัว การสรรหาและเลือกสรรพนักงานส่วนท้องถิ่น ควรมีองค์กรกลางในการสรรหา เพื่อทำหน้าที่สรรหาและเลือกสรรพนักงานส่วนท้องถิ่นตามความรู้ความสามารถเพื่อให้ได้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพในการปฏิบัติงาน การบรรจุแต่งตั้ง ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบรรจุแต่งตั้งได้ตามกรอบอัตรากำลังที่กำหนดไว้ โดยไม่ต้องขออนุมัติบรรจุอีกเพื่อความคล่องตัวและได้บุคลากรมาปฏิบัติงานในองค์กรอย่างรวดเร็ว การประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรมีการประเมินในรูปของคณะกรรมการ แทนการให้อำนาจแก่ผู้บริหารเพียงผู้เดียว เพื่อการถ่วงดุลอำนาจ และเพื่อให้การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นธรรม และควรสร้างจิตสำนึกที่ดีให้กับพนักงานส่วนท้องถิ่น รวมถึงผู้บริหารท้องถิ่น

2. บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของพงศธร ผาสิงห์ (2552, น.112-115) พบว่า บุคลากรของเทศบาล ในจังหวัดอุดรดิตถ์ จังหวัดแพร่ และจังหวัดน่าน มีสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง อาจเป็นไปได้ว่า

2.1 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดนโยบายเรื่องแผนบุคลากรไว้อย่างละเอียดชัดเจน โดยการวิเคราะห์งานที่มีความจำเป็นในพื้นที่ตามแผนพัฒนาตำบล ที่มาจากการประชุมประชาคมของแต่ละหมู่บ้าน ประกอบกับนโยบายของผู้บริหาร มีการกำหนดโครงสร้างและหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน และมีการวางแผนบุคลากรเหมาะสมกับความต้องการขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่แผนบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดทำไม่ค่อยมีความเหมาะสมกับภารกิจ เนื่องจากอาจถ่ายโอนงานมาจากหน่วยงานอื่น เพื่อให้้องค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบ ทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบล ไม่สามารถวิเคราะห์งาน ประเมินค่างานได้ตามความเป็นจริง

2.2 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการสรรหาบุคลากรเอง ซึ่งมีกระบวนการสรรหาที่ไม่เป็นธรรม เลือกสรรบุคลากรตามนโยบายของผู้บริหาร จึงไม่ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน ควรมีหน่วยงานกลางเป็นผู้ดำเนินการ และการบรรจุต้องรอประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดและมติที่ประชุมก่อน ซึ่งมีความล่าช้า เพราะกว่าหนังสือมาถึงองค์การบริหารส่วนตำบล แต่การสรรหาบุคลากรเป็นไปตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง



2.3 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า สวัสดิการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าจ้างไม่เป็นไปตามระบบความรู้ความสามารถ แต่เป็นระบบโควตา และการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทนไม่ทันต่อสถานการณ์ ไม่ทันต่อภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงว่าบุคลากรไม่มีความเชื่อมั่นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ได้ยึดจากปริมาณงานความรู้ความสามารถเป็นหลัก ควรมีแนวทางในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากร เพื่อจะปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบ ไม่เอนเอียงไปกับผู้บริหารที่พิจารณาการประเมินผลการปฏิบัติงานตามความชอบพอส่วนตัว ก็เพื่อเป็นหลักประกันที่แน่นอนให้กับบุคลากรในการปฏิบัติงาน

2.5 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมได้ทั้งหมดเนื่องจากมีปัญหาทางด้านงบประมาณ งบประมาณในการฝึกอบรมขององค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อย และบุคลากรก็ไม่ให้ความสำคัญในการเข้ารับการอบรม แต่บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลบางส่วนกับเห็นว่าได้เข้ารับการอบรมในหลักสูตรเดิม ๆ บ่อยครั้ง

2.6 บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นว่า เมื่อบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลกระทำผิดวินัย จะมีการการสอบสวน ได้สวนหาข้อเท็จจริงอย่างเป็นธรรม หากมีการกระทำผิดจริงก็ตัดสินว่าผิด เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่บุคคลอื่น ๆ ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาลงโทษบุคลากรให้ออกจากงาน ต้องเป็นไปตามกฎหมายและเป็นธรรม อีกทั้งต้องชี้แจงหลักเกณฑ์ ระเบียบ และข้อบังคับในการย้ายอย่างชัดเจน ส่วนการพ้นจากตำแหน่งส่วนใหญ่จะเป็นการลาออก เพราะสอบบรรจุเป็นข้าราชการได้

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปปฏิบัติ

1.1 โครงสร้างการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ควรมีเพียงองค์กรเดียว เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการกำหนดมาตรฐาน และมีมาตรฐานการปฏิบัติเดียวกันหมดทั้งประเทศ เพื่อให้กระบวนการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นเป็นไปอย่างเป็นธรรม มีความคล่องตัว

1.2 ระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ควรอยู่ในรูปของคณะกรรมการ แทนการให้อำนาจแก่ผู้บริหารเพียงผู้เดียว เพื่อการถ่วงดุลอำนาจ ควรมีองค์กรกลางในการสรรหา เพื่อทำหน้าที่สรรหาและเลือกสรรพนักงานส่วนท้องถิ่นตามความรู้ความสามารถเพื่อให้ได้พนักงานส่วนท้องถิ่นที่มีคุณภาพในการปฏิบัติงาน ควรลดขั้นตอนกระบวนการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นที่มีความซ้ำซ้อนทำ



ให้ล่าช้า เปิดโอกาสให้พนักงานส่วนท้องถิ่นสามารถก้าวสู่ตำแหน่งระดับสูงอย่างเท่าเทียม ควรกำหนดอัตราเงินเดือนและสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ ให้เท่าเทียมกับหน่วยงานอื่น เพื่อจูงใจให้คนเข้ามาทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3 กระบวนการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดทำแผนบุคลากรให้มีความเหมาะสมตามภารกิจและเป้าหมายขององค์การ เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาให้ประชาชนได้ ควรเลือกสรรบุคลากรด้วยหลักคุณธรรมเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถตรงกับตำแหน่งงาน เพื่อประโยชน์สูงสุดของทางราชการ ควรมีการอบรมปฐมนิเทศบุคลากรที่บรรจุใหม่ เพื่อให้ทราบบทบาทหน้าที่และสิทธิประโยชน์ของตนเองในการปฏิบัติงานในตำแหน่งงาน ควรมีการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากรแต่ละคนว่ามีผลงานอะไรบ้างในการปฏิบัติงานที่ผ่านมาแต่ละช่วงเวลา ประเมินทั้งในเชิงประจักษ์เป็นรูปธรรม และดูความตั้งใจจริงในการปฏิบัติงานควรมีหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม มีการประเมินจากหลายฝ่าย ประเมินรอบด้าน ไม่เลือกปฏิบัติ ควรส่งเสริมให้บุคลากรได้เข้าร่วมการฝึกอบรมไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลจัดหรือหน่วยงานอื่นจัด ตามหลักสูตรของแต่ละตำแหน่งงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถทันต่อเหตุการณ์ และเมื่อบุคลากรในองค์การกระทำผิดต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการอย่างเคร่งครัด มีการพิจารณาตามหลักคุณธรรม ไม่ให้บุคลากรพ้นจากงานในการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ควรตรวจสอบให้ชัดเจนว่าผิดจริง สมควรแก่การพ้นจากงาน เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่บุคคลอื่น ๆ และควรชี้แจงกฎระเบียบ ข้อบังคับการย้าย หรือการให้พ้นจากงาน เมื่อบุคลากรกระทำผิดไม่ร้ายแรงควรมีการตักเตือนก่อนพร้อมทั้งให้คำแนะนำที่ถูกต้องก่อนที่จะมีการลงโทษ

2. ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อโครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

2.2 ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารงานบุคคลขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 จากผลการศึกษาครั้งนี้ พบว่า การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเชียงยืน มีปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากรมากที่สุด จึงควรทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อกระบวนการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



บรรณานุกรม

- โกวิท พวงงาม. (2552). การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2549). การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2553). การวิจัยเบื้องต้น. กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น.
- พงศธร ผาสังห์. (2552). การศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ในจังหวัดอุดรดิตถ์ จังหวัดแพร่ จังหวัดน่าน. วิทยานิพนธ์ รปม. อุดรดิตถ์, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์.
- “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542,” (2542). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 116. ตอนที่ 120 ก. หน้า 1. 29 พฤศจิกายน.
- “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552,” (2552). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 126. ตอนที่ 84 ก. หน้า 8-9. 6 พฤศจิกายน.
- “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537,” (2537). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 111. ตอนที่ 53 ก. หน้า 11. 2 ธันวาคม.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550,” (2550). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124. ตอนที่ 47 ก. หน้า 1-127. 24 สิงหาคม.
- สมคิด บางโม. (2550). องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ : วิทย์พัฒน์.
- อรรถ กักพล และสุมาลย์ ชาวนา. (2550). ร่วมคิด ร่วมปฏิรูป การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : ศ เจริญ การพิมพ์.



ความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

ณิชากรม ศรีอาราม*

สิดา สอนศรี**

วสันต์ เหลืองประภัสร์***

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาว่าบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดมีความพอใจในงานมากน้อยเพียงใด เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงบูรณาการโดยใช้ทั้งระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณและระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ประจำปี 2556 จำนวน 188 คน กลุ่มผู้ให้ข้อมูล คือ บุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด โดยแบ่งตามสายงาน 7 ประเภท ประเภทละ 3 คน รวมเป็น 21 คน และการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง คือ 1) แบบประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบ 1 ปี 2) ข้อมูลเชิงสถิติของการลางานและการลาออก สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยปรากฏดังนี้ 1. บุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดส่วนใหญ่มีความพอใจในงานโดยรวมอยู่ในระดับมาก 2. ปัจจัยที่มีผลต่อความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ได้แก่ ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ด้านลักษณะของงานที่ปฏิบัติ ด้านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ ด้านความมั่นคงในการทำงาน และด้านความรับผิดชอบ 3. ข้อเสนอแนะสำหรับนำผลวิจัยไปใช้ คือ มหาวิทยาลัยควรจัดทำแผนการปรับตำแหน่งที่ชัดเจน มหาวิทยาลัยควรมีการมอบหมายงานให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่ มหาวิทยาลัยควรมีการประชุมชี้แจงนโยบาย เป้าหมาย และแผนงานต่างๆ ให้ทุกคนได้ทราบอย่างสม่ำเสมอ เป็นต้น

คำสำคัญ : ความพอใจในงาน/ บุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

* นิสิตปริญญาโท, สาขานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

** รองศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



Job Satisfaction of Personnel in Roi Et Rajabhat University

Nichakamon Sriaram^{*}

Srida Sonsri^{**}

Wasan Lucangprapat^{***}

Abstract

The purposes of this thesis are to study job satisfaction and factors in job satisfaction and to make suggestions for promoting job satisfaction. This are used to analyses data mixed-method research of quantitative and qualitative methodologies. The subjects of the research are 188 personnel working at Roi Et Rajabhat University in 2013. This sample size is determined with the *sample size determination table* by Krejcie and Morgan. The data is collected through 21 sampled staff from 7 types of routines (3 staff each) and related documents which composed of : 1) results of *personnel assessment* and 2) record of *leave of absence and resignation*. The statistical methods for data analysis comprise *frequency distributions, percentage, mean, and standard deviation*. The findings revealed as follows: 1. The personnel of Roi Et Rajabhat University have a “High” level of job satisfaction in general. 2. The main factors which play a role in the personnel’s job satisfaction included *work success, job descriptions, interpersonal relationships, respect from others, job security, and job responsibilities*. 3. it is suggested that universities should make a clear plan of staff promotion, assign right responsibilities to all positions, hold meetings to declare policies, goals, and plans on a regular basis, provide sufficient office supplies and teaching aids as well as fringe benefits which equally cover the whole staff.

Keywords: Job Satisfaction/ Roi Et Rajabhat University

^{*} Master of Public Administration (M.P.A), Major Public Policy College of Politics and Governance Maharakham University

^{**} Assoc. Prof., College of Politics and Governance Maharakham University, Advisor

^{***} Asst.Prof.Dr., Faculty of Political Science Thammasat University, Co-Advisor



ความเป็นมาของการวิจัย

ทฤษฎีการบริหารแล้วคือหลักการที่เรียกว่า 4 M อันประกอบไปด้วย คน (Men) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Materials) และการจัดการ (Management) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “คน” ได้รับการพิจารณาว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหาร ทั้งนี้เพราะคนเป็นผู้จัดหาและใช้ทรัพยากรทางการบริหารอื่นๆ (อุทัย หิรัญโต, 2547 : 1) ดังนั้นองค์การใดถ้ามีบุคลากรที่มีวิเศษสามารถ (Talent people) แล้ว องค์การก็จะมีโอกาสประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่วางไว้ การที่บุคลากรจะทุ่มเทปฏิบัติงานให้ได้ผลหรือประสิทธิภาพสูงสุดนั้น มีปัจจัยหลายด้านด้วยกัน กล่าวคือ เรื่องค่าตอบแทน สวัสดิการ ความสำเร็จของงาน สภาพการทำงาน การยอมรับนับถือ ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานและที่สำคัญที่สุด คือ แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร แรงจูงใจที่กล่าวถึงนี้หมายถึง ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างเต็มที่ในงานขององค์การบรรลุเป้าหมายโดยมีเงื่อนไขว่า การทุ่มเทนั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนคนนั้น นอกจากนี้ การจูงใจยังเป็นพลังที่กระตุ้นพฤติกรรมกำหนดทิศทางของพฤติกรรมและมีลักษณะเป็นความมุ่งมั่นอย่างไม่ลดละไปยังเป้าหมายหรือสิ่งจูงใจนั้น รวมทั้งยังช่วยเสริมสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้ร่วมงาน ทำให้้องค์การเป็น้องค์การแห่งความสุข (Happy work place) หรืออาจกล่าวทำนองที่ว่า งานได้ผล คนเป็นสุข ภายใต้การขับเคลื่อนด้วยแรงจูงใจนั่นเอง

มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด (สำนักงานอธิการบดี, 2556 : 5-6) บริหารงานภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า “Q-GREEN University มหาวิทยาลัยแห่งคุณภาพและมหาวิทยาลัยแห่งความสุข มีความร่มรธรรม ร่มรื่น ร่มเย็น” โดยมุ่งให้มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพและมีคุณธรรม ภายใต้การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล โดยใช้การวิจัยเป็นฐานในการพัฒนา ประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พัฒนาสภาพแวดล้อม และ ภูมิทัศน์ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ สร้างเครือข่ายความร่วมมือและบริการองค์ความรู้สู่สังคมระดับท้องถิ่นสู่ประชาคมอาเซียนและสากล จากสถิติการลาออกของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดย้อนหลังระหว่างปี 2554 – 2556 จำนวน 168 คน โดยเหตุผลของการลาออกส่วนใหญ่ระบุว่าได้งานใหม่และสอบบรรจุข้าราชการได้ และสถิติการลางานของบุคลากรถือเป็นส่วนหนึ่งของการขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เพราะหากองค์กรมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่ดี การขาดงานและการลางานขององค์กรก็จะมีค่อนข้างน้อย แต่ในทางกลับกันหากองค์กรมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่ค่อนข้างต่ำ การขาดงานและการลางานขององค์กร ก็จะมีมาก ซึ่งสอดคล้องกับรายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสามระดับอุดมศึกษา ประจำปี 2554 คณะกรรมการตรวจ



ประเมินได้ให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาว่า มหาวิทยาลัยควรกำหนดระบบการจ้างบุคลากรให้มีความมั่นคงในการปฏิบัติงาน ควรจัดสวัสดิการให้กับบุคลากรอย่างเพียงพอ การสร้างขวัญกำลังใจ เป็นต้น ซึ่งข้อเสนอแนะดังกล่าวสอดคล้องกับบันทึกการตรวจเยี่ยมภาคสนามโดยการสัมภาษณ์บุคลากรของมหาวิทยาลัยที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยพัฒนาบุคลากรให้มีความก้าวหน้าทั้งด้านคุณวุฒิการศึกษาและตำแหน่งทางวิชาการ ต้องการให้จัดสวัสดิการให้เพียงพอกับบุคลากร และต้องการพัฒนาดนเองทั้งด้านคุณวุฒิการศึกษาและตำแหน่ง (รายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสามระดับอุดมศึกษา ประจำปี 2554, 2554: 59-60) จากสถิติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการจูงใจที่ยังไม่มากพอต่อความต้องการของบุคลากร

จากเหตุผลดังกล่าว จึงจำเป็นต้องยิ่งที่ผู้บริหารควรให้ความสำคัญต่อการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถให้ปฏิบัติงานในหน่วยงานได้เป็นเวลานานๆ อันจะก่อให้เกิดความพอใจในงานของบุคลากร และเกิดสัมฤทธิ์ผลของงาน ตลอดจนการบรรลุจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความเข้มแข็งและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นต่อไป ผลการวิจัยครั้งนี้จะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนา ยุทธศาสตร์ และสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานของบุคลากร รวมทั้งเป็นแนวทางให้กับผู้บริหารในองค์กรเพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาแรงจูงใจ เพื่อสร้างความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด อันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาว่าบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดมีความพอใจในงานมากน้อยเพียงใด
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้นำเอากรอบทฤษฎี 2 ปัจจัยของ เฮอร์ซเบิร์ก มอสเนอร์ และไซเคอร์แมน (Herzberg Mausner & Snyderman, 1959 : 113 - 119) เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย คือ ปัจจัยจูงใจ (Motivator Factors) และปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) ซึ่งปัจจัยจูงใจเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ทัศนคติในทางบวก เพราะทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมีลักษณะสัมพันธ์กับเรื่องของการงานโดยตรง ในขณะที่ปัจจัยค้ำจุนเป็นปัจจัยที่



ป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงานซึ่งมีลักษณะเป็นภาวะแวดล้อม หรือเป็นส่วนประกอบ ของงาน ปัจจัยนี้อาจนำไปสู่ความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงานได้

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงบูรณาการ โดยใช้ทั้งระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณและระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ

1. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ประจำปี 2556 จำนวน 188 คน ได้มาโดยการสุ่มตัวอย่างโดยใช้ตาราง Krejcie และ Morgan และทำการเลือกสุ่มอย่างง่ายโดยการจับสลาก

ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ 1. การสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูล คือ บุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด โดยแบ่งตามสายงาน 7 ประเภท ได้แก่ 1) ข้าราชการ 2) พนักงานมหาวิทยาลัยสายสอน 3) พนักงานมหาวิทยาลัยสายสนับสนุน 4) พนักงานราชการ 5) พนักงานตามสัญญาสายสอน 6) พนักงานตามสัญญาสายสนับสนุน 7) พนักงานตามสัญญา (สังกัดโรงเรียนสาธิตฯ) ประเภทละ 3 คน รวมเป็น 21 คน การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง คือ 1) แบบประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบ 1 ปี 2. ข้อมูลเชิงสถิติของการลางานและการลาออก

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ เครื่องมือที่ใช้ในวิจัยเป็นแบบสอบถามได้สร้างตามวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดที่กำหนดขึ้นโดยแบบสอบถามออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประเภทของบุคลากร และประสบการณ์ทำงาน มีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ(Check List)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด โดยแบ่งเป็นปัจจัยพอใจ 5 ด้าน ประกอบด้วย ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ ด้านความรับผิดชอบ ด้านลักษณะของงานที่ปฏิบัติ ด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน และปัจจัย ค่าเงิน 5 ด้าน ประกอบด้วย ด้านนโยบายและการบริหารงาน ด้านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ด้านความมั่นคงในการทำงาน ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีลักษณะเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scales) 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายเปิดเพื่อให้ผู้ตอบแสดงข้อเสนอแนะในการส่งเสริมความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด



ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์ ได้สร้างตามวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดที่กำหนดขึ้นโดยแบบสอบถามออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งเป็นข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประเภทของบุคลากร และประสบการณ์ทำงาน โดยให้ผู้รับการสัมภาษณ์ตอบแบบสัมภาษณ์ตามข้อเท็จจริง

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด เป็นแบบสอบถามปลายเปิด ผู้รับการสัมภาษณ์สามารถตอบได้ระบุตามสภาพข้อเท็จจริงอย่างอิสระ โดยกำหนดแบบสัมภาษณ์ให้ครอบคลุมทั้ง 10 ด้าน

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้จากแบบสอบถามโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปโดยแบ่งได้ดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency Distribution) และร้อยละ (Percentage)

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ระดับในการปฏิบัติงานของบุคลากรในมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด โดยใช้แบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating Scale) โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนของการตอบแบบสอบถาม ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2545 : 85)

ระดับความพอใจในงาน	คะแนนที่ให้
มากที่สุด	5
มาก	4
ปานกลาง	3
น้อย	2
น้อยที่สุด	1

นำคะแนนที่ได้ไปหาค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) แล้วกำหนดเกณฑ์ในการแปลความหมาย ค่าเฉลี่ย ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2545: 103)

ค่าเฉลี่ย 4.51 – 5.00 หมายถึง มีความพอใจอยู่ในระดับมากที่สุด

ค่าเฉลี่ย 3.51 – 4.00 หมายถึง มีความพอใจอยู่ในระดับมาก

ค่าเฉลี่ย 2.51 – 3.00 หมายถึง มีความพอใจอยู่ในระดับปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 1.51 – 2.00 หมายถึง มีความพอใจอยู่ในระดับน้อย



ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.50 หมายความว่า มีความใจอยู่ในระดับน้อยที่สุด

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด วิเคราะห์โดยนำมาจัดกลุ่มแจกแจงความถี่

ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้จัดกระทำข้อมูลตามความมุ่งหมายของการวิจัยและกรอบแนวคิดของการวิจัย การจัดกระทำข้อมูลผู้วิจัยจัดกระทำข้อมูลในเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis)

4. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัย

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถสรุปผลได้ดังนี้

1. ข้อมูลส่วนบุคคล พบว่า บุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 104 คน คิดเป็นร้อยละ 55.32 อายุระหว่าง 41-50 ปี จำนวน 100 คน คิดเป็นร้อยละ 53.19 จบการศึกษาระดับปริญญาโท จำนวน 91 คน คิดเป็นร้อยละ 48.41 ประเภทบุคลากรพนักงานมหาวิทยาลัยสายสอน จำนวน 64 คน คิดเป็นร้อยละ 34.04 และมีประสบการณ์ในการทำงาน 3-6 ปี จำนวน 71 คน คิดเป็นร้อยละ 37.77

2. ความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดโดยรวม พบว่า บุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดส่วนใหญ่ มีความพอใจในงานโดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.56$) รายด้าน 6 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก และ 4 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 3.87$) ด้านลักษณะของงานที่ปฏิบัติ (= 3.84) ด้านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ($\bar{X} = 3.82$) ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ ($\bar{X} = 3.71$) ด้านความมั่นคงในการทำงาน (= 3.67) ด้านความรับผิดชอบ ($\bar{X} = 3.62$) ด้านนโยบายและการบริหารงาน (= 3.49) ด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ($\bar{X} = 3.45$) ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ($\bar{X} = 3.30$) และด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ($\bar{X} = 2.82$) (ดังแสดงในตารางที่ 1)



ตาราง 1 ความพอใจในงานโดยรวมของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดโดยรวม

ความพอใจในงาน	$\bar{X}$	S.D.	ระดับความพอใจ
1. ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน	3.87	0.44	มาก
2. ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ	3.71	0.46	มาก
3. ด้านความรับผิดชอบ	3.62	0.42	มาก
4. ด้านลักษณะของงานที่ปฏิบัติ	3.84	0.50	มาก
5. ด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน	3.45	0.63	ปานกลาง
6. ด้านนโยบายและการบริหารงาน	3.49	0.55	ปานกลาง
7. ด้านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น	3.82	0.55	มาก
8. ด้านเงินเดือนและสวัสดิการ	2.82	0.57	ปานกลาง
9. ด้านความมั่นคงในการทำงาน	3.67	0.60	มาก
10. ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน	3.30	0.61	ปานกลาง
โดยรวม	3.56	0.34	มาก

อภิปรายผล

การวิจัยในครั้งนี้ พบว่า บุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดส่วนใหญ่ มีความพอใจในงานโดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.56$) รายด้าน 6 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก และ 4 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 3.87$) ด้านลักษณะของงานที่ปฏิบัติ ($\bar{X} = 3.84$) ด้านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ($\bar{X} = 3.82$) ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ ($\bar{X} = 3.71$) ด้านความมั่นคงในการทำงาน ($\bar{X} = 3.67$) ด้านความรับผิดชอบ ($\bar{X} = 3.62$) ด้านนโยบายและการบริหารงาน ($\bar{X} = 3.49$) ด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ($\bar{X} = 3.45$) ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ($\bar{X} = 3.30$) และด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ($\bar{X} = 2.82$) สอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์บุคลากร ดังนี้ บุคลากรมีโอกาสได้ใช้ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานจนประสบความสำเร็จ บุคลากรผลงานเป็นที่ยอมรับจากผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี บุคลากรได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจให้ช่วยเสนอแนะความเห็นในการทำงานในด้านที่บุคลากรรับผิดชอบ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับ ฐราวรรณ พลหาญ (2543 : บทคัดย่อ) พบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ข้าราชการสาย ก และข้าราชการ ข มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานโดยรวมและเป็นรายได้ 4 ด้าน อยู่ในระดับมากและมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานด้าน



ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนข้าราชการสาย ค มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานโดยรวมและเป็นรายได้ 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลางและมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานด้านความสำเร็จของงานและด้านความรับผิดชอบอยู่ในระดับมาก นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับมหาวิทยาลัยรามคำแหง (2553 : 51-52) พบว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติจังหวัดกาญจนบุรี โดยรวมและรายได้อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านความสำเร็จของงาน ด้านการพัฒนาและความก้าวหน้า ด้านการยอมรับนับถือ ด้านความรับผิดชอบ และด้านค่าตอบแทน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดมีโอกาสได้ใช้ความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานจนประสบความสำเร็จ เพราะได้รับมอบหมายงานที่ตรงกับความรู้ ความสามารถ และความถนัด เมื่อเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานสามารถทำให้สามารถแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน ประกอบกับบรรยากาศในการทำงานเป็นไปอย่างอบอุ่น ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความเป็นพี่เป็นน้องกัน เพราะบุคลากรส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่มีวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกันรวมทั้งมีวิถีการดำเนินชีวิตที่คล้ายคลึงกัน จึงทำให้สามารถทำงานร่วมกันได้ราบรื่น รวมทั้งผู้บังคับบัญชามีความสนใจในการปฏิบัติงาน คอยชี้แนะแนวทางในการปฏิบัติงาน ให้คำแนะนำ และช่วยแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี

2. จากการวิจัยพบว่า จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม และข้อมูลเชิงคุณภาพจากแบบสัมภาษณ์ มีปัจจัยที่เป็นความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด คือ ด้านความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ด้านลักษณะของงานที่ปฏิบัติ ด้านความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ ด้านความมั่นคงในการทำงาน และด้านความรับผิดชอบ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบุคลากรได้รับมอบหมายงานที่ตรงกับความรู้ ความสามารถ บรรยากาศในการทำงานเป็นไปอย่างอบอุ่นช่วยเหลือซึ่งกันและกัน บุคลากรได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจให้ช่วยเสนอแนะความเห็นในการทำงานในด้านที่บุคลากรรับผิดชอบ รวมทั้งตำแหน่งที่บุคลากรปฏิบัติอยู่มีความสำคัญกับหน่วยงาน เพราะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานของหน่วยงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งสอดคล้องกับ ปรียาพรพรณ ละอองนวล (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัยอีสานตอนล่าง ผลการวิจัยสรุปการเปรียบเทียบแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏอีสานตอนล่าง จำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพ วุฒิการศึกษา ตำแหน่งทางวิชาชีพ รายได้/ค่าตอบแทน ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และพนักงานที่มีเพศวุฒิการศึกษา ตำแหน่งทางวิชาชีพ และรายได้ต่างกัน มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานทั้ง 5 ด้าน คือ ด้านลักษณะงานที่ปฏิบัติ ด้านความรับผิดชอบ ด้านความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน ด้านความสำเร็จในชีวิต และด้านความคาดหวัง โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับ มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2553 : 51-52) พบว่า แรงจูงใจในการ



ปฏิบัติงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติจังหวัดกาญจนบุรี โดยรวมและรายได้อู่ในระดับมาก 5 ด้าน ได้แก่ ด้านความสำเร็จของงาน ด้านการพัฒนาและความก้าวหน้า ด้านการยอมรับนับถือ ด้านความรับผิดชอบ และด้านค่าตอบแทน

แต่ทั้งนี้จากการผลศึกษาเอกสารแบบประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรมีความไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถามและข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ ในด้านความมั่นคงในการทำงาน โดยเห็นได้จากสถิติการลาออกของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดย้อนหลังระหว่างปี 2554 – 2556 จำนวน 168 คน โดยเหตุผลของการลาออกส่วนใหญ่ระบุว่าได้งานใหม่และสอบบรรจุเข้าราชการได้ และสถิติการลางานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ประจำปีงบประมาณ 2556 จำนวน 166 คน โดยแบ่งเป็น 1) ลาป่วย จำนวน 144 คน และ 2) ลาภิก จำนวน 22 คน จากสถิติการลาออกจากงานแสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่ลาออกไปนั้นได้ทำงานใหม่ที่มั่นคงกว่า โดยเห็นได้ว่าบุคลากรที่ลาออกส่วนใหญ่ระบุว่าสอบบรรจุเข้าราชการได้ หรือได้ทำงานใหม่ เป็นต้น สถิติการลางานของบุคลากรถือเป็นส่วนหนึ่งของการขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เพราะหากองค์กรมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่ดี การขาดงานและการลางานขององค์กรก็จะมีค่อนข้างน้อย แต่ในทางกลับกันหากองค์กร มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่ค่อนข้างต่ำ การขาดงานและการลางานขององค์กรก็จะมีมาก ซึ่งสอดคล้องกับ สัมมา รณิษฐ์ (2553 : 151) ที่กล่าวว่า แรงจูงใจในการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่ผู้บริหารควรจะต้องให้ความสำคัญ และหาแนวทางเสริมสร้างให้กับผู้ได้บังคับบัญชาอยู่เสมอ เพราะถ้าบุคลากรมีแรงจูงใจในการทำงานแล้วเขาจะขอมตรหนักถึงความสำคัญขององค์กร รักในงานที่ทำ และพร้อมที่จะทุ่มเทความรู้ความสามารถทำงานให้กับองค์กร อันจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังจะช่วยลดปัญหาการขาดงาน และหยุดงานภายในองค์กรได้ เนื่องจากบุคลากรได้รับความพึงพอใจในแรงจูงใจที่องค์กรจัดสรรให้ รวมทั้งในด้านความรับผิดชอบ โดยเห็นได้จากรายงานภาระงานที่รับผิดชอบของบุคลากรในแบบประเมินผลการปฏิบัติงาน ดังนี้ 1) พนักงานมหาวิทยาลัยสายสอนมีภาระงานสอนที่ค่อนข้างมาก นอกจากจะต้องวางแผนการสอนและสอนในชั้นเรียน ยังต้องทำงานวิจัยและให้บริการวิชาการ ทำให้อาจารย์ไม่มีเวลาในการทำผลงานทางวิชาการหรือพัฒนาตัวเองเพื่อศึกษาหาองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพของตัวเอง ประกอบกับอาจารย์ต้องทำงานธุรการ และภาระงานที่มากเกินไปทำให้อาจารย์ไม่มีเวลาในการเตรียมการสอนได้ทัน 2) พนักงานมหาวิทยาลัยสายสนับสนุนมีภาระงานที่มากเกินไป เพราะนอกจากภารกิจหลักแล้วยังต้องรับผิดชอบภาระงานรองซึ่งมีปริมาณที่มากส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่เสร็จตามกำหนดเวลา เพราะภาระงานเกินจำนวนอัตราค่าจ้างที่มีอยู่ทำให้งานล้นคน ทำให้ไม่มีโอกาสในการลาศึกษาต่อหรือเข้ารับการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องกับงานของตนเอง



ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัย เรื่อง ความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อที่มีระดับความพอใจน้อยในแต่ละด้าน ควรนำข้อมูลมาปรับปรุงความพอใจในงานของบุคลากรให้อยู่ในระดับมาก ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะสำหรับนำผลวิจัยไปใช้

1.1 ด้านความมั่นคงในการทำงาน มหาวิทยาลัยควรจัดทำแผนการปรับตำแหน่งที่ชัดเจน เพื่อเป็นตัวสะท้อนให้เห็นถึงความมั่นคงของแต่ละตำแหน่งที่ปฏิบัติอยู่ และควรทำสัญญาจ้าง ที่มั่นคง เพื่อเป็นหลักประกันความก้าวหน้าในการทำงาน เป็นต้น

1.2 ด้านความรับผิดชอบ มหาวิทยาลัยควรมีการมอบหมายงานให้เหมาะสมกับภาระหน้าที่ เช่น ควรให้อาจารย์ทำงานธุรการน้อยลง เพื่อจะได้มีเวลาในการวางแผนการสอน และทำผลงานทางวิชาการ หรือพัฒนาตัวเองเพื่อศึกษาหาองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพของตัวเอง รวมทั้งจะต้องมีการทำการสำรวจภาระงานของบุคลากรสายสนับสนุนว่ามีมากเกินไปหรือไม่ เพื่อแก้ปัญหางานล้นคนส่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่เสร็จตามกำหนดเวลา เพราะภาระงานเกินจำนวนอัตรากำลังที่มีอยู่

1.3 ด้านนโยบายและการบริหารงาน มหาวิทยาลัยควรมีการประชุมชี้แจงนโยบาย เป้าหมายและแผนงานต่างๆ ให้ทุกคนได้ทราบอย่างสม่ำเสมอ อันจะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานระหว่างผู้บริหารและคณาจารย์รวมถึงบุคลากรด้วย รวมทั้งหน่วยงานควรมีระบบการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเหมาะสม เพื่อสะดวกในการสืบค้นและอ้างอิงในการดำเนินงานในด้านต่างๆ

1.4 ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน มหาวิทยาลัยควรจัดให้มีอุปกรณ์เครื่องมือ วัสดุสำนักงาน สื่อการสอน ให้เพียงพอกับความต้องการและให้มีความทันสมัยกว่าที่เป็นอยู่ รวมทั้งควรสร้างบริเวณสถานที่จอดรถเพิ่มเติมให้เพียงพอต่อความต้องการ เพราะบุคลากรมีจำนวนมากขึ้น อัตราการใช้รถก็สูงขึ้น

1.5 ด้านเงินเดือนและสวัสดิการ มหาวิทยาลัยควรมีสวัสดิการที่ครอบคลุมถึงทุกคนอย่างเท่าเทียมกันบุคลากรทุกคน ไม่จำกัดสิทธิ์เฉพาะพนักงานมหาวิทยาลัยเท่านั้น

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการทำวิจัยต่อไป

2.1 ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

2.2 ควรมีการวิจัยเปรียบเทียบความพอใจในงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

บรรณานุกรม

ธรวรรณ พลหาญ. (2543). แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการมหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

วิทยานิพนธ์ กศ.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

บุญชม ศรีสะอาด. (2545). การวิจัยเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ : สุวีริยาสาส์น.

ปรีชาพรรณ ละอองนวล. (2550). แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏอีสานตอนล่าง. วิทยานิพนธ์ บธ.ม. อุบลราชธานี : มหาวิทยาลัยราชภัฏ
อุบลราชธานี.

มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด. (2554). รายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสาม

ระดับอุดมศึกษา ประจำปี2554. กาฬสินธุ์ : กาฬสินธุ์การพิมพ์.

มหาวิทยาลัยรามคำแหง. (2553). แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยรามคำแหง

สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดกาญจนบุรี. กาญจนบุรี : คณะกรรมการวิจัย

มหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาสาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดกาญจนบุรี.

สัมมา รณิธิย์. (2553). ภาวะผู้นำของผู้บริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานอธิการบดี. (2556). วิสัยทัศน์ นโยบาย พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ พ.ศ.2556-

พ.ศ.2560. กาฬสินธุ์ : กาฬสินธุ์การพิมพ์.

อุทัย หิรัญโต. (2547). หลักการบริหาร. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.



นโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง

สุปราณี จันทร์ส่ง *

บุญทัน ดอกไธสง, สอาด บรรเจิดฤทธิ์**

บุญเรือง ศรีเหรียญ ***

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก 2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนทางสังคมที่สร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก 3. เพื่อศึกษาเสนอแนวทางการปรับปรุงปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก กลุ่มตัวอย่างได้แก่ นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น/เทศบาลตำบล/เมือง ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาลตำบล/เมือง และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล/เทศบาลตำบล/เมือง ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 440 คน ด้วยสูตรคำนวณของทาโร ยามาเน่ ที่ และการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสถิติการวิเคราะห์ถดถอยแบบขั้นตอน ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพทั่วไปการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง พบว่า โดยรวมอยู่ระดับมาก โดยที่ด้านภูมิคุ้มกันให้ชุมชนของการพัฒนาทุนทางสังคมที่อยู่ในระดับสูงสุดนั้นเนื่องจาก ผู้นำทางสังคมมีบทบาทสำคัญที่สุดในการดำเนินการทุนทางสังคมทุกกิจกรรมทางสาธารณะและกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนมีจิตสำนึกในการพึ่งพาตนเอง 2) ปัจจัยทุนสังคมในความรู้เพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก ภาพรวมตัวแปรส่วนใหญ่อยู่ระดับมาก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) แนวทางการปรับปรุงปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง พบว่าการดำเนินงานต้องเป็นไปในลักษณะแบบองค์รวมโดยมีเป้าหมายหลักคือการเน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ มีลักษณะการสร้างเครือข่ายต้องสร้างและพัฒนาเครือข่ายของสมาชิกให้เกิดขึ้นภายในชุมชน

คำสำคัญ: ทุนทางสังคม /ชุมชนเข้มแข็ง /การพัฒนาอย่างยั่งยืน

* รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

** อาจารย์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

*** อาจารย์ คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์



The Policy Development of Social Capital to build up a Strong Community

Supranee Changsong^{*}

Boonton Dockthasong, Sa-ard Banchirdrit^{**}

Boonrueng Sriharun^{***}

Abstract

The objectives of this study are to 1. To study the development of social capital to build stronger communities in Saraburi and Nakhon Nayok province. 2. To study the factors that influence the development of social capital to build stronger communities in Saraburi and Nakhon Nayok province. 3. To study proposes a method to improve the factors that influence the development of social capital to build stronger communities in Saraburi and Nakhon Nayok province. The quantitative research used the samples of 440 respondents. The research findings were as follows: The general states of the social capital development for strengthening 1) communities found that the levels of development in overall and 3 aspects are at high level. By the immune system to community development, social capital at the highest level is due. Social leaders play a key role in the implementation of social capital all public activities and encourage the community to have a sense of self-reliance contemplate joint decision-making and responsibility. In their own communities Part of the learning community is the lowest level that the officers acted in community learning centers also lack the knowledge to educate the public to enhance cognition and attention. 2) The social capital in the knowledge economy to build a strong community in Saraburi and Nakhon Nayok is high level. The level of statistical significance. 05. 3) The proposed guidelines for improvement the factors affecting the social capital development for strengthening communities composed the operation must be holistic approach depended on the primarily targets of sustainable development for self-reliance of community. The operation characterized networks creation and development of own members in communities all of process and steps for development should rely on the participation of communities.

Keyword: Social Capital / Strong Community / Sustainable Development

^{*} Ph.D. Program Administration Valaya Alongkorn Rajabhat University under the Royal Patronage

^{**} Lecture Public Administration Valaya Alongkorn Rajabhat University under the Royal Patronage

^{***} Lecture, Faculty of Science and Technology Valaya Alongkorn Rajabhat University under the Royal Patronage

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลยั่งยืน จะต้องให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างทุนของประเทศที่มีอยู่ ทั้งที่เป็นทุนทางสังคม ทุนทางเศรษฐกิจ และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความเข้มแข็งและเชื่อมโยงกันเพื่อประโยชน์ในการพัฒนา ทั้งนี้การเสริมสร้างทุนทางสังคมจะเป็นพื้นฐานหลัก โดยต้องเริ่มจากการพัฒนาคุณภาพคนให้เป็นคนที่มีความรู้คู่คุณธรรม มีจิตสำนึกสาธารณะและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็งช่วยเหลือเกื้อกูลกันภายในชุมชนและระหว่างชุมชน และเป็นพลังของการพัฒนาประเทศซึ่งชุมชนเกิดจากการรวมตัวของผู้คนทั้งในชนบทและในเมือง ในหมู่บ้านและระหว่างหมู่บ้าน อำเภอ จังหวัด ในอาชีพหนึ่งหรือในความสนใจร่วมกันของคนหลายอาชีพจากหลายแห่งหลายพื้นที่การรวมตัวกันดังกล่าวมีทั้งที่เป็นมูลนิธิ เป็นสหกรณ์ สมาคม หรือรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ได้จดทะเบียน รวมกันเป็นกลุ่มอาชีพ เป็นชมรม มีกติกาหลักการและกฎเกณฑ์ของการอยู่ร่วมกัน การเสริมสร้างให้ชุมชนมีการรวมตัวอย่างเข้มแข็งมาร่วมคิดร่วมเรียนรู้สู่การปฏิบัติ มีกระบวนการเรียนรู้และการจัดการองค์ความรู้ในรูปแบบที่หลากหลายตาม ภูมิสังคม ที่เหมาะสมสอดคล้องกับการดำเนินชีวิตบนฐานทรัพยากร ภูมิปัญญา และวิถีวัฒนธรรมชุมชน (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, 2550) ด้วยความรอบคอบและระมัดระวัง มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรักความเอื้ออาทร มีความสามัคคี เสียสละ มุ่งมั่นที่จะพัฒนาตนเองและผู้อื่น จึงเป็นการอัญเชิญปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของคนในชุมชน เพื่อมุ่งไปสู่ความสุขที่เกิดจากความสมดุล ความพอประมาณอย่างมีเหตุผล และมีภูมิคุ้มกันที่ดี สามารถพึ่งตนเองได้ ชุมชนสามารถบริหารจัดการใช้ประโยชน์จากทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่อย่างมีคุณภาพสอดคล้องเชื่อมโยงกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมชุมชน เพิ่มพูนความสัมพันธ์อันใกล้ชิดทางสังคมระหว่างผู้คนทั้งภายในและภายนอกชุมชน (Gonzales, Castaneda, 2015: pp.235-236) ทั้งนี้ การรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งของคนในชุมชนนอกจากจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ยากและสลับซับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความยากจนที่มีความเป็นองค์รวมเกี่ยวพันทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองการปกครอง ซึ่งต้องอาศัยชุมชนที่เข้มแข็งเป็นเสาหลักในการร่วมมือร่วมใจดำเนินการให้หลุดพ้นจากความยากจนตลอดไปแล้ว ยังช่วยให้ชุมชนสามารถพัฒนาอนาคตของชุมชนได้อีกด้วย (กฤษ อดุลมະเวทิน, 2550)

การพัฒนาที่ผ่านมา มีการกระจายอำนาจให้ชุมชนและท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนามีมากขึ้น โดยส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้เพื่อจัดทำแผนชุมชนแล้วจำนวน 3,657 ตำบล ส่งเสริมกระบวนการประชาคมในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนา



อำเภอทุกชั้นตอน รวมทั้งมีส่วนร่วมตรวจสอบติดตามการดำเนินงานควบคู่กับการพัฒนาศักยภาพของผู้นำชุมชน มีวิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียนทั่วประเทศ ขณะนี้จำนวน 28,296 แห่ง รวมทั้ง มีการโอนเงินให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแล้ว 77,508 ล้านบาท สำหรับประชาชนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมการสร้างงานสร้างอาชีพให้แก่ชุมชน อันเป็นความก้าวหน้าของการเตรียมความพร้อมแก่ท้องถิ่นและชุมชนรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปสู่ท้องถิ่นซึ่งจกต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง (ปวีร์ โมราราชกูร์. (2550)

วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นสะท้อนถึงความไม่สมดุลของกระบวนการพัฒนาประเทศ ประกอบกับการที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว ขณะที่กระแสโลกาภิวัตน์ได้นำพาระบบเศรษฐกิจยุคใหม่และการสื่อสารไร้พรมแดนเข้ามา ความรวดเร็วของการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ภาวะความเป็นเมืองมากขึ้น และพฤติกรรมกรบริโภคเลียนแบบโลกตะวันตก ล้วนส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชนทั้งสิ้น ปัจจัยดังกล่าวจะเป็นภัยคุกคามหากชุมชนขาดความรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันอาจเป็นโอกาสในการพัฒนาของชุมชนได้เช่นกัน หากชุมชนสามารถปรับตัวและใช้ประโยชน์จากบริบทการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสมเพื่อเสริมสร้างให้สังคมไทยอยู่เย็นเป็นสุข ด้วยวิถีปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ชุมชนที่เข้มแข็ง จึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน โดยที่ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาจะช่วยสนับสนุนส่งเสริมให้ชุมชนสามารถจัดกิจกรรมที่เป็นองค์รวม มีกระบวนการเรียนรู้ และการจัดการความรู้ร่วมกันของคนในชุมชนด้วยทุนทางทรัพยากรและศักยภาพของชุมชน มีการผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองอย่างพอเพียง (ธารงศักดิ์ คงคาสวัสดิ์. 2550) พึ่งพาตนเองได้ มีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันทั้งภายในและภายนอกชุมชนบนพื้นฐานการเคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม นำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข เกิดความสามัคคี มีกอรอนุรักษ์ พัฒนาและใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพที่มีอยู่ได้อย่างเหมาะสมยังยืมนำไปสู่สภาวะดินค่าน้ำชุ่ม ป่าไม้ พืชพรรณ สัตว์ป่าอุดมสมบูรณ์ และสิ่งแวดล้อมน่าอยู่ปลอดภัย อยู่ร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสันติและเกื้อกูลเกิดความสงบสุขร่มเย็น สามารถแก้ปัญหาความยากจนอย่างมีบูรณาการ มีภูมิคุ้มกันสามารถต้านรับและใช้ประโยชน์จากกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างรู้เท่าทัน และมีบทบาทที่เข้มแข็งในการพัฒนาประเทศ

ในการศึกษาการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง ในเขตจังหวัดนครนายก และจังหวัดสระบุรี สืบเนื่องจากสถานการณ์โดยภาพรวมของประเทศที่ผ่านมาได้ดำเนินการพัฒนากระแสหลักจนทำให้สมดุลระหว่างในเมืองและชุมชนมีความต่างกัน ทำให้เกิดกระแสการพัฒนาที่เปลี่ยนไป จะเห็นได้ว่าแนวคิดและยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9



(พ.ศ. 2546-2549) ที่ได้จัดทำขึ้นบนพื้นฐานของการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันของคนในสังคมไทยโดยยึดเอก “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” (ทินพันธุ์ นาคะตะ. 2550) การเสริมสร้างฐานรากของสังคมให้เข้มแข็งจึงเป็นหนึ่งใน 3 ยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้เป็นแกนหลักของสังคมไทยเพื่อให้สามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ และการยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนไทยอยู่ดีมีสุขได้อย่างยั่งยืน ในการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว ได้ลำดับความสำคัญในการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนของประเทศขึ้น โดยกำหนดขึ้นเป็นวาระแห่งชาติที่มีความสำคัญ 4 เรื่องใหญ่ ๆ ได้แก่ การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การพัฒนาทุนทางสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืน

ผู้ศึกษาเป็นคนจังหวัดสระบุรีและมีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในจังหวัดนครนายก มีความรู้จักและคุ้นเคยกับพื้นที่การศึกษาค่อนข้างมาก ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าเป็นโอกาสที่ดีที่จะกลับเข้าไปศึกษาในพื้นที่ที่มีความรู้จักและคุ้นเคยเป็นทุนเดิมเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึกการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจะเน้นหน่วยการศึกษาที่ กลุ่ม ผู้บริหารและข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มนักปราชญ์ ในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก ผลที่ได้จากการศึกษานี้จะทำให้เห็นทุนทางสังคมที่มีอยู่ดั้งเดิมและเห็นถึงพัฒนาการของการขยายตัวของทุนทางสังคมได้อย่างชัดเจน อีกทั้งผู้ศึกษายังมุ่งศึกษาประเด็นของการดำรงชีวิตตามวิถีเศรษฐกิจพอเพียงที่มีผลสืบเนื่องมาจากการมีทุนทางสังคมเพิ่มหรือทุนทางสังคมใหม่ที่พึงจะก่อตัวขึ้นในปัจจุบัน และอนาคต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมที่สร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก
3. เพื่อศึกษาเสนอแนวทางการปรับปรุงปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก

กรอบแนวคิดการวิจัย

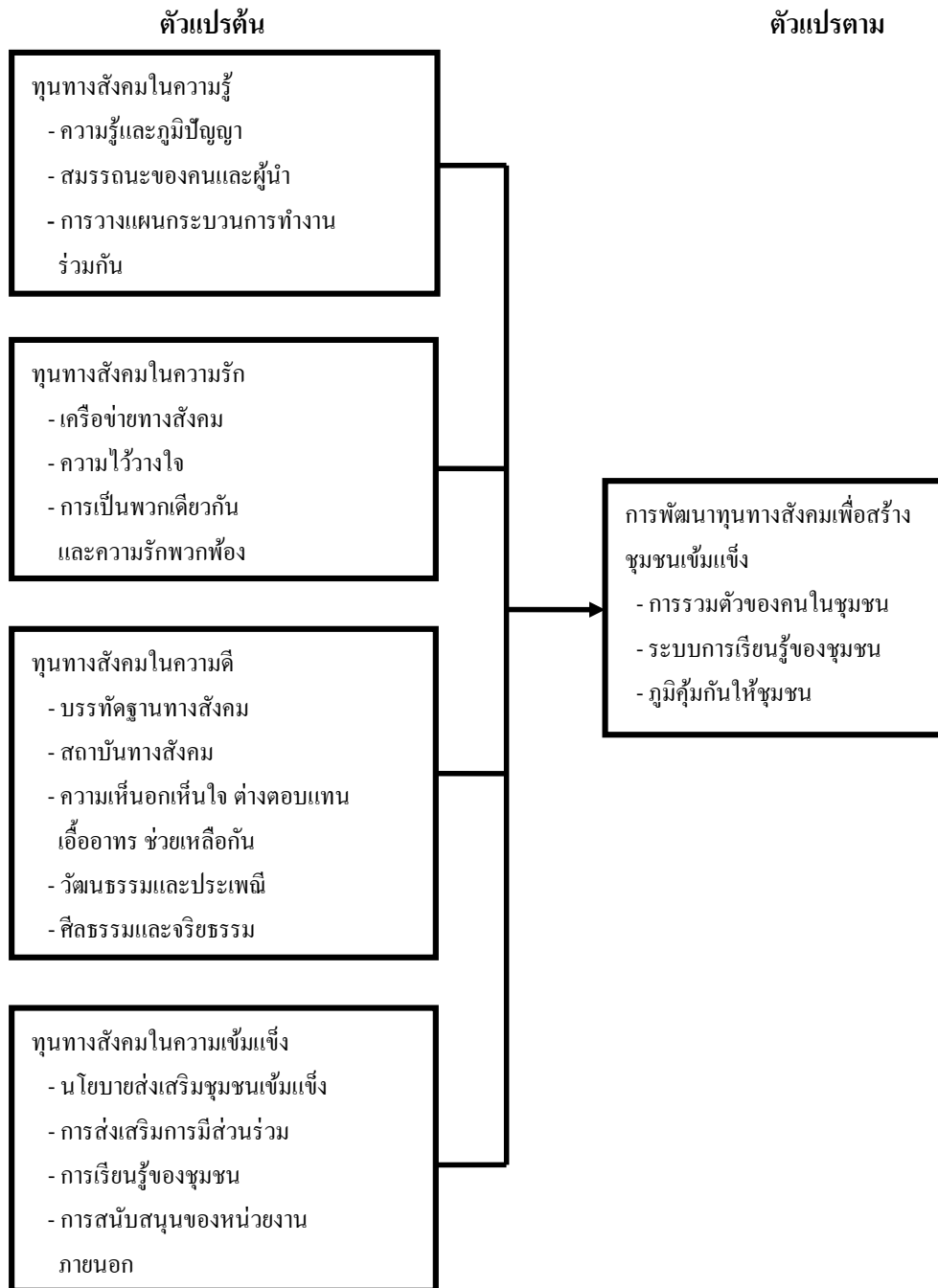
จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมหลักการแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารผลงานที่เกี่ยวข้องที่ใกล้เคียงนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาโดยศึกษาการศึกษานโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อ



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

สร้างชุมชนเข้มแข็งในเขตจังหวัดนครนายก และจังหวัดสระบุรี โดยสามารถสร้างกรอบแนวคิดมีรายละเอียดดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย



วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยทำการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) เพื่อให้ทราบถึงประเด็นของการวิจัยในรายละเอียดที่สำคัญ และมีความครอบคลุมในเนื้อหาสาระสำคัญที่ทำการวิจัยอย่างครบถ้วน จึงได้ใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เพื่อให้ได้รายละเอียดชัดเจน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ กลุ่มองค์กรบริหารปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสระบุรี มีจำนวน 108 ตำบล และจังหวัดนครนายก มีจำนวน 40 ตำบล รวม 148 ตำบล

กลุ่มตัวอย่างได้แก่ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/เทศบาลตำบล/เมือง ประธานสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล/เทศบาลตำบล/เมือง และปลัดองค์กรบริหารส่วนตำบล/เทศบาลตำบล/เมือง ในเขตจังหวัดนครนายก อำเภอเมืองนครนายก มี 13 ตำบล และอำเภอองครักษ์ มี 11 ตำบล และจังหวัดสระบุรี อำเภอเฉลิมพระเกียรติ มี 6 ตำบล และอำเภอมวกเหล็ก มี 6 ตำบล ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 440 คน ด้วยสูตรคำนวณของทาโรยามาเน่ ที่ระดับความคลาดเคลื่อน .05

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือวิจัยที่ผู้วิจัยใช้ในการเก็บข้อมูลครั้งนี้ จึงประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบตรวจสอบรายการ (Checklist) ประกอบด้วย อายุ เพศ ระดับการศึกษา สถานภาพ และรายได้ต่อเดือน จำนวน 6 ข้อ

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามวัดตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการพัฒนาทุนสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง เป็นแบบมาตราประเมินค่า (Rating Scale) จำนวน 4 ระดับ เห็นด้วยน้อยที่สุด เห็นด้วยน้อย เห็นด้วยมาก และเห็นด้วยมากที่สุด ซึ่งจำนวนตัวแปรในด้านต่าง ๆ จำนวน 4 ด้าน รวมจำนวน 70 ข้อ

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามวัดตัวแปรที่มีต่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในเขตจังหวัดนครนายก และจังหวัดสระบุรี เป็นแบบมาตราประเมินค่า (Rating Scale) จำนวน 4 ระดับ เห็นด้วยน้อยที่สุด เห็นด้วยน้อย เห็นด้วยมาก และเห็นด้วยมากที่สุด ซึ่งจำนวนตัวแปรในด้านต่าง ๆ จำนวน 3 ด้าน รวมจำนวน 15 ข้อ



การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยมีขั้นตอนในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลดังต่อไปนี้

1. ผู้วิจัยขอหนังสือแนะนำตัวผู้วิจัยจากสำนักงานบัณฑิตศึกษา สถาบันมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ ขึ้นต่อผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เพื่อขออนุญาตให้ผู้ที่เกี่ยวข้องที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการตอบแบบสอบถาม
2. ติดต่อขอความร่วมมือกับผู้นำชุมชนหรือผู้บริหารชุมชนในองค์การปกครองส่วนตำบลต่าง ๆ ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์ ไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง (ตามรายละเอียดในเรื่องกลุ่มตัวอย่างและแผนการเลือกกลุ่มตัวอย่าง)
3. การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) ใช้ในการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทุนสังคม และโดยผู้วิจัยศึกษาเอกสารเฉพาะในส่วนที่มีการเชื่อมโยงถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย
4. ระยะเวลาการเก็บข้อมูลครอบคลุมช่วงเวลาตั้งแต่ กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556 – เดือนกันยายน พ.ศ.2557 จำนวนแบบสอบถาม 444 ชุด และได้กลับคืน 444 ชุด จึงแยกตามตำแหน่งได้ดังนี้ นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 148 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 148 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ปลัดองค์การบริหาร จำนวน 148 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33

การวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล มีดังนี้

1. วิเคราะห์หาความถี่ และค่าร้อยละ Percentages)
2. วิเคราะห์ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D)

ผลการวิจัย

- 1) สภาพทั่วไปเพื่อศึกษานโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก พบว่า โดยรวมอยู่ระดับมาก
- 2) ปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมที่สร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายกภาพรวมตัวแปรส่วนใหญ่อยู่ระดับมาก



ตารางที่ 1 สรุปปัจจัยที่มีค่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็งรวม 4 ด้าน

ปัจจัยที่มีค่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง		ระดับการพัฒนา		
		$\bar{X}$	S.D	แปลผล
1	ทุนสังคมในความรู้	2.71	0.837	มาก
2	ทุนสังคมในความรัก	2.71	0.820	มาก
3	ทุนสังคมในความดี	2.74	0.842	มาก
4	ทุนสังคมในความเข้มแข็ง	2.71	0.832	มาก
รวม		2.72	0.833	มาก

3) แนวทางการปรับปรุงปัจจัยที่มีผลค่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก พบว่าการดำเนินงานต้องเป็นไปในลักษณะแบบองค์รวมโดยมีเป้าหมายหลักคือการเน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ มีลักษณะการสร้างเครือข่ายต้องสร้างและพัฒนาเครือข่ายของสมาชิกให้เกิดขึ้นภายในชุมชน ทุกกระบวนการควรมีการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการดำเนินนโยบายการพัฒนาชุมชนในทุกขั้นตอน กระบวนการสร้างการเรียนรู้ควรมีการศึกษาฐานชุมชนที่เป็นต้นแบบและมีการพัฒนาแบบพึ่งพาตนเองอย่างเข้มแข็ง การพัฒนาชุมชนควรมีคณะกรรมการบริหารหรือผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ในการมุ่งพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการ และชุมชนควรได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกที่มีส่วนช่วยตั้งแต่ขั้นก่อตั้ง ตลอดจนการพัฒนาเสริมสร้างความเข้มแข็งทุกระยะ



ภาพประกอบที่ 2 แนวทางนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง



อภิปรายผลการวิจัย

1) สภาพทั่วไปเพื่อศึกษานโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่ จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก พบว่า โดยรวมอยู่ระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีระดับการพัฒนาทั้ง 3 ด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ภูมิคุ้มกันให้ชุมชน และระบบการเรียนรู้ของชุมชน ตามลำดับ โดยที่ด้านภูมิคุ้มกันให้ชุมชนของการพัฒนาทุนทางสังคม ที่อยู่ในระดับสูงที่สุดนั้นเนื่องจาก ผู้นำทางสังคมมีบทบาทสำคัญที่สุดในการดำเนินการทุนทางสังคม ทุกกิจกรรมทางสาธารณะและกระตุ้นให้ประชาชนในชุมชนมีจิตสำนึกในการพึ่งพาตนเอง ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำและร่วมรับผิดชอบ ในชุมชนของตนเอง ส่วนด้านระบบการเรียนรู้ของชุมชน ที่อยู่ในระดับต่ำสุดนั้นเนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ในศูนย์การเรียนรู้ชุมชนยังขาดความรู้ที่จะอบรม สร้างเสริมความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนได้อย่างเหมาะสมจึงสอดคล้องกับงานวิจัย นภาพรณี หะวานนท์ (2549) การวิจัยการเสริมสร้างทุนทางสังคมเพื่อชุมชนเข้มแข็งเป็นโครงการนำร่องเพื่อศึกษาว่า ชุมชนมีกระบวนการสร้างและสะสมทุนทางสังคมอย่างไร มีทุนทางสังคมใดบ้างที่มีความสำคัญต่อ ความเข้มแข็งของชุมชนทั้งนี้เพื่อให้ได้กรอบแนวคิด และดัชนีที่จะนำไปใช้ในการทำแผนที่ทุนทาง สังคมของชุมชนต่างๆของสังคมไทย ชุมชนในพื้นที่ภาคกลาง ได้ปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตไปสู่การผลิตที่ หลากหลายเพื่อความยั่งยืน โดยอาศัยทุนธรรมชาติซึ่งมีความหลากหลาย ทั้งเรื่องที่ดิน น้ำ ป่าชายเลน พันธุ์พืช และสัตว์นานาชนิด ทำให้เกิดการสร้างอาชีพหลากหลายเพื่อลดการพึ่งพิงการผลิตเพียงอย่าง เดียวที่ละม้าย ตามแนวคิดการผลิตแบบนำเข้าทรัพยากรจากภายนอก นอกจากนี้ยังอาศัยทุนทาง สังคมในการแก้ปัญหาร่วมกันของคนในชุมชน ในรูปของการรวมกลุ่ม รวมทุน และแบ่งปัน ผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม โดยมีทุนมนุษย์ทั้งที่เป็นผู้นำชุมชน และชาวบ้านที่มีจิตสาธารณะ ร่วมกันแก้ปัญหาและพยายามสร้างทางเลือกใหม่ๆร่วมกันในชุมชน

2) ปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมที่สร้างชุมชนเข้มแข็ง มี 4 ด้าน คือ (1) ด้านทุนทางสังคมในความรู้มี 3 ตัวแปร ได้แก่ ความรู้และภูมิปัญญา สมรรถนะของคนและผู้นำ และ การวางแผนกระบวนการทำงานร่วมกัน โดยสามารถทำนายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชน เข้มแข็ง ได้ร้อยละ 56.50 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 จึงสอดคล้องกับงานวิจัย นภาพรณี หะวานนท์ (2549) พบว่าการศึกษาว่าชุมชนมีกระบวนการสร้างและสะสมทุนทางสังคมอย่างไร มีทุนทาง สังคมใดบ้างที่มีความสำคัญต่อความเข้มแข็งของชุมชนทั้งนี้เพื่อให้ได้กรอบแนวคิด และดัชนีที่จะ นำไปใช้ในการทำแผนที่ทุนทางสังคมของชุมชนต่างๆของสังคมไทย (2) ด้านทุนทางสังคมในความ รักมี 3 ตัวแปร ได้แก่ เครือข่ายทางสังคม ความไว้วางใจ และการเป็นพวกเดียวกันและความรักพวก

พ้อง โดยสามารถทำนุบำรุงทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง ได้ร้อยละ 58.80 ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 สอดคล้องกับทฤษฎี อุดมตะเวทิน (2550) พบว่า ชุมชนไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติ แนวคิดหรือการปฏิบัติ การดำเนินงานไม่แตกต่างไปจากเมื่อครั้งยังไม่จดทะเบียนลักษณะของเศรษฐกิจพอเพียงของทั้งสองชุมชนมีความสอดคล้องกัน คือ สร้างความเข้มแข็งด้วยการผลิตโดยเน้นการใช้ทุนทางสังคมที่ชุมชนมีอยู่ เพื่อให้ได้ผลผลิตเพียงพอในครัวเรือนและชุมชนก่อนผลผลิตที่เกินไปจากความต้องการบริโภคในชุมชน ในขณะที่ ผู้นำชุมชนบ้านท่าวังทองจะเน้นการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นอันดับแรกนอกจากนี้บ้านวังป่องยังมีทรัพยากรชุมชนหลากหลายทำให้เป็นทางเลือกให้แก่ประชาชนในการตัดสินใจเข้าไปรวมกลุ่มต่างๆตามความถนัดและความสนใจของตนเองได้มากกว่า สำหรับการมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารและความถี่ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนทั้งสองหมู่บ้านนั้น ขึ้นอยู่กับวิธีการให้ข้อมูลข่าวสารของผู้นำชุมชนของแต่ละหมู่บ้าน จึงทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ประชาชนของทั้งสองชุมชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับหมู่บ้านเหมือนกัน ทั้งนี้ตามแต่โอกาสจะอำนวยความสะดวกและความร่วมมือของประชาชนทั้งสองหมู่บ้านจะมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือบริหารงานของหมู่บ้านเหมือนกัน แต่บ้านวังป่องซึ่งมีทรัพยากรชุมชนกลุ่มอาชีพต่าง ๆ มากกว่า อีกทั้งมีการประชุมเป็นประจำทุกเดือน จึงทำให้ประชาชนในหมู่บ้านมีโอกาสมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่างๆ มากกว่า ทั้งนี้ ทั้งสองหมู่บ้านมีการเสริมอำนาจให้แก่ประชาชนเหมือนกันโดยการให้อำนาจในการบริหารงานตามกลุ่มต่างๆที่หมู่บ้านได้ร่วมกันจัดตั้งขึ้นมาและมีอยู่ หากแต่บ้านวังป่องซึ่งมีทรัพยากรชุมชนมากกว่าทำให้ประชาชนในหมู่บ้านได้รับโอกาสเข้ามาบริหารจัดการงบประมาณการดำเนินงานของกลุ่มมากกว่าซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน (สมลักษณ์ ไชยเสริฐ, 2549) ได้แบ่งแนวทางการจัดการ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 3 ด้านหลักคือ ด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐโดยการมีส่วนร่วม (Participation) มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆในการดำเนินการพัฒนาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องหรือกิจกรรมต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมประเมินผล เพื่อให้เกิดการยอมรับ ก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดกัน ทุกฝ่ายและการติดต่อประสานงานภายในชุมชนของทั้งสองหมู่บ้านจะแตกต่างกันทั้งนี้เป็นไปตามแนวคิดการบริหารงานภายในหมู่บ้านของผู้นำชุมชน ส่วนการติดต่อประสานงานภายนอกชุมชนนั้นขึ้นอยู่กับ โอกาสของผู้นำชุมชนในการที่จะสามารถติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ มากกว่าซึ่งสอดคล้องกับรัตนกรศรีพิทักษ์ (2553) ที่ได้กล่าวไว้ว่าการประสานงานช่วยให้การทำงานบรรลุเป้าหมายโดยราบรื่นและรวดเร็วประหยัดเวลาในการทำงาน



ให้น้อยลงและสามารถเพิ่มผลผลิตของงานมากขึ้นรวมไปถึงประหยัดเงิน วัสดุและสิ่งของในการดำเนินงานทำให้ทุกคนทุกฝ่ายมีความเข้าใจซาบซึ้งถึงนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์การได้ดียิ่งขึ้น อันจะเป็นอุปสรรคให้การบริหารงานประสบผลสำเร็จด้วยดีทั้งยังสร้างความสามัคคีธรรมในหมู่คณะและความเข้าใจอันดีเสริมสร้างขวัญในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

3) แนวทางการปรับปรุงปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก จากข้อค้นพบประกอบด้วยปัจจัย 6 ประการที่สำคัญคือ (1) การดำเนินงานต้องเป็นไปในลักษณะแบบองค์รวมโดยมีเป้าหมายหลักคือการเน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ (2) การดำเนินงานมีลักษณะการสร้างเครือข่ายต้องสร้างและพัฒนาเครือข่ายของสมาชิกให้เกิดขึ้นภายในชุมชน (3) ทุกกระบวนการควรมีการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการดำเนินการพัฒนาชุมชนในทุกขั้นตอน (4) กระบวนการสร้างการเรียนรู้ควรมีการศึกษาฐานชุมชนที่เป็นต้นแบบและมีการพัฒนาแบบพึ่งพาตนเองอย่างเข้มแข็ง (5) การพัฒนาชุมชนควรมีคณะกรรมการบริหารหรือผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ในการมุ่งพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการ และ (6) ชุมชนควรได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกที่มีส่วนช่วยตั้งแต่ขั้นก่อตั้งตลอดจนการพัฒนาเสริมสร้างความเข้มแข็งทุกระยะ จึงสอดคล้องกับ เพ็ญประภา ภัทรานุกรม (2553) แนวทางการพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ในชุมชนที่แตกสลายเพราะภัยพิบัติธรรมชาติ เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง มีข้อเสนอหลายประการได้แก่ การสร้างกระบวนการเรียนรู้ของสมาชิกในชุมชน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนการพัฒนาความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ การสร้างเครือข่ายชุมชนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ การสร้างผู้นำที่มีปัญญา มีแผนการพัฒนาชุมชนที่มาจากความร่วมมือของชุมชน การสร้างให้ชุมชนเห็นคุณค่าของการกินและอยู่แบบพอเพียงตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายในชุมชนด้วย

สรุปผลการวิจัย

1) นโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็งในพื้นที่จังหวัดสระบุรี และจังหวัดนครนายก มีการพัฒนาทุนทางสังคมในรูปแบบของชุมชนเข้มแข็งในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมเรียนรู้ภายใต้ทางสังคมที่มีคุณธรรมเสียสละ ที่เป็นกลไกสำคัญส่งเสริมให้กระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนให้มีการพัฒนาอาชีพ และเศรษฐกิจชุมชน ค้นหาศักยภาพและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นตลอดจนการที่ประชาชนในชุมชนมีความเข้าใจในความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง โดยเฉพาะผู้นำทางสังคมที่มี



วิสัยทัศน์ได้ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีเครือข่ายความร่วมมือ และสร้างภาคีการพัฒนาทำให้เกิดความเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง และเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

2) ปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมที่สร้างชุมชนเข้มแข็ง มี 4 ด้าน คือ (1) ด้านทุนทางสังคมในความรู้มี 3 ตัวแปร ได้แก่ ความรู้และภูมิปัญญา สมรรถนะของคนและผู้นำ และการวางแผนกระบวนการทำงานร่วมกัน โดยสามารถทำนุบำรุงทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง

3) แนวทางการปรับปรุงปัจจัยที่มีผลต่อนโยบายการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็งทางสังคมถือว่ามียุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อม ดังนั้นโดยพบว่า เกิดจากความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดนำสู่ค่านิยมหรือบรรทัดฐานร่วมกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เป็นการพัฒนาศักยภาพผ่านการช่วยกันดูแลรักษาตรวจสอบ และจัดสรรทรัพยากรภายในชุมชนอย่างเป็นธรรมนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ต่อการพัฒนาประเทศทั้ง ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นปัจจัยหลักในการทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้ง แนวคิด ภูมิปัญญาและวิธีการดำเนินการในกิจกรรมทั้ง เศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อม ทำให้สามารถตอบรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ทั้งในเรื่องความขัดแย้งในทางความคิด ความเชื่อ การดำเนินกิจกรรมระหว่างชุมชน องค์การ อีกทั้งสร้างความหลากหลาย

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้วิจัยต่อไป

1. ชุมชนควรรู้ที่จะพัฒนาความรู้คู่คุณธรรมอย่างต่อเนื่องทางทุนสังคม เพื่อเชื่อมโยงบทบาทครอบครัว สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษาให้เกิดสังคมที่อยู่ดีมีสุข ความรู้ที่จะช่วยให้เชื่อมต่อบทบาทของสามสถาบันเพิ่มศักยภาพทุนทางสังคมของชุมชนเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตการฟื้นฟูและใช้ประโยชน์จากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

2. การพัฒนาศักยภาพการพัฒนาทุนทางสังคมในชุมชนด้วยวิธีคิดเชิงระบบจำเป็นที่จะต้องพัฒนากระดับความรู้และทัศนคติของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคท้องถิ่น และภาคอื่น ๆ ที่ต้องพัฒนาเพื่อเสริมหนุนซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง โดยมีประชาชนเป็นหลักสำคัญ



ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. การพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง อาจเลือกศึกษาในพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน หรือในกลุ่มประชากรอื่น เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ และสร้างองค์ความรู้แบบองค์รวม ขณะเดียวกันก็สามารถศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร นอกจากที่ได้ศึกษาไว้แล้ว
2. การศึกษาครั้งต่อไปควรศึกษา ด้านภาวะผู้นำ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการจัดการ/การเรียนรู้ ด้านเครือข่ายชุมชน และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็ง
3. ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพเกี่ยวกับวิถีชีวิต วัฒนธรรมของชุมชนในทุนทางสังคม เพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงวิธีการในการนำไปปฏิบัติต่อไป
4. ควรมีการศึกษาเพื่อค้นหาทุนทางสังคมของชุมชนในลักษณะของการหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์ความรู้ทุนทางสังคมที่ฝังลึกในชุมชน กับทุนทางสังคมที่ต้องการปลูกฝังและเสริมสร้างให้กับชุมชน

บรรณานุกรม

- กิตติพัฒน์ นนทปัทมคุลย์. (2550). สถิติการสังคมเพื่อคนด้อยโอกาส นโยบายว่าด้วยการกินดี อยู่ดี มีสุข มีสิทธิ. กรุงเทพฯ : บริษัทเอ็ดมันเพรสโปรดักส์ จำกัด.
- กฤษ อุตตมะเวทิน. (2550). การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนตามรปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 กรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชน ในจังหวัดชุมพร. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โกวิท พวงงาม. (2553). การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : บพิการพิมพ์.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. (2550). การพัฒนาองค์การและการวางแผน: กรณีศึกษาต่าง ๆ โครงการเอกสารและตำรา สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ธำรงค์ คางสวดี. (2550). ทุนมนุษย์การกำหนดตัวชี้วัดเพื่อพัฒนา. กรุงเทพฯ: ส.ส.ท.
- เบญจวรรณ นาราสัจ. (2552). ประวัติศาสตร์ภูมิปัญญาอีสาน. ศูนย์วิจัยพหุลักษณะสังคมลุ่มน้ำโขง คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- นภาพร หะวานนท์. (2549). เรียนรู้กระบวนการสร้างทุนทางสังคมของชุมชน. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : ศูนย์นวัตกรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.



ปวี โมราราชกูร์. (2550). การขยายกรอบการถกเถียงเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง: การศึกษา

พิเคราะห์ถึงข้อดีและข้อจำกัดของแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงในฐานะแนวคิดทางเลือกการพัฒนาในประเทศไทย ” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เพ็ญประภา ภัทรานุกรม. (2010). การพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ในชุมชนประสาธน์

พิบัติสันามิ :กรณีศึกษา ชุมชนในพื้นที่จังหวัดพังงา. วารสารร่วมพฤษภา ปีที่ 28 ฉบับที่ 2 กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม 2010.

รัตนกรณ ศรีพยัคฆ์. (2553). เทคนิคการประสานงาน. เอกสารความรู้ สดร. สถาบันราชานุกาฬ
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.

สุชาดา จักรพิสุทธิ และคณะ. (2548). การศึกษาทางเลือกโลกแห่งการเรียนรู้นอกโรงเรียน.

กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สมลักษณ์ ไชยเสริฐ. (2549). การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการ

ตรวจสอบติดตามการบริหารงานตำรวจนครบาล. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.

สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม. (2545). รายงานการดำเนินงาน เล่ม 2 เรื่อง 37 เดือน กองทุนเพื่อ

การลงทุนทางสังคม. กรุงเทพฯ: แปลนพรีนติ้ง.

อินทร พิชิตตานนท์ และเดชพล จิตยารักษ์. (2547). ชุมชนเข้มแข็ง: หนทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน.

วารสารเศรษฐกิจและสังคม 2547,3 (มกราคม – กันยายน) : 35.

Gonzales- Castaneda, Rose Gay E. (2015). *Decentralized Local Governance in Asian Region: Good Practices of Mandaluyong City, Philippines. Journal of Politics and Governance.* 5(2), 235-236.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะจากฐานล่าง:กรณีศึกษา

การรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ

ชนกาญจน์ พันธุ์เดิมวงศ์ *

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการศึกษาให้เห็นถึงการรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับได้แก่ 1. (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร พ.ศ. ... หรือพระราชบัญญัติ โฉนดชุมชน 2. (ร่าง) พระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. ... 3. (ร่าง) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินอัตรา ก้าวหน้า พ.ศ. ... 4. (ร่าง) พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. การรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ เป็นการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่มาจากฐานล่าง (Bottom up) เนื้อหาสาระสำคัญของ นโยบายสาธารณะทั้ง 4 ฉบับพัฒนามาจากปัญหาที่ประชาชนประสบเกี่ยวกับการไม่ได้รับความเป็น ธรรมเรื่องที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่สำคัญของมนุษย์ทุกคน โครงสร้างการกระทำตัวของที่ดิน นโยบายด้านการจัดการที่ดินและป่าของรัฐบาล เป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลทำให้ประชาชนจำนวนมาก ต้องไร้ที่ดินทำกิน และถูกปัญหาการทับซ้อนในพื้นที่ทำกิน เกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างประชาชนและ รัฐมาอย่างยาวนาน ร่างกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับจึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึง นโยบายสาธารณะ ที่มาจากความต้องการที่จะให้เกิดการปฏิรูปที่ดินเพื่อความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน ซึ่งเกิดจากการ ผลักดันของเครือข่ายทางสังคม 5 เครือข่าย โดยมีขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญ

คำสำคัญ : การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ/ กฎหมายเพื่อการปฏิรูปที่ดิน/ ขบวนการประชาชนเพื่อ สังคมที่เป็นธรรม

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ, ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล



Bottom-up Policy Advocacy: The Case of People's Policy Proposals

Advocating Four Laws for the Poor

Chanakan Phundeamvong^{*}

Abstract

The study contained in this article sheds light on the campaign of Four Laws for the Poor, consisting of: 1) the Draft Law on Community Rights to Manage Land and Resources, also known as the Draft Law on Community Land Title; 2) the Draft Law on the Land Bank; 3) the Draft Law on Progressive Land Tax; and 4) the Draft Law on the Justice Fund. The campaign of Four Laws for the Poor is a bottom-up public policy advocacy. The substance of the public policy embodied by the Four Laws for the Poor was developed on the basis of problems experienced by people relating to land injustice. Land is an important basic factor for all human beings. The structure of concentrated land holdings as well as government policies on land and forest management are important reasons causing a large portion of the population to not have land for production or experience the problem of state land overlapping their own production land, giving rise to longstanding conflicts between the people and the state. The Four Draft Laws for the Poor therefore reflect public policy that stems from demands for land reform to achieve sustainable justice. These demands have arisen from advocacy conducted by five social networks, among which People's Movement for a Just Society (P-Move) plays an important role.

Keywords: Public Policy Advocacy/ Land Reform Laws/ People's Movement for a Just Society (P-Move).

^{*} Ph.D. Student in Doctor of Public Administration, Public Policy and Public Management, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University



บทนำ

การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะเป็นสิ่งสำคัญและมีความจำเป็น เนื่องจากมีความสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของประชาชน นโยบายสาธารณะเป็นการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อประชาชน และประชาชนต่อรัฐ รวมทั้งเป็นการออกแบบโครงสร้างและความสัมพันธ์ของกลไกและสถาบันต่างๆทางสังคม ซึ่งส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม

ในการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่ผ่านมาโดยกระแสหลักมักจะมุ่งเน้นการศึกษาไปที่ตัวของ “รัฐ” ในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายของรัฐ โดยมองว่า “นโยบายสาธารณะ” คือ การออกนโยบายของรัฐเพื่อสาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ จึงมุ่งเน้นไปที่การศึกษา และวิเคราะห์ว่ารัฐ และกระบวนการตัดสินใจของรัฐ เลือกที่จะทำหรือไม่ทำอะไร ตามความคิดของ Thomas R. Dye(2002:1)ที่พูดถึงการกำหนดนโยบายสาธารณะไว้ว่า “นโยบายของรัฐ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ”

การศึกษานโยบายสาธารณะตามแนวคิดดังกล่าว จึงมุ่งเน้นการศึกษาและวิเคราะห์ไปที่ “รัฐ”และผู้เชี่ยวชาญที่จะทำการวิเคราะห์และคัดสรรตัวนโยบายออกมาต่อสาธารณะ ผู้เขียนเห็นว่าแนวคิดดังกล่าวมีข้อจำกัดเนื่องจากมีฐานความคิดอยู่บนการรวมศูนย์อำนาจของรัฐ สถาบันทางการเมือง และกระบวนการทางการเมืองในระบบตัวแทน หรือระบบที่เป็นทางการ และมีความสัมพันธ์แนวดิ่ง จากบนลงล่าง(Top-down) ทำให้งานการศึกษาทางนโยบายสาธารณะ ไม่สามารถที่จะครอบคลุมถึงพลวัตทางสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เนื่องด้วยนโยบายของรัฐมิได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เองโดยธรรมชาติ หากแต่เป็นผลิตผลที่เกี่ยวข้องกับรัฐและสมาชิกของสังคมนั้นๆในแต่ละยุคสมัย ซึ่งสัมพันธ์อยู่กับระบบการเมืองการปกครอง วัฒนธรรม เศรษฐกิจ อันมีการเคลื่อนไหวไม่หยุดนิ่ง

ในประเทศไทย พลวัตทางสังคมที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมให้เปลี่ยนแปลงไปที่สำคัญ คือ การเคลื่อนไหวของขบวนการประชาชน หรือภาคประชาชน ซึ่งได้มีงานวิจัยหลายงานที่การศึกษาเกี่ยวกับ ภาคประชาชน หรือ ภาคประชาสังคม ค้นพบว่า คำว่า “ประชาสังคม” ปรากฏขึ้นในสังคมไทยในราวกลางทศวรรษที่ 2520 ซึ่งมีคำอื่นๆที่ใช้ในความหมายเดียวกันคือ “ภาคประชาชน” “ภาคพลเมือง” ปรากฏการณ์ที่นำมาสู่ “ประชาสังคม” หรือการเมืองภาคประชาชนที่ชัดเจนก็คือ ในยุคที่เกิดการเดินขบวน เรียกร้องของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นอย่างกว้างขวางช่วงทศวรรษ 2510 ในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณในราวปีพ.ศ.2531 กับอีกด้านคือ การเกิดปัญหาทุจริต คอร์รัปชัน และการเคลื่อนไหวของสังคมในการตรวจสอบอำนาจ และกระแสการปฏิรูปทางการเมืองในช่วงหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535

คำว่า “ภาคประชาชน” “ภาคประชาสังคม” เกิดขึ้นเพื่ออธิบายถึงกลุ่มก้อนของ “ผู้คน” ที่ไม่ใช่ “ภาครัฐ” หรือ “ภาคราชการ” และไม่ใช่ “ภาคธุรกิจ” ที่เติบโตในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์เป็นต้นมา” (อเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2539) เมื่อกลุ่มคนเหล่านี้มาปฏิสัมพันธ์ในระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ภาคการเมืองแต่เดิมที่ผูกติดกับบทบาทของรัฐที่เป็นผู้กระทำการหลักจึงเปลี่ยนแปลงไป เมื่อเกิด “การเมืองภาคประชาชน” ขึ้น

Camilian Stivers ได้อธิบายความเป็น “Active Citizenship “ ไว้ในงานเขียนเรื่อง “Active Citizenship and Public Administration “ไว้ว่า พลเมืองที่ก้าวหน้าคือพลเมืองที่เข้าใจและตระหนักในหน้าที่ บทบาท และให้ความร่วมมือต่อรัฐบาล พลเมืองถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารรัฐที่มีประสิทธิภาพ การแชร์คุณค่า และผลประโยชน์สาธารณะร่วมกันของพลเมืองและรัฐเป็นสิ่งจำเป็น ผลประโยชน์สาธารณะเป็นของประชาชนไม่ใช่การกำหนดจากรัฐแต่เพียงอย่างเดียว สังคมต้องเรียนรู้ร่วมกันที่จะพัฒนา โดยตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของพลเมือง ซึ่งจะสามารถรับมือกับปัญหาและความท้าทายใหม่ๆที่เกิดขึ้นในหลัยุคอุตสาหกรรม แนวทางของการเป็นพลเมืองที่ก้าวหน้า คือ มีการสะท้อนต่อรัฐและผู้อื่นในประเด็นปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น และเป็นมุมมองใหม่ๆที่เกี่ยวกับเพศสภาพ การเหยียดผิว เพื่อกำหนดให้สังคม ชุมชน รัฐเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้น การวิเคราะห์นโยบาย การบังคับใช้นโยบาย การออกนโยบายและการทำงานของรัฐเพื่อยกระดับสภาพสังคมให้ดีขึ้น และมีพันธกิจต่อการในการให้เหตุผลตอบสนองกลับต่อรัฐและสังคมในการกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน พลเมืองเองต้องตระหนักถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของตนให้มากขึ้น เช่นเดียวกับที่รัฐเองก็ต้องตระหนักถึงการให้ความสำคัญต่อบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นกัน (Stivers, 1990:246-273)

เมื่อภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในพื้นที่ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม พรหมแดนการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะจึงขยายพื้นที่เปิดกว้างขึ้น การขับเคลื่อนของผู้คนนอก “ภาครัฐ” ที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วม และเข้ามามีบทบาทร่วมกำหนดและขับเคลื่อน นำเสนอโยบายสาธารณะอย่างกว้างขวาง ทำให้สังคมไทยมิได้เป็นรัฐราชการที่ระบบราชการครองอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะแต่เพียงกลุ่มเดียวอีกต่อไป

จากการสำรวจ ภาคประชาชน/ขบวนการประชาชนที่มีความเป็น Agent หรือ ผู้กระทำการทางสังคมเบื้องต้นในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่สำคัญ ผู้เขียนพบว่า องค์การที่มีบทบาทการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่น่าสนใจทำการศึกษา คือ ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) ซึ่งเป็นการรวมตัวของเกษตรกรและคนจนเมืองที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมและได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรมประกอบด้วย



ประชาชนยากจน 9 เครือข่ายคือ (1)สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ(สกน.) (2) เครือข่ายสลัมสี่ภาค (3) เครือข่ายชุมชนเพื่อการปฏิรูปสังคมการเมือง(คปสม.) (4) เครือข่ายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร(คปบ.) (5) สหพันธ์เกษตรกรภาคใต้(สกต.) (6) เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน(คปอ.) (7) สมัชชาคนจนกรณี เชื้อนปากมูน (8) เครือข่ายเกษตรกรพันธสัญญา (9) เครือข่ายโรงไฟฟ้าชีวมวลและเหมือง โดยมีข้อเรียกร้องให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม การยอมรับสิทธิชุมชนในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมและสิทธิความเป็นมนุษย์ โดยได้มีการ เคลื่อนไหวและเรียกร้องต่อรัฐบาลให้แก้ไขปัญหา และเริ่มทำการเคลื่อนไหวครั้งแรกในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2554 โดยรวมตัวกันที่ทำเนียบรัฐบาลเพื่อยื่นหนังสือให้นายกรัฐมนตรีในสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ให้มีนโยบายที่ชัดเจนและสั่งการเร่งรัดให้หน่วยงานราชการต่างๆแก้ไขปัญหาตามการ ประชุมร่วมของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่รัฐบาลได้แต่งตั้งขึ้น และได้จัดการชุมนุมโดย มีสมาชิกเข้าร่วมประมาณ 6000 คน ปักหลักที่บริเวณลานพระบรมรูปทรงม้าตั้งแต่วันที่ 16 กุมภาพันธ์- วันที่ 9 มีนาคม 2554 (ประชาไทออนไลน์:2554)

ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-move) ร่วมกับองค์กรต่างๆได้ทำการ เคลื่อนไหวในประเด็นต่างๆเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหา รวมทั้งมีการนำเสนอและขับเคลื่อนนโยบาย สาธารณะในระดับประเทศมาจนถึงปัจจุบัน นโยบายสาธารณะที่สำคัญซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นข้อเสนอ ด้านนโยบายสาธารณะที่มีความน่าสนใจเนื่องจากเป็นนโยบายสาธารณะที่เกิดจากสภาพปัญหาและ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในด้านความขัดแย้งเรื่องที่ดิน จนทำให้เกิดการ ผลักดันและขับเคลื่อนให้เกิดเป็นกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับได้แก่ (1.) (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วย สิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร พ.ศ. ... หรือพระราชบัญญัติโฉนดชุมชน (2.) (ร่าง) พระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. ... (3.) (ร่าง) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า พ.ศ. ... (4.) (ร่าง) พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ.

บทความนี้ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาให้เห็นถึงการนรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับของ ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม P-Move ร่วมกับองค์กรต่างๆว่า มีที่มาอย่างไร มีประเด็น ไດบ้าง และมีการขับเคลื่อนอย่างไร โดยหวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนโยบายสาธารณะศึกษา และถือเป็นการเปิดมุมมองใหม่ให้เห็นถึงการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่เกิดจากล่างขึ้นบน (Bottom-up) ซึ่งจะเป็นการขยายพรมแดนความรู้ของนโยบายสาธารณะที่ครอบคลุมและทันต่อ สถานการณ์ของความเป็นไปทางสังคมเพิ่มมากขึ้น

บทวิเคราะห์

ที่มาและกระบวนการในการรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ

วิเคราะห์ปัญหา นโยบายการจัดการที่ดินและป่าไม้

ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินเป็นปัญหาที่สำคัญของสังคมไทย จากสถิติของผู้เช่าชาวเขาพิเศษด้านเศรษฐกิจที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงมหาดไทย บ่งชี้ว่า ร้อยละ 10 ของคนทั้งส่วนที่เหลือร้อยละ 90 เป็นผู้ถือครองที่ดินน้อยกว่าหรือเท่ากับ 1 ไร่ ยิ่งไปกว่านั้น คนไทยประมาณ 811,871 ครอบครัว ยังไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตัวเอง อีกทั้งเกษตรกรที่มีที่ดินทำกินไม่เพียงพอและต้องเช่าที่ดินทำกิน มีจำนวนถึง 1-1.5 ล้านครอบครัว ในขณะที่ผลสำรวจสถานะเศรษฐกิจครัวเรือนภาคเกษตรของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2549 พบว่ามากกว่าร้อยละ 40 ของครัวเรือนภาคเกษตรไม่มีที่ดินเลยหรือถือครองที่ดินน้อยกว่า 10 ไร่ และจำนวนครัวเรือนที่ไม่ได้ถือครองที่ดินเลยมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ (ดวงมณี เลาวกุล และเอี่ยมพร พิชัยสนธิ์, ม.ป.ป.: 6-8,6-9)

และจากรายงานของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า (สยามล ไกรยวงศ์, 2551: 13-16) ระบุว่า ที่มาของปัญหาด้านที่ดินและป่าของประเทศไทย มีสาเหตุมาจากความผิดพลาดของนโยบายและการจัดการที่ดินของรัฐ 4 ประการด้วยกัน คือ นโยบายการพัฒนาที่ดินเป็นสินค้า นโยบายการให้อนุญาตทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ นโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์และการส่งเสริมป่าเศรษฐกิจ และการจัดการที่ดินของรัฐ

ประการแรก นโยบายการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินของรัฐในอดีตนั้น มุ่งหมายที่จะทำให้ที่ดินเป็นสินค้า ที่มีการแสดงถึงความเป็นเจ้าของที่ดินอย่างเด็ดขาดเพื่อจูงจูงมาในการกระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้เต็มที่ และสามารถนำที่ดินไปเป็นหลักทรัพย์หรือจำนองเป็นเงินกู้ เพื่อกระตุ้นการลงทุนให้เกิดผลทางเศรษฐกิจ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติก็คือกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ที่อยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมที่ดินและเจ้าพนักงานที่ดิน ทำให้เกิดกระบวนการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นการบุกรุกที่ดินของรัฐเอง หรือการทุจริตในกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลที่มีสิทธิโดยชอบธรรม นอกจากนั้น นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่กระตุ้นให้มีการทำประโยชน์ในที่ดิน เช่น นโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยว นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม นโยบายการพัฒนาเมือง ยังเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดกระบวนการทุจริตในกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ดังกล่าวมากยิ่งขึ้นและนำมาซึ่งปัญหาการกระจุกตัวในการถือครองและปัญหาการขาดแคลนที่ดินตามมา

ประการที่สอง นโยบายการให้อนุญาตทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการให้สัมปทานป่าไม้ในพื้นที่ป่า สงวนแห่งชาติ การให้ประทานบัตรทำเหมืองแร่ หรือโรงโม่หิน การ



เวนคืนที่ดินเพื่อสร้างถนนหรือเขื่อน ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ การดำเนินนโยบายดังกล่าวได้สร้างผลกระทบ และทำให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชนและชุมชนในพื้นที่ เนื่องจากมีหลายกรณีที่ชุมชนได้ตั้งถิ่นฐานและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนแล้ว อีกทั้งกระบวนการดังกล่าว ทั้งการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติยังมิได้มีการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่ อีกทั้ง ยังมีปัญหาที่เกิดจากการที่รัฐไม่สามารถหาที่ดินรองรับการย้ายออกจากพื้นที่หรือปัญหาจากการจ่ายค่าเวนคืนที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาและกรณีพิพาทด้านที่ดินที่ตามมา

ประการที่สาม ผลจากนโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 25 ของพื้นที่ของประเทศโดยที่กระบวนการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ไม่ได้มีการสำรวจพื้นที่ทำกินและพื้นที่อยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่ที่อยู่มาก่อน ทำให้มีการประกาศเขตป่าและเขตอนุรักษ์ ทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่จำนวนมาก และในกรณีพื้นที่สวนป่าก็เป็นปัญหาลักษณะเดียวกันคือการปลูกสร้างสวนป่าทับที่ทำกินของประชาชน ซึ่งทำให้เกิดความเดือดร้อน ตลอดจนกรณีพิพาทและความขัดแย้งที่ตามมา

ประการสุดท้าย นโยบายการจัดการที่ดินที่ซับซ้อนของรัฐ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรที่ดินและใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐมีถึง 6 หน่วยงาน ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ ความผิดพลาดในการกำหนดแนวเขตที่ดินทับซ้อนกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและที่ดินของประชาชน ซึ่งทำให้มีการสูญเสียสิทธิในที่ดินทำกินของประชาชนเนื่องจากความไม่ชัดเจนของแนวเขต นอกจากนี้ กระบวนการแก้ไขปัญหาล่าช้าได้ทำให้เกิดปัญหาและกรณีพิพาทตามมาเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นการให้ออกสารสิทธิในที่ดินที่มีความแตกต่างกัน ทำให้เกิดความสับสนและต้องการได้ออกสารสิทธิแบบโฉนดเนื่องจากเข้าใจว่ามีความมั่นคงกว่า และเมื่อที่ดินราคาสูงมากขึ้น หน่วยงานของรัฐจึงมีความต้องการนำที่ดินไปทำประโยชน์ซึ่งให้ผลตอบแทนสูงกว่า จึงทำให้ผู้ใช้สิทธิเดิมอาจต้องถูกเปลี่ยนมือการถือสิทธิในที่ดินซึ่งนำมาซึ่งความไม่มั่นคงในการถือครองและทำให้เกิดปัญหาตามมา

ปัญหาการกระจุกตัวในการถือครองที่ดิน และความผิดพลาดของนโยบายและการจัดการที่ดินของรัฐ 4 ประการด้วยกัน คือ นโยบายการพัฒนาที่ดินเป็นสินค้า นโยบายการให้อินญาตทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ นโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์และการส่งเสริมป่าเศรษฐกิจ และการจัดการที่ดินของรัฐ เป็นสาเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของที่ดิน และส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากซึ่งเป็นกลุ่มคนจนที่ไม่มีโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการใช้หรือครอบครองที่ดิน รวมทั้งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกประกาศเป็นพื้นที่ทับซ้อนจากรัฐ

จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาพบว่าประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดินและป่าของประเทศไทย ได้มีการรวมตัวกันเพื่อต่อสู้เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินให้ได้รับความเป็น

ธรรมมีมาตั้งแต่ทศวรรษ 2510 กลุ่มประชาชนผู้ได้รับผลกระทบได้แก่สหพันธ์ชาวนาชาวไร่ ที่ชูคำขวัญว่า “ที่ดินต้องเป็นของผู้ถือคันไถ” ในช่วงปี 2550 ได้เกิดเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มเกษตรกร คนจนไร้ที่ดินทั้งที่อยู่ในชนบทและเมือง ในภาคเหนือ ภาคอีสาน ภาคใต้ และภาคกลางของประเทศไทย โดยมีเป้าหมายเพื่อการเปลี่ยนโครงสร้างการถือครองที่ดินให้มีความเป็นธรรม และยั่งยืน และเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยได้เริ่มพัฒนาารูปแบบการจัดการที่ดินโดยชุมชน โดยเป็นองค์กรสำคัญในการขับเคลื่อนให้มีการจัดให้มีโฉนดที่ดินชุมชน ซึ่งจากงานวิจัยเรื่องการเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชนของเพิ่มศักดิ์ จะเรียบพันธ์ (2555) ได้ชี้ให้เห็นว่า เครือข่ายของผู้ที่มีปัญหาเดือดร้อนด้านที่ดินนั้น มีความพยายามเรียกร้องและเคลื่อนไหวผลักดันรูปแบบการบริหารจัดการที่ดินในลักษณะของโฉนดชุมชนในเชิงนโยบายสาธารณะมาโดยตลอด แต่ไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลมากนัก จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในวันที่ 17 ธันวาคม 2551 ซึ่งมีรัฐบาลใหม่ที่นำโดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะเป็นนายกรัฐมนตรี เครือข่ายของผู้ที่มีปัญหาเดือดร้อนด้านที่ดินที่รวมตัวกันในนามของ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) พยายามที่จะผลักดันนโยบายดังกล่าวอีกครั้ง จนรัฐบาลได้มีการบรรจุนโยบายโฉนดชุมชนในการแถลงนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลต่อรัฐสภาในวันที่ 29 ธันวาคม 2551 ซึ่งการแถลงนโยบายดังกล่าวถือเป็นจุดเริ่มต้นในการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน จากนั้นในเดือนมีนาคม ได้มีการตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการร่วมระหว่างรัฐบาลและคปท. ในการจัดทำนโยบายดังกล่าวจนได้ผลลัพธ์ออกมาในรูปของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553

นอกจากข้อเสนอและการขับเคลื่อนเรื่องโฉนดชุมชนแล้ว คปท. ได้มีการผลักดันนโยบายสาธารณะที่สำคัญควบคู่กันไป ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดิน และการเรียกร้องให้มีการจัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้าอย่างจริงจัง ร่วมกับการขอให้รัฐชะลอ และยุติการจับกุมชาวบ้านในปัญหาพื้นที่ทับซ้อน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

จัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดิน

โดยเสนอให้มีการบริหารงานในรูปแบบองค์กรมหาชนและไม่แสวงหากำไร เพื่อเป็นกลไกพิเศษที่ทำหน้าที่ในการสนับสนุนให้เกิดการเข้าถึงที่ดินที่ทำกินเพื่อเกษตรกรของเกษตรกรรายย่อย รวมทั้งที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยของคนจนและชนชั้นกลางระดับล่าง โดยมีการนำเสนอกรอบและแนวทางดังนี้



(1.) ให้ธนาคารที่ดิน มีอำนาจหน้าที่ในการประกาศให้ที่ดินทำกินที่ได้มีการจัดหาผ่านกลไกของธนาคารที่ดิน เป็นพื้นที่คุ้มครองเพื่อเกษตรกรรม รวมถึงการสนับสนุนการอนุรักษ์และพัฒนา รูปแบบการเกษตรที่สอดคล้องกับนิเวศวิทยา ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น

(2.) เกษตรกรรายย่อย คนจนและชนชั้นกลางระดับล่างที่จะขอรับการสนับสนุนในการจัดหาที่ดินจากกองทุนธนาคารที่ดินจะต้องมีการรวมกลุ่มในรูปแบบขององค์กรชุมชน และมีการบริหารจัดการที่ดินร่วมกันในลักษณะของกรรมสิทธิ์ร่วมหรือโฉนดชุมชน ทั้งนี้เพื่อป้องกันการหลอกลวงของที่ดินจากเกษตรกรรายย่อยและคนจน อีกทั้งเป็นการสนับสนุนให้เกิดความยั่งยืนในการถือครองที่ดิน

(3.) ในระยะเริ่มต้นให้รัฐบาลดำเนินการจัดตั้งกองทุนธนาคารที่ดิน โดยให้มีการตั้งสำนักงานเลขานุการที่ พอช. มีคณะกรรมการร่วมในการบริหารกองทุนเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทั่วประเทศ โดยให้มีการนำร่องดำเนินการในพื้นที่เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.)

(4.) ในระยะยาวให้รัฐบาลผลักดันให้มีพระราชบัญญัติกองทุนธนาคารที่ดิน และจัดตั้งสำนักงานบริหารกองทุนธนาคารที่ดินในลักษณะขององค์การมหาชน ที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นอิสระ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อสนับสนุนให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

กล่าวโดยสรุปได้ว่ากองทุนธนาคารที่ดิน มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญสองด้าน คือ ด้านที่จัดหาหรือซื้อที่ดินของเอกชน มากระจายให้เกษตรกรไร้ที่ดินและคนยากจนเพื่อความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน และ ด้านที่ต้องการรักษาคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมให้เป็นของเกษตรกรรายย่อย โดยการสนับสนุนทุนให้กับเกษตรกรทำการผลิตอย่างยั่งยืน

จัดเก็บภาษีที่ดินอย่างจริงจัง

การจัดเก็บภาษีที่ดินอย่างจริงจังจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้น และควรจัดเก็บภาษีกับที่ดินที่ผู้เป็นเจ้าของไม่ได้ทำประโยชน์ ทั้งไว้รกร้างว่างเปล่าเป็นเวลานานในอัตราภาษีที่สูงกว่าอัตราภาษีที่ดินที่มีการนำไปใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ควรมีการยกเว้นภาษีให้กับผู้มีที่ดินถือครองในมูลค่าน้อยหรือเกษตรกรที่ยากจน เพื่อไม่ให้ภาระภาษีตกแก่กลุ่มคนที่มีฐานะยากจนและต้องอาศัยที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตเพื่อดำรงชีพ เพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินอย่างแท้จริง ควรมีการจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าตามขนาดการถือครองที่ดิน แต่ทั้งนี้ต้องมีการศึกษาว่าขนาดการถือครองที่ดินที่เหมาะสมในการใช้ประโยชน์ในแต่ละประเภทควรจะเป็นเท่าไร จึงจะสามารถกำหนดอัตราก้าวหน้าได้อย่างเหมาะสม และไม่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม และเสนอให้มีมาตรการภาษีที่ดินซึ่งเป็นภาษีทรัพย์สินประเภทหนึ่ง จึงสมควรถูกนำมาใช้ เพื่อสร้างระบบของการแบ่งปัน การกระจายรายได้และความมั่นคงจาก กลุ่มคนที่มีรายได้มากมาสู่กลุ่มคนที่มีรายได้น้อยในสังคม(พงษ์ทิพย์ ส้าราญจิตต์, 2553)



การขับเคลื่อนของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการรณรงค์และขับเคลื่อนกฎหมาย 4 ฉบับเพื่อคนจน ผู้เขียนเห็นว่าการรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับนี้ เป็นการขับเคลื่อนที่ต่อยอดจากข้อเสนอของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) เพราะเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยก็เป็นส่วนหนึ่งและเป็นแกนหลักสำคัญในการก่อตั้งขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) ขึ้นและได้ทำการรณรงค์ประเด็นผลักดันกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่ง นพพรรณ พรหมศรี เลขาธิการมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย และที่ปรึกษาเครือข่ายสลัมสี่ภาคอันเป็นเครือข่ายหนึ่งของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) ได้ให้ข้อมูลที่สำคัญในการขับเคลื่อนกฎหมาย 4 ฉบับเพื่อคนจนดังนี้

“กล่าวได้ว่า ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม เป็นผู้จุดประเด็นและขับเคลื่อนให้เกิดการยกระดับการปฏิรูปที่ดินอย่างเป็นระบบโดยการผลักดันทั้งเรื่อง โฉนดชุมชนที่ในเวลานี้สามารถขับเคลื่อนให้รัฐบาลออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 ได้ และยังมีชาวบ้านจำนวนมากที่ยังไม่ได้โฉนดชุมชน ส่วนเรื่องธนาคารที่ดิน ได้มีการออกเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 แต่ยังไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการ หลังจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุน ส่วนภายีอัตราก้าวหน้าก็ยังคงดูเหมือนจะไม่ชัดเจนนักว่ารัฐบาลจะดำเนินการอย่างเป็นระบบได้จริงหรือไม่ รวมทั้งกองทุนยุติธรรมขณะนี้ก็เป็นแค่ระเบียบของกระทรวงยุติธรรมและมีเงินกองทุนจำนวนไม่มาก ซึ่งไม่สอดคล้องกับปัญหาของชาวบ้าน คนยากจนที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรม ที่ถูกจับกุม ฟ้องร้อง และไม่มีค่าใช้จ่ายในการสู้คดีกับรัฐ หรือเอกชนที่ เป็นผู้กล่าวหา จากสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้น ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม จึงมีความต้องการที่จะยกระดับการแก้ไขปัญหาระบบที่ดินให้เป็นไปอย่างยั่งยืนและแก้ปัญหาได้อย่างเป็นระบบ จึงพยายามที่จะขับเคลื่อนเพื่อยกระดับให้ทั้ง 4 ประเด็นให้กลายเป็นกฎหมาย โดยมีสถานะเป็นพระราชบัญญัติ โดยใช้แนวทางการขับเคลื่อนโดยการประสานความร่วมมือกับทุกองค์กรที่มีความเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น ในช่วงปี พ.ศ. 2555 เราได้ส่งตัวแทนเข้าไปร่วมนำเสนอและร่วมประชุมกับสมาชิกปฏิรูปประเทศไทย ผลักดันให้มีการปฏิรูปที่ดินโดยให้มีแนวทางเป็นไปตามที่เราเสนอ และเกิดคณะทำงานขับเคลื่อนนิติการปฏิรูปโครงสร้างและกฎหมายที่ดินขึ้น โดยในระยะแรกเน้นที่การจัดทำข้อเสนอ นโยบาย แผน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จนเกิดเป็นร่างพระราชบัญญัติเพื่อการปฏิรูปที่ดินภาคประชาชน 3 ฉบับ คือพระราชบัญญัติโฉนดชุมชน พระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พระราชบัญญัติภายีที่ดินอัตราก้าวหน้า ซึ่งนำมาผลักดันร่วมกับร่างพร



บ.กองทุนยุติธรรมภาคประชาชน และมีการทำงานต่อเนื่องมาจนกระทั่งมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพ.ร.บ.ทั้ง 4 ฉบับจากภาคส่วนต่างๆ และทุกภูมิภาคทั่วประเทศ และได้มีการจัดทำเป็นร่างกฎหมายฉบับสมบูรณ์เพื่อเตรียมยื่นเสนอต่อรัฐสภาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงในการเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ”

กระบวนการในการขับเคลื่อนและรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ

จารุภา วะสี และพรรัตน์ วชิราชัย(2558) ได้จัดทำรายงานการประเมินผลภายใน ฉบับที่ 1 โครงการพัฒนาศักยภาพแกนนำและเสริมพลังเครือข่ายเพื่อหนุนเสริมขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในกลุ่มประชากรชายขอบ(ช่วงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 – มกราคม พ.ศ. 2558) ได้ให้ข้อมูลที่สำคัญให้เห็นถึงกระบวนการในการรณรงค์ขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับดังนี้

การรณรงค์ขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ เป็นการทำงานของเครือข่ายการองค์กรพันธมิตร 5 องค์กร ร่วมกับขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) ซึ่งเป็นเครือข่ายประชาชนผู้ประสบปัญหาในประเด็นสิทธิและทรัพยากร โดยแต่ละองค์กรมีบทบาทหน้าที่ คือ

(1.) มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย ทำหน้าที่บริหาร โครงการ เป็นที่ปรึกษาของเครือข่ายสลัม 4 ภาค และเป็นผู้ประสานงานกลางของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (ขปส.)

(2.) มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ ทำหน้าที่ประสานเครือข่ายภาคประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือ และประสานงานองค์กรพันธมิตรในภาคส่วนต่างๆ ร่วมกับสำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ (สปส.)

(3.) องค์กรออกแฟม ประเทศไทย วางแผนงานด้านการสื่อสารรณรงค์

(4.) กลุ่มเพื่อนประชาชน ทำหน้าที่ผลิตสื่อและจัดกิจกรรมรณรงค์เผยแพร่ความเข้าใจเรื่องกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับสู่สาธารณะ

(5.) องค์กร American Jewish World Service (AJWS) ทำหน้าที่ส่วนงานวิชาการและดูแลเนื้อหาการอบรมพัฒนาศักยภาพแกนนำภาคประชาชนเพื่อรณรงค์ขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ

ผู้แทนองค์กรหลักทั้ง 5 องค์กรร่วมกันทำงานในบทบาทของกองเลขาของคณะทำงานรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ ผ่านกลไกการประชุมเป็นประจำสม่ำเสมอ เพื่อปรึกษาหารือตัดสินใจ และกำหนดจังหวะการทำงานร่วมกัน โดยมี กลุ่มเพื่อนประชาชน เป็นผู้ผลักดันงานตามมติที่ประชุมคณะทำงาน โดยกำหนดแผนการขับเคลื่อนไว้ดังนี้



(1.) ร่างกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของสังคม (Public hearing)

(2.) แกนนำเครือข่ายคณะทำงานอย่างน้อย 30 คน ได้รับการพัฒนาศักยภาพเพื่อทำงานรณรงค์เรื่องกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ และเพื่อสร้างการสนับสนุนการขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับในวงกว้าง

(3.) สื่อและกิจกรรมรณรงค์ที่โครงการจัดทำขึ้น สามารถทำให้คนในสังคมเข้าใจปัญหาความไม่เป็นธรรมเรื่องทรัพยากรที่ดิน และเข้าร่วมขับเคลื่อนให้กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับเข้าสู่กระบวนการตราพระราชบัญญัติของรัฐสภา โดยคาดว่าจะมีผู้ร่วมลงชื่อสนับสนุน 1,000,000 รายชื่อ และมีองค์กรร่วมสนับสนุนอย่างน้อย 200 องค์กร

(4.) เครือข่ายภาคประชาสังคมได้รับการเสริมพลังเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เข้มแข็ง มีพลัง เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยเฉพาะประเด็นการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน ผ่านการทำงานของคณะทำงานขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ

การรณรงค์ขับเคลื่อนกิจกรรมตลอดระยะเวลา 8 เดือน(เดือนมิถุนายน 2557-เดือนมกราคม 2558)มีภาพรวมดังนี้

อบรมแกนนำระดับพื้นที่ให้มีศักยภาพในการทำงานรณรงค์เรื่องกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ

เริ่มจากกิจกรรมหลังจากการจัดอบรมแกนนำ 30 คน จากขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) และผู้ร่วมหลักสูตรภาวะการนำเพื่อความเป็นธรรมทางสุขภาพ (นธส.) บางส่วนที่สนใจงานประเด็นนี้ โดยเป็นการอบรม 3 วัน จัดที่กรุงเทพฯ ในเดือนมีนาคม 2557 เนื้อหาการอบรมประกอบด้วยความรู้เรื่องกฎหมายเพื่อคนจนทั้ง 4 ฉบับ แนวคิดและวิธีการทำงานรณรงค์ทางสังคม เพื่อหาแนวร่วมในการทำงาน ฝึกออกแบบกิจกรรมรณรงค์ และฝึกปฏิบัติการจริงในพื้นที่ทดลองสาธารณะ จากนั้นผู้เข้าอบรมชุดแรกได้นำความรู้และทักษะที่ได้ไปจัดการอบรมเพื่อขยายผลการเรียนรู้ให้แกนนำชาวบ้าน นักศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ตนเอง โดยจัดการอบรมเสร็จสิ้นภายใน 5 เดือนแรกของการรณรงค์ โดยเริ่มจากเครือข่ายภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคกลาง และภาคอีสานตามลำดับ รวมแล้วมีผู้ผ่านการอบรมพัฒนาศักยภาพแกนนำทั้งหมดมากกว่า 500 คน

การทำงานรณรงค์ขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ

จัดเวทีสัมมนาทำความเข้าใจเรื่องกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับให้กับเครือข่ายของสมาชิกปฏิรูป 200 องค์กร เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการรณรงค์กฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับที่จะทำงานรณรงค์



ต่อไปในวงกว้าง และผลักดันข้อเสนอร่างกฎหมายสู่เวทีปฏิรูปต่างๆ พร้อมแถลงข่าวเปิดตัว 99 บุคคลผู้มีอิทธิพลต่อสังคมไทยที่จะร่วมเซ็นชื่อสนับสนุนร่างกฎหมายเป็นกลุ่มแรก โดยใช้ theme “ร้อยคนเริ่ม หมื่นคนสู้ แสนคนรู้ ล้านคนร่วม” เป็นแกนหลักในการรณรงค์ เพื่อให้ได้รายชื่อผู้สนับสนุนร่างกฎหมายจำนวน 1 ล้านชื่อ ภายในเวลา 1 ปี และพร้อมยื่นร่างกฎหมายทั้ง 4 ฉบับ พร้อมรายชื่อผู้สนับสนุนเข้าสู่รัฐสภาภายในเดือนพฤษภาคม 2558 แต่ผลกระทบจากการรัฐประหาร และการได้รับผลกระทบอย่างหนักจากคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จำนวน 3 ฉบับคือ ฉบับที่ 64/2557 เรื่องการปราบปรามและการหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ (วันที่ 14 มิถุนายน 2557) ฉบับที่ 66/2557 เรื่องเพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน (วันที่ 17 มิถุนายน 2557) ฉบับที่ 106/2557 เรื่องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ (วันที่ 21 กรกฎาคม 2557) ซึ่งการตรวจสอบการครอบครองไม้ชนิดต่างๆ อย่างเข้มงวด และการอนุมัติ “แผนแม่บทแก้ไขปัญหการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน” (วันที่ 31 กรกฎาคม 2557)

การดำเนินงานที่สืบเนื่องจากประกาศและแผนแม่บทดังกล่าวทำให้เกิดการกวาดจับประชาชนในหลายพื้นที่ ส่งผลให้การรณรงค์เพื่อให้ได้รายชื่อผู้สนับสนุนร่างกฎหมายจำนวน 1 ล้านชื่อ ภายในเวลา 1 ปียังไม่ประสบความสำเร็จ

การตรวจสอบสิทธิการเข้าชื่อของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายสู่สภา

ในวันที่ 23 มิถุนายน 2557 คณะทำงานเริ่มเปิดตัวกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับสู่สาธารณะ โดยจัดงานเสวนาและแถลงข่าว “ติดตามสิทธิการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย 4 ฉบับ การปฏิรูปที่ประชาชนขอทำเอง” ณ ห้องประชุมมูลนิธิ 14 ตุลา เพื่อยืนยันการใช้สิทธิในการรวบรวมรายชื่อและยื่นเสนอกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ หลังแถลงข่าว ตัวแทนขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) จากภูมิภาคต่างๆ ราว 70 คนก็เดินเท้าไปยังอาคารรัฐสภา และยื่นร่างกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับต่อรักษาการเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอตรวจสอบสิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และแสดงเจตนารมณ์การปฏิรูปที่ประชาชนขอทำเอง และได้รับการจดหมายตอบกลับมาจากรักษาการเลขาธิการ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีสาระสำคัญว่า สิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนสิ้นสุดลงพร้อมกับการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ตามประกาศคสช.ฉบับที่ 11/2557 และประกาศคสช.ฉบับที่ 30/2557 ในกรณีที่มิถุนายนบัญญัติให้รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาต้องให้ความเห็นชอบเรื่องใด ให้หัวหน้าคสช. ให้ความเห็นชอบแทน

รณรงค์ “งานเย็น” ในเมือง พร้อมกับขับเคลื่อนแก้ปัญหา “งานร้อน” ในพื้นที่

จากสถานการณ์ข้างต้น ทำให้คณะทำงานส่วนกลางและเครือข่ายในพื้นที่ทุกภูมิภาคเปลี่ยนประเด็นหลักในการรณรงค์มาเป็น “หยุด 1 + 4 หยุดแผนแม่บทป่าไม้ฯ หนุนกฎหมาย 4 ฉบับ” โดยมีเป้าหมายเพื่อยุติแผนแม่บทการจัดการป่าไม้ และเสนอแนวทางแก้ปัญหา โดยนำเนื้อหาสำคัญจากร่างกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับเสนอให้รัฐเร่งดำเนินการ คือเรื่องโฉนดชุมชน ธนาคารที่ดิน การเก็บภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า และการจัดตั้งกองทุนยุติธรรม โดยมีรูปแบบที่แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ อาทิ เช่น การยื่นหนังสือ การจัดแถลงข่าว การจัดงานสัมมนา การจัดเวทีวิชาการ และการจัดกิจกรรมเดินเท้า “เดิน ก้าว แลก เพื่อการปฏิรูปที่ดินไทย” โดยผู้เดินรณรงค์ 2 ชุดแรกเริ่มออกเดินออกจากวัดสวนดอก จ.เชียงใหม่ ได้ถูกทหารคุมตัว ต่อมาในวันที่ 16 พฤศจิกายน 2557 คณะทำงานกลางเตรียมจัดงานทอล์คโชว์ “ผืนดินเรา ที่ดินใคร” ในลักษณะ Technology, Entertainment and Design Talks (TED TALKS) ที่สมาคมฝรั่งเศส กรุงเทพฯ โดยเชิญอาจารย์สุลักษณ์ ศิวรักษ์ ศาสตราจารย์ผาสุก พงษ์ไพจิตร พญ. โอโดเชา และประยงค์ ดอกคำไซ มากล่าวทอล์คโชว์ และเชิญตุล วงศ์วรพารท์เมนท์คุณป้า จักรมณีนคณเสิร์ด โดยตั้งใจว่าจะเป็นการเปิดตัวการร่วมลงชื่อสนับสนุนกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับอย่างเป็นทางการ แต่กลับถูกทหารสั่งระงับการจัดงานล่วงหน้าเพียง 1 วัน ตลอดช่วง 8 เดือนที่คณะทำงานพยายามจัดกิจกรรมรูปแบบต่างๆ เพื่อสื่อสารเรื่องกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับกับคนในเมือง แต่ก็แทบไม่สามารถจัดงานใดได้เลย ในที่สุดโครงการก็สามารถจัดกิจกรรมของที่ดูเหมือนจะได้รับการตอบรับที่ดีที่สุดจากสื่อมวลชนและคนชั้นกลางในเมือง และเป็นທີ່สบายใจของทุกฝ่ายในสถานการณ์การเมืองปัจจุบัน คือการจัดสร้างสวนผัก ROOT GARDEN ในซอยทองหล่อ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเพิ่งเปิดตัวไปเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2558 เพื่อเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความมั่นคงทางอาหาร การผลิตและการบริโภคแนวใหม่ และเป็นโมเดลการใช้ที่ดินรกร้างเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยได้รับการสนับสนุนการใช้ที่ดินฟรีเป็นเวลา 1 ปี และได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากเครือข่ายนักธุรกิจเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (SVN) และมูลนิธิสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ด้วย (จารุปลา วะสี และพรรัตน์ วัชรราชย์, 2558)

จากการรณรงค์ขับเคลื่อนกิจกรรมกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ ในช่วงแปดเดือนที่ผ่านมา ผู้เขียนเห็นว่ากิจกรรมบางกิจกรรม หรืออาจกล่าวได้ว่า เกือบทั้งหมดจะถูกแทรกแซงจากทางรัฐบาลชุดปัจจุบันที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์ บางการเคลื่อนไหวฝ่ายทหารก็ขอให้ยุติการเคลื่อนไหว รวมทั้งจะเห็นได้ว่า การดำเนินนโยบายแผนแม่บทการจัดการป่าไม้ของรัฐบาลกลายเป็นปัญหาที่สำคัญที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มขึ้นกับชาวบ้านและชุมชนที่ประสบปัญหาเรื่องที่ดิน รวมทั้งชาวบ้านถูกปัญหาร้อน หรือสถานการณ์เฉพาะหน้าที่ต้องเผชิญหน้ากับการถูกไล่รื้อ การถูกกล่าวหา การถูกจับกุม เพิ่ม



มากขึ้น จากสถานการณ์ทางการเมืองที่อ่อนไหวเป็นพิเศษในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างจากรัฐ ทำให้เป้าหมายการรวบรวมรายชื่อผู้สนับสนุน 1,000,000 รายชื่อ น่าจะเป็นเรื่องยากในสถานการณ์ทางการเมืองที่ยังคงจะเป็นเช่นนี้ แต่อย่างไรก็ตาม จากการได้สอบถามแกนนำบางส่วนของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม พบว่า ขณะนี้ได้มีการวางแผนและเตรียมเพื่อให้เกิดการรณรงค์รวบรวมรายชื่อผู้สนับสนุน 1,000,000 รายชื่อให้เป็นจริง เพราะมองว่าเป็นการเคลื่อนไหวที่สำคัญในการที่จะทำให้อภิปราย 4 ฉบับของคนจน ได้บรรลุผลสำเร็จในอนาคต

บทสรุป

ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม(P-Move) เป็นองค์กรที่มีชื่อเรียกร้องเพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม เกิดการยอมรับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และเกิดการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมและสิทธิความเป็นมนุษย์ โดยได้มีการเคลื่อนไหวและเรียกร้องต่อรัฐบาลให้แก้ไขปัญหาในประเด็นต่างๆ และมีข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาลมาโดยตลอดตั้งแต่ปี 2544 จนถึงปัจจุบัน

และได้ดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะในระดับประเทศ คือการรณรงค์ขับเคลื่อนให้เกิดกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับได้แก่ (1.) (ร่าง) พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร พ.ศ. ... หรือพระราชบัญญัติโฉนดชุมชน(2.) (ร่าง) พระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. ..(3.) (ร่าง) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า พ.ศ. ..(4.) (ร่าง) พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ....

การรณรงค์กฎหมายเพื่อการปฏิรูปที่ดิน 4 ฉบับ หรือที่เรียกว่าการรณรงค์ขับเคลื่อนกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับ ตามข้างต้น ถือเป็นการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่มาจากฐานล่าง (Bottom up) เนื้อหาสาระสำคัญของนโยบายสาธารณะทั้ง 4 ฉบับพัฒนามาจากปัญหาที่ประชาชนมีประสบการณ์เกี่ยวกับการไม่ได้รับความเป็นธรรมเรื่องการถือครองและทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่สำคัญของมนุษย์ทุกคน โครงสร้างการกระจุกตัวของที่ดิน นโยบายด้านการจัดการที่ดินและป่าของรัฐบาล เป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลทำให้ประชาชนจำนวนมากต้องไร้ที่ดินทำกิน และถูกปัญหาการทับซ้อนในพื้นที่ทำกิน เกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างประชาชนและรัฐมาอย่างยาวนาน ร่างกฎหมายเพื่อคนจน 4 ฉบับจึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึง นโยบายสาธารณะที่มาจากความต้องการของประชาชนจากฐานล่างที่จะให้เกิดการปฏิรูปที่ดินเพื่อความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน ซึ่งเกิดจากการผลักดันของเครือข่ายทางสังคม เป็นการขับเคลื่อนเพื่อการใช้สิทธิ และการมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศของประชาชน ถือเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม



ดังนั้นการศึกษานโยบายสาธารณะจึงควรเป็นการศึกษาหรือการพัฒนาประเด็นนโยบายสาธารณะให้มีความรู้สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคม ซึ่งมีผู้กระทำการทางสังคมเป็นตัวแสดงอื่นนอกเหนือไปจากรัฐและภาครัฐเพิ่มมากขึ้น อาทิเช่น การอธิบายทิศทางของประชาธิปไตย หรือขยายความเป็นประชาธิปไตยออกไปด้วย โดยการศึกษานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมจากประชาชน การวิเคราะห์นโยบายแบบมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นการศึกษาที่ต่างจากเดิมที่เป็นแบบนโยบายศาสตร์แบบผูกขาดอำนาจไว้ที่รัฐ สำหรับผู้เขียนแล้วเห็นว่า แนวทางการศึกษา และวิเคราะห์นโยบายที่ต่างไปจากเดิมนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์ให้มีความสอดคล้องกับพัฒนาการของสังคมในปัจจุบัน รวมทั้งเป็นการขยายพรมแดนความรู้ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ และเกิดมุมมองใหม่ที่มีความครอบคลุมและรอบด้านเพิ่มมากขึ้น

บรรณานุกรม

- จารุภา วะสี และพรรัตน์ วชิราชัย. (2558). รายงานการประเมินผลภายใน ฉบับที่ 1 โครงการพัฒนาศักยภาพแกนนำและเสริมพลังเครือข่ายเพื่อหนุนเสริมขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในกลุ่มประชากรชายขอบ(ช่วงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 – มกราคม พ.ศ. 2558).เอกสารถ่ายสำเนา.
- ดวงมณี เลาวกุล และเอี่ยมพร พิชัยสนิท. (มปป.). นโยบายและมาตรการทางการคลังเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
- ศยามล ไกรยูรวงศ์. (2551). *เสียงจากประชาชน การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดิน กรณี ร้อยเรียน2545-2550 และบทเรียนการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- เพิ่มศักดิ์ จະริยมพันธ์. (2555) . การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโดนชุมชน. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครองจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เครือข่ายองค์กรคนจนเตรียมชุมนุมต่อเนื่องรัฐแก้ปัญหา 14 ก.พ.นี้.(21กุมภาพันธ์ 2554). *ประชาไท ออนไลน์*.สืบค้นจาก <http://www.prachatai.com/journal/2011/02/32992>



พงษ์ทิพย์ สำนัญจิตต์. (2553). บทเรียนและประสบการณ์ของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย.

(19 พฤษภาคม 2553). เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย. สืบค้นจาก

http://www.landreformthai.net/index.php?option=com_content&view=article&id=61:2010-05-19-09-23-28&catid=88:2010-03-21-04-30-09&Itemid=47

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2539). มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คบไฟ.

นพพรณ พรหมศรี. (2538). ที่ปรึกษาเครือข่ายสลัมสี่ภาค มุลินธิพัฒนาที่อยู่อาศัย. 13 มีนาคม 2558, สัมภาษณ์.

ต่างประเทศ

Dye, Thomas R. (2005). **Understanding Public Policy**. New Jersey : Prentice Hall.

Stivers, Camilian. (1990). *Active Citizenship and Public Administration*. in Wasley, Gary L. (1990)

Refunding Public Administration. California: Sage Publication.



แรงงานผู้สูงอายุ: สถานการณ์ และนโยบายของประเทศไทย

รัชพล อำสุ*

ปัทพร สุคนธมา**

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายสถานการณ์การทำงานของผู้สูงอายุ และนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของผู้สูงอายุของประเทศไทย โดยพบว่าผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้นมีส่วนของผู้ที่ทำงานมากถึงร้อยละ 39.4 และขณะเดียวกันประเทศไทยก็ได้มีการให้ความช่วยเหลือประชากรสูงวัยเหล่านี้ทั้งทางตรง เช่น การให้การสนับสนุนทุนกู้ยืมในการประกอบอาชีพ หรือทางอ้อม คือ การผลักดันนโยบายต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าภาครัฐจะมีการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุในการทำงานในด้านต่าง ๆ แต่สิ่งหนึ่งที่ต้องคำนึง คือนายจ้างและบุคคลทั่วไปควรเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้แสดงศักยภาพของตนเองในการทำงานอย่างเต็มที่และเหมาะสมกับศักยภาพของตัวผู้สูงอายุ ขณะที่ภาครัฐอาจสร้างมาตรการต่าง ๆ ในการสร้างแรงจูงใจให้กับสถานประกอบการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ เปิดรับผู้สูงอายุเข้าสู่การเป็นแรงงานของตน เช่น มาตรการการลดภาษี เป็นต้น ส่วนตัวผู้สูงอายุนั้นควรได้รับการเสริมแรง หรือเสริมพลังอำนาจในตัวเองว่าเขาเหล่านั้นมีศักยภาพและความสามารถ รวมทั้งเป็นสิ่งที่ต้องการของสังคมในการเข้ามามีส่วนร่วมของการพัฒนาตลาดแรงงาน และระบบเศรษฐกิจของประเทศ

คำสำคัญ: แรงงานผู้สูงอายุ/ นโยบายของรัฐ

* นิสิตหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาประชากรศาสตร์ วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อาจารย์ที่ปรึกษา



Elderly Workers: Situation and Policy in Thailand

Ratchaphon Amsuk^{*}

Pattaporn Sukontamarn^{**}

Abstract

This article aims to explain the situation of elderly worker in Thailand and the policy of Thai government. Regarding this issue article found the proportion of elder person who participate in the workforce about 39.4 percent. At the same time, Thailand has assisted older persons on working by pushing the policy with direct and indirect methods. For the direct method, Thailand supports loans for older persons. For indirect method, Thailand pushes on policy formulation for helping older person to work. The important consideration is that employers and the general public should provide opportunities for older person to show their ability and efficiency. The government could set incentives for employers and the public to employ older persons such as tax reduction. For the elderly, they should receive motivation and empowerment to increase their ability and efficiency and to make them realize the importance of their labor force participation in the economic development of the country.

Keywords: Elderly Workers / Policy

บทนำ (Introduction)

การเปลี่ยนแปลงตลอดจนการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมย่อมส่งผลต่อการดำเนินชีวิตความเป็นอยู่ รวมทั้งความอยู่รอดของมนุษย์แต่ละคน โดยมีปัจจัยที่สำคัญไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง รวมทั้งประชากรที่เป็นตัวผลักดันให้แต่ละบุคคลต้องพยายามปรับตัวซึ่งเมื่อนำทั้ง 4 ปัจจัยมาพิจารณาแล้วจะพบว่าทั้ง 4 ปัจจัยนั้นนับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก และอาจไม่สามารถแยกออกจากชีวิตของแต่ละบุคคล หรือแต่ละสังคมได้

^{*} M.A. Student (Demography), College of Population Studies, Chulalongkorn University

^{**} Assistant Prof. Dr., College of Population Studies, Chulalongkorn University, Advisor



ทั้งนี้หากพิจารณาในด้านปัจจัยทางประชากรนั้น เมื่อแบ่งช่วงอายุของประชากรแล้ว ไม่ว่าจะเป็นช่วงวัยเด็ก ช่วงวัยแรงงาน หรือแม้แต่ช่วงวัยผู้สูงอายุก็มีผลต่อประเทศ หรือการเปลี่ยนแปลงรวมทั้งผลกระทบต่อสังคมเช่นกัน และเมื่อพิจารณาต่อไปก็จะพบว่าช่วงวัย หรือกลุ่มวัยที่มีความสำคัญ และกำลังเป็นกลุ่มที่ต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง คือ กลุ่มของผู้สูงอายุ เนื่องจากเมื่อเข้าสู่ช่วงวัยนี้แล้วมักตามมาด้วยการสูญเสียทั้งทางร่างกาย การงาน หรือแม้แต่เศรษฐกิจ และมักถูกมองว่าเป็นกลุ่มที่ต้องการพึ่งพิงทางสังคม หรือกลายเป็นภาระของสังคม โดยจากการรายงานการคาดประมาณประชากรของ The United Nations (2013) พบว่าสัดส่วนของประชากรสูงอายุของโลกนั้น กำลังเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเพิ่มจากร้อยละ 13.7 ใน พ.ศ. 2556 เป็นร้อยละ 25.1 ใน พ.ศ. 2593 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 34.6 ใน พ.ศ. 2643 และเมื่อพิจารณาตามภูมิภาคแล้วพบว่า ภูมิภาคเอเชียนั้นมีสัดส่วนของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากจาก พ.ศ. 2556 ร้อยละ 12.3 ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 28.3 และ 41.4 ใน พ.ศ. 2593 และ พ.ศ. 2643 ตามลำดับ ดังรายละเอียดที่ปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การคาดประมาณร้อยละของประชากรจำแนกตามกลุ่มอายุ ระหว่าง พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2643

รายการ	พ.ศ. 2556			พ.ศ. 2593			พ.ศ. 2643		
	0-14	15-59	60+	0-14	15-59	60+	0-14	15-59	60+
โลก	26	62	13.7	21	58	25.1	18	54	34.6
แอฟริกา	41	54	5.9	18	59	9.8	22	59	22.4
เอเชีย	25	64	12.3	12	58	28.3	16	52	41.4
ยุโรป	16	62	27.5	10	51	43.5	15	50	48
ละตินอเมริกา และแคริบเบียน	27	63	12.6	12	57	30.7	15	49	49
อเมริกาเหนือ	19	61	23.7	12	54	35.1	17	51	44
โอเชียเนีย	24	60	18.9	13	56	29.2	16	52	42

ที่มา: World Population Prospects, United Nations. (2013).

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากการคาดประมาณที่ปรากฏในรายงานของ Department of Economic and Social Affairs, The United Nations เมื่อจำแนกเป็นรายประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคอาเซียนแล้วพบว่าในอนาคตอีก 36 ปีข้างหน้าประเทศไทยจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ โดยสัดส่วนของผู้สูงอายุไทยใน พ.ศ. 2593 นั้นจะมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 37.5 ขณะที่ประเทศสิงคโปร์และเวียดนามเป็นประเทศที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุในลำดับ



รองลงมา คือ ร้อยละ 35.5 และ 30.6 ตามลำดับ ขณะที่ประเทศที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุน้อยที่สุดใน พ.ศ. 2593 ทั้งสิ้น 3 ลำดับได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ (ร้อยละ 13.7) ลาว (ร้อยละ 15.7) และอินโดนีเซีย (ร้อยละ 21.1) แต่อย่างไรก็ตามทุกประเทศในภูมิภาคอาเซียนนั้นจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์นับจาก พ.ศ. 2593 เป็นต้นไป กล่าวคือ เมื่อประเทศใดมีสัดส่วนของประชากรสูงวัยตั้งแต่ ร้อยละ 10 ขึ้นไปถือว่าประเทศนั้นเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วนั่นเอง (วิพรรณ ประจวบเหมาะ, 2554: 10) ทั้งนี้รายละเอียดของสัดส่วนของผู้สูงอายุจำแนกตามประเทศต่าง ๆ ปรากฏในตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 สัดส่วนของผู้สูงอายุจำแนกตามประเทศสมาชิกอาเซียนระหว่าง พ.ศ. 2523 – พ.ศ. 2593

ประเทศ/พ.ศ.	2523	2556	2573	2593
บรูไน	4.3	7.5	19.6	28.3
กัมพูชา	4.7	7.9	12.8	21.2
อินโดนีเซีย	5.6	8.1	14.1	21.1
ลาว	5.7	5.8	8.3	15.7
มาเลเซีย	5.6	8.5	14.2	23.1
เมียนมาร์	6.2	8.4	14.1	22.3
ฟิลิปปินส์	4.9	6.4	9.6	13.7
สิงคโปร์	7.2	15.8	27.0	35.5
ไทย	5.6	14.5	27.0	37.5
เวียดนาม	7.8	9.6	18.3	30.6

ที่มา: Department of Economic and Social Affairs, The United Nations, Profiles of Aging: 2013

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากรายงานและคาดประมาณจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2533 – พ.ศ. 2573 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556) พบว่าใน พ.ศ.2543 นั้นประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุทั้งสิ้น 5,838,000 คน ต่อมาเพิ่มขึ้นเป็น 8,011,000 คนใน พ.ศ. 2553 (เพิ่มขึ้น 2,173,000 คน) จากนั้นจะเพิ่มขึ้นเป็น 12,272,000 คน ใน พ.ศ. 2563 (เพิ่มขึ้น 4,261,000 คน หรือเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2553 เกือบ 1 เท่าตัว) และใน พ.ศ. 2573 ผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นสูงถึง 17,744,000 คน หรือเพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2563 ถึง 5,472,000 คน) ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจาก พ.ศ. 2543 เปรียบเทียบกับ พ.ศ. 2573 พบว่าประชากรสูงอายุในประเทศไทยเพิ่มขึ้นสูงถึง 11,906,000 คน ภายในระยะเวลา 30 ปี ทั้งนี้รายละเอียดปรากฏดังตารางที่ 3



ตารางที่ 3 การคาดประมาณจำนวนผู้สูงอายุ และสัดส่วนผู้สูงอายุต่อประชากรรวมตั้งแต่พ.ศ. 2543 –

2573

กลุ่มผู้สูงอายุ	2543	2553	2563	2573
จำนวนประชากรสูงอายุ	5,838,000	8,011,000	12,272,000	17,744,000
สัดส่วนประชากรสูงอายุต่อประชากรรวม	9.38	11.89	17.51	25.12

ที่มา: การคาดประมาณประชากรของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556)

สำหรับอัตราส่วนการเป็นภาระของวัยแรงงานต่อประชากรสูงอายุปี พ.ศ. 2543 – 2573 ตามการรายงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556) นั้นพบว่าใน พ.ศ. 2543 พบว่าจำนวนแรงงาน 7 คน จะรับผิดชอบในการดูแลผู้สูงอายุ 1 คน และลดลงเป็น 5.7, 3.7 และ 2.4 ใน พ.ศ. 2553, 2563 และ 2573 ตามลำดับ ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้วจำนวนประชากรวัยแรงงานที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ 1 คน จะมีจำนวนลดลงเรื่อย ๆ (ปรากฏดังตารางที่ 1.3)

ตารางที่ 4 การคาดประมาณอัตราส่วนการเป็นภาระของวัยแรงงานต่อประชากรสูงอายุปี พ.ศ. 2543 –

2573

รายการ/ปี	2543	2553	2563	2573
อัตราส่วนการเป็นภาระวัยแรงงานต่อผู้สูงอายุ 1 คน	7	5.7	3.7	2.4

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556)

จากตารางข้างต้นจะพบว่าการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้สูงอายุ รวมทั้งอัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุนั้นอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาของสังคม แต่อย่างไรก็ตามแม้จะพบว่าผู้สูงอายุนั้นมีการเพิ่มขึ้นหรือเป็นผู้พึ่งพิงทางสังคมมากขึ้น แต่ก็พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่นั้นก็มีการพึ่งพาตนเองด้วยเช่นกัน โดยจากการสำรวจผู้สูงอายุอันเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุใน พ.ศ. 2554 ซึ่งทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2555: 1) พบว่าผู้สูงอายุยังคงทำงานในสัดส่วนที่สูงมีผู้สูงอายุทำงานถึง 3.2 ล้านคน จากผู้สูงอายุทั้งหมด 8.3 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 38.6 และจากรายงานนี้พบว่ากลุ่มผู้สูงอายุที่ยังทำงานนี้เป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่มีสวัสดิการการทำงานที่สูงถึงร้อยละ 90.3 (2.9 ล้านคน) นอกจากนี้จากรายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2554 (2555: 18-19)



พบว่าแนวโน้มของอัตราการทำงานเชิงเศรษฐกิจของประชากรสูงอายุนั้นระหว่างปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553 กว่า 1 ใน 3 ของผู้สูงอายุนั้นยังทำงานเชิงเศรษฐกิจ และเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วยังคงอยู่ในระดับสูง นอกจากนี้สาเหตุการเปลี่ยนแปลงของกำลังแรงงานเข้าสู่การเป็นแรงงานผู้สูงอายุนั้นเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของประชากรในช่วงของ Baby Boomers ซึ่งเกิดระหว่างปี 1946-1964 และกลุ่มนี้เองที่เป็นกลุ่มที่เคลื่อนเข้าสู่การเกษียณอายุการทำงาน (Sang D Chi (2012) จึงทำให้เกิดกระแสการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่การทำงานของผู้สูงอายุนั้นเอง

จากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ รวมทั้งรายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2554 ข้างต้นนั้นเป็นภาพสะท้อนสังคมของประเทศไทยว่า ภัยของแต่ละบุคคลนั้นอาจไม่ได้เป็นเพียงสิ่งบ่งชี้ถึงการสิ้นสุดช่วงการทำงาน รวมทั้งยังเป็นตัวที่แสดงให้เห็นความเป็นไปของสังคมที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในประเด็นของการทำงานของผู้สูงอายุ ทั้งที่ในความเป็นจริงช่วงวัยของผู้สูงอายุนั้นน่าจะเป็นวัยแห่งการพักผ่อน หรือการตอบแทนตนเองหลังจากที่ทำงานมาตลอดช่วงหนึ่งของชีวิต นอกจากนี้ในช่วงวัยสูงอายุนั้นความพร้อมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมของร่างกาย หรือจิตใจ รวมทั้งสังคมอาจไม่เอื้อต่อการทำงานของผู้สูงอายุแต่เหตุใดจากการรายงาน หรือสถานการณ์ต่าง ๆ กลับพบว่าผู้สูงอายุกลับเป็นกลุ่มที่เริ่มมีสัดส่วนของผู้ที่ทำงานสูงขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้นภาครัฐจึงต้องมีการกำหนดนโยบายรวมทั้งแนวทางในการบริหารจัดการการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งนี้บทความนี้จึงมุ่งอธิบายถึงแรงงานผู้สูงอายุ นโยบาย และแนวทางการบริหารจัดการของประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่ออธิบายสถานการณ์ของภาวะการทำงานของสูงอายุ และนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของผู้สูงอายุของประเทศไทย

การทำงานและสถานการณ์การทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย

สถานการณ์การทำงานของผู้สูงอายุ

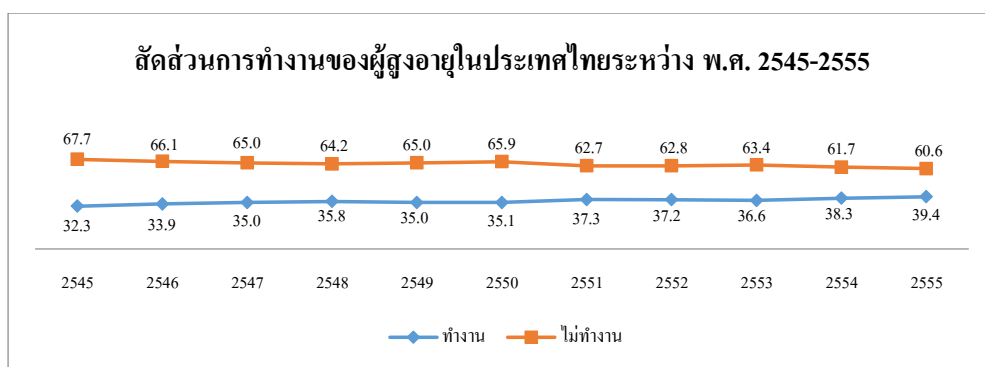
การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุนั้นส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากวิวัฒนาการทางการแพทย์ที่ทำให้ประชากรของประเทศต่าง ๆ นั้นมีสุขภาพ และภาวะทางร่างกายที่แข็งแรงขึ้นทำให้มีช่วงอายุที่ยืนยาวขึ้น (AW PakerQut: 2002) ซึ่งจากเหตุการณ์นี้เองทำให้ส่งผลต่อการเข้าสู่การเป็นกำลังแรงงานของผู้ที่เข้าสู่วัยผู้สูงอายุ ทั้งนี้เนื่องจากการเป็นกำลังแรงงานนั้นนอกจากจะนำมาซึ่งรายได้แล้วยังส่งผลต่อความมั่นคงทางจิตใจของผู้สูงอายุด้วย

สำหรับการทำงานของสูงอายุตามการรายงานของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553: 35) นั้นกล่าวว่า

“การทำงานของผู้สูงอายุเป็นที่มาของรายได้ที่บ่งชี้ถึงบทบาทของผู้สูงอายุในปัจจุบันเป็นที่มาของรายได้การพึ่งพาตนเองและการหาเลี้ยงครอบครัวรวมถึงแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการดำรงชีวิตการมีชีวิตอย่างมีคุณค่าไม่เป็นการเกะกอบบุตรหลานและสังคมปัจจุบันผู้สูงอายุจำนวนมากยังคงทำงานเพื่อหารายได้เลี้ยงดูตนเองและครอบครัวแม้จะอายุเกินวัยเกษียณอายุแล้วก็ตามการที่ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานนับเป็นสิ่งที่ดีดังนั้นรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆควรให้การสนับสนุนส่งเสริมผู้สูงอายุได้ทำงานต่อไปตามความพร้อมและศักยภาพที่เหมาะสมเพื่อผู้สูงอายุจะได้ดำรงชีวิตอย่างมีความสุขมีคุณค่าทั้งต่อตนเองครอบครัวและสังคม”

จากคำกล่าวข้างต้นนั้นพบว่าการทำงานของผู้สูงอายุนั้นนอกจากจะนำมาซึ่งรายได้แล้วยังเป็นการนำมาซึ่งความภาคภูมิใจ รวมทั้งการใช้เวลาว่างของผู้สูงอายุซึ่งส่งผลต่อความมีคุณค่าในตนเองของผู้สูงอายุ ทั้งนี้การทำงานของผู้สูงอายุในช่วงกว่า 10 ปีที่ผ่านมาพบว่ามีสัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุระหว่าง พ.ศ. 2545 – 2555 นั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยพบว่ามีสัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุร้อยละ 32.3 จากนั้นเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 33.9, 35.0 และ 35.8 ใน พ.ศ. 2546, 2547 และ 2548 ตามลำดับก่อนจะลดลงเป็นร้อยละ 35.0 ใน พ.ศ. 2549 จากนั้นจึงเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 35.1 และ 37.3 ใน พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2551 และจึงลดลงใน พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2553 เป็นร้อยละ 37.2 และ 36.6 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามสัดส่วนการทำงานกลับเพิ่มสูงขึ้นในระหว่าง พ.ศ. 2554 และ พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 38.3 และ 39.4 ตามลำดับ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาอัตราการเพิ่มขึ้นของการทำงานของผู้สูงอายุในระยะเวลา 11 ปีที่ผ่านมา ระหว่าง พ.ศ. 2545 ถึง พ.ศ. 2555 พบว่าการทำงานของผู้สูงอายุนั้นเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.1 ทั้งนี้ปรากฏในแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 สัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2545-2555



ที่มา: สรุปจากการรายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทยระหว่าง พ.ศ.2549-2555 โดยผู้เขียนบทความ



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง

การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ทั้งนี้จากการรายงานข้อมูลซึ่งได้มาจากโครงการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2554 สำนักงานสถิติแห่งชาตินั้นพบว่าในระหว่าง 2 ช่วงเวลาที่ผ่านมามีจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานสูงกว่าร้อยละ 50 ขึ้นไปนั้นมีทั้งสิ้น 5 จังหวัดด้วยกันซึ่งจำแนกตามภาคได้ดังนี้

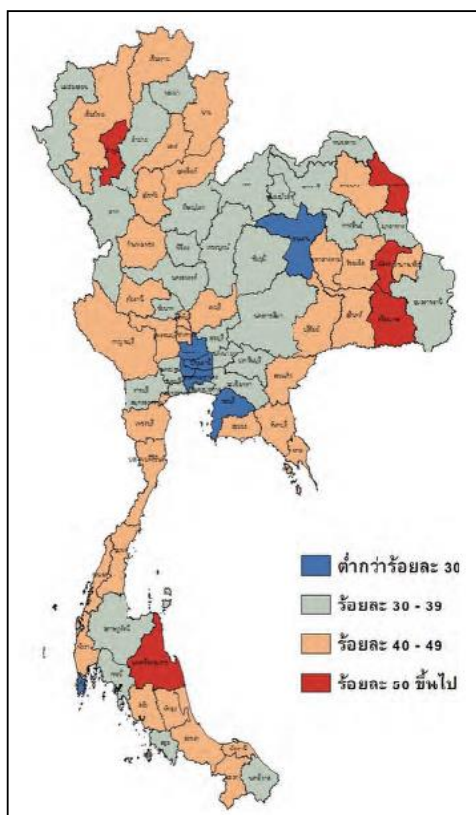
- ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดลำพูน
- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดนครพนม จังหวัดยโสธรและจังหวัดศรีสะเกษ
- ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในประเด็นของจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่น้อยกว่าร้อยละ 30 มีจำนวนทั้งสิ้น 7 จังหวัด ซึ่งจำแนกตามภาคได้ดังนี้

- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น
- ภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดกรุงเทพมหานคร จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสระบุรี และจังหวัดชลบุรี
- ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต

จากการรายงานสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่นั้นพบว่าส่วนใหญ่อยู่ในจังหวัดที่ไม่ใช่จังหวัดใหญ่ หรือจังหวัดหัวเมือง ยกเว้นจังหวัดนครศรีธรรมราชขณะที่จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่น้อยกว่าร้อยละ 30 นั้นจะอยู่ในจังหวัดหัวเมือง หรือจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ เช่น จังหวัดขอนแก่น นั้นถือเป็นจังหวัดขนาดใหญ่ซึ่งถือเป็นจังหวัดศูนย์กลางในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ขณะที่ในภาคกลางนั้นจังหวัดส่วนใหญ่ที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ทำงานน้อยกว่าร้อยละ 30 นั้นอยู่ในจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นจังหวัดศูนย์กลางทั้งด้านการบริหาร และเศรษฐกิจ ขณะที่จังหวัดสระบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี และชลบุรีนั้นนับว่าเป็นจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของเขตโรงงานอุตสาหกรรม หรือเป็นนิคมอุตสาหกรรมซึ่งการจ้างงานต่าง ๆ จะมุ่งไปที่กำลังแรงงานที่มีอายุระหว่าง 15-59 ปีเป็นสำคัญ สำหรับจังหวัดในภาคใต้นั้นพบว่าจังหวัดที่มีสัดส่วนของแรงงานผู้สูงอายุต่ำกว่าร้อยละ 30 นั้นได้แก่ จังหวัดภูเก็ต โดยเมื่อพิจารณาแล้วพบว่า การที่จังหวัดภูเก็ตรับมีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่นั้นเนื่องมาจากจังหวัดภูเก็ตรับมีลักษณะของระบบเศรษฐกิจที่ไม่เอื้อต่อการทำงานของสูงอายุเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ประกอบกับการที่จังหวัดภูเก็ตรับมีระบบเศรษฐกิจที่เน้นการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ จึงให้ความสำคัญกับงานบริการที่ต้องอาศัยความคล่องตัว และความอดทนต่อการทำงานที่มีช่วงเวลาที่ไม่ว่างนอนได้ ทั้งนี้รายละเอียดสัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุในที่ยังคงทำงานในประเทศไทย จำแนกตามจังหวัดต่าง ๆ นั้นปรากฏดังรูปภาพที่ 1

ภาพที่ 1 สัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานในประเทศไทย จำแนกตามจังหวัด



ที่มา: โครงการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2554 สำนักงานสถิติแห่งชาติ (อ้างถึงในรายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2555: 30)

นโยบายของภาครัฐที่มีผลต่อการเอื้อในการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย

การทำงานของสูงอายุนั้นจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานมากหรือน้อยนั้นส่วนหนึ่งนอกจากจะขึ้นอยู่กับปัจจัยของตัวผู้สูงอายุแต่ละบุคคล รวมทั้งความพร้อมและการสนับสนุนจากครอบครัว และสังคมแล้ว ปัจจัยหนึ่งที่มีผลสำคัญอย่างยิ่งต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้สูงอายุนั้น คือการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุผ่านนโยบายของรัฐบาลต่าง ๆ ด้วยทั้งนี้มีรายละเอียดของนโยบายอันเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุดังนี้

แผนงานด้านผู้สูงอายุในเอเชียและแปซิฟิก

แผนงานด้านผู้สูงอายุในเอเชียและแปซิฟิกนั้นมุ่งรายละเอียดเกี่ยวกับการมีประชากรที่จะเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ หรือมีประชากรผู้สูงอายุของประเทศต่าง ๆ ซึ่งนับว่ามีผลต่อการดำเนินการหรือการ



ปฏิบัติในด้านการทำงานของผู้สูงอายุของประเทศไทยเช่นกัน โดยมีการกำหนดแผนงานอันเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุในแต่ละด้าน ซึ่งการทำงานก็เป็นด้านหนึ่งที่ได้รับการกำหนดในแผนงานนี้ โคนมีรายละเอียดอยู่ในแผนงานในข้อ จ. ด้านความมั่นคงด้านรายได้ การคงไว้และการจ้างงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2549: 33-34)

1. การคงไว้ซึ่งรายได้ที่มั่นคงอันมาจากการจ้างงานหรือได้รับการจ้างงานของผู้สูงอายุ เนื่องจากการคงไว้ซึ่งรายได้จากการจ้างงานนั้นนับว่าเป็นหลักประกันที่ดีที่สุดในการสร้างความมั่นคงทางการเงินของผู้สูงอายุ

2. รัฐบาลนั้นต้องตระหนักว่าการจ้างงานผู้สูงอายุเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งสำหรับความมั่นคงทางการเงินเนื่องจากการสร้างการไหลของรายได้ การมีส่วนร่วมในชีวิตการทำงาน ควรได้รับการกระตุ้นนานตามเท่าที่ผู้สูงอายุยังสามารถทำงานต่อไปได้ ทั้งนี้ผู้ที่เข้าสู่วัยผู้สูงอายุหรือเป็นผู้สูงอายุนั้นไม่ควรต้องถูกบังคับออกจากงานเพราะวัยเกษียณที่กำหนดไว้อย่างเข้มงวด หรือเพราะการเลือกปฏิบัติอื่นๆ แผนการเกษียณผู้สูงอายุที่มีลักษณะยืดหยุ่นและความคุ้มครองทางกฎหมายจะสามารถทำให้ผู้สูงอายุที่มีความสามารถยังคงสามารถสร้างงานเชิงเศรษฐกิจได้ต่อไป การสร้างงานและแผนงานเพื่อคงผู้สูงอายุไว้ในชีวิตการทำงานควรดำเนินการเพื่อนำมาให้คนงานสูงอายุได้กลับไปทำงานต่อไป แผนงานดังกล่าวจะสนับสนุนความสามารถในการจ้างงานคนงานสูงอายุอีกด้วยโดยการปรับปรุงระดับความรู้และทักษะการทำงาน นอกจากนี้ในกลุ่มของผู้สูงอายุนั้นควรมีการกระตุ้นด้วยการให้คำปรึกษาและความช่วยเหลืออื่นๆ

นอกจากแผนงานด้านผู้สูงอายุในเอเชียและแปซิฟิกแล้วยังพบว่ายังมีแนวทางการปฏิบัติมาเก่า 2004 เพื่อเป็นการตรวจสอบและประเมินผลแผนการปฏิบัติเชิงไออันเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยในรายละเอียดนั้นมีวัตถุประสงค์ รวมทั้งการปฏิบัติดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ: 2547)

1. การจัดแผนงานสร้างรายได้สำหรับผู้สูงอายุไว้ในแผนงานบรรเทาความยากจนระดับท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการบรรเทาความยากจนของวัยผู้สูงอายุ

2. การสร้างการจ้างงานผู้สูงอายุโดยปราศจากในลักษณะของการจัดโครงการฝึกอบรมให้ใหม่ และขยายโอกาสให้กว้างขึ้นสำหรับการศึกษาต่อเนื่องในลักษณะของการผสมผสานหลายรูปแบบ รวมทั้งต้องสร้างการบรรจุคนงานที่มีวุฒิภาวะอาทิตการตรากฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อผู้มีอายุ และลดอัตราว่างงานของผู้สูงอายุ อาทิ ให้ความช่วยเหลือในการหางาน หรือการแนะแนวอาชีพ เป็นต้น

จากแผนงานด้านผู้สูงอายุในเอเชียและแปซิฟิก รวมทั้งแนวทางการปฏิบัติข้างต้นนั้นพบว่าทั้งสองให้ความสำคัญต่อการทำงานของผู้สูงอายุ เนื่องจากการทำงานของผู้สูงอายุนั้นจะทำให้ผู้สูงอายุนั้นยังคงสามารถพึ่งพาตนเองได้ต่อไปในยามสูงวัย รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างหลักประกัน



ทางการเงินของตัวผู้สูงอายุด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างการทำงานที่เหมาะสมในแต่ละประเทศ สหประชาชาติจึงได้กำหนดแผนงานอันเกี่ยวกับผู้สูงอายุดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เปรียบเสมือนกฎหมายแม่บทที่กำหนดระเบียบ วิธีการปฏิบัติ รวมทั้งการดำเนินการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาเฉพาะการทำงาน นั้น พบว่าพระราชบัญญัติได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุดังนี้ (กระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548: 7)

มาตรา 11 (3) ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 นั้นกำหนดเกี่ยวกับการ ประกอบอาชีพ หรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมของผู้สูงอายุ ทั้งนี้จาก (3) ในมาตราที่ 11 ทำให้ทราบว่า พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้มีการวางแนวทางในการเอื้อต่อการประกอบอาชีพของ ประชากรวัยสูงอายุ เพื่อเป็นการนำมาซึ่งรายได้ และจะส่งผลต่อการยังชีพของผู้สูงอายุนั่นเอง นอกจากนี้การฝึกอาชีพที่เหมาะสมยังเป็นอีกหนึ่งช่องทางในการสร้างการมีรายได้ของผู้สูงอายุ โดย การฝึกอาชีพจะจัดสรรให้ผู้สูงอายุให้สามารถมีทักษะ หรือพัฒนาทักษะที่ผู้สูงอายุนั้นมีอยู่เพื่อ นำมาใช้ในการสร้างอาชีพ และนำมาซึ่งรายได้ โดยหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบ คือ กระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยเป็นผู้มอบหมายให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์จังหวัดต่าง ๆ เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการดูแลเนื่องจากสามารถเข้าถึงประชาชนได้ สะดวก และทั่วถึงกว่า

นอกจากมาตรา 11 (3) อันเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุแล้ว ตามพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ยังได้กล่าวถึงกองทุนผู้สูงอายุ โดยกองทุนผู้สูงอายุนั้นมีบทบาท หรือกิจกรรมที่ เกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุที่สำคัญ คือ การให้ทุนประกอบอาชีพทั้งประเภทการกู้ยืมรายบุคคล และรายกลุ่มสำหรับผู้สูงอายุ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2554: 3) โดยการสนับสนุนทุน ประกอบอาชีพของกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถนำทุนที่ได้รับสนับสนุนนี้ไปใช้ในการ สร้างรายได้ และเพื่อนำมาใช้ในการยังชีพของผู้สูงอายุ

ปัญญาผู้สูงอายุไทย

สำหรับนโยบายอันเกี่ยวกับการทำงาน หรือโอกาสที่จะทำงานพบว่าได้มีการกำหนดไว้ใน ปัญญาผู้สูงอายุไทยโดยมีรายละเอียดของปัญญาผู้สูงอายุไทยดังนี้ (สมรักษ์ รักษาทรัพย์ และคณะ, 2553: 3-12)



1. ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้ง และละเมิดสิทธิโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ และผู้พิการที่สูงอายุ
2. ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพ รัก ความเข้าใจ ความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่ การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัว เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข
3. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษาเรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่องเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้าน เพื่อสามารถปรับบทบาทของตนให้สมวัย
4. ผู้สูงอายุควรได้ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้สังคม มีโอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยและตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจ และเห็นชีวิตมีคุณค่า
5. ผู้สูงอายุควรได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง ต้องมีหลักประกัน และสามารถเข้าถึงบริการด้าน สุขภาพอนามัยอย่างครบวงจรโดยเท่าเทียมกัน รวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบตามคตินิยม
6. ผู้สูงอายุส่วนใหญ่พึ่งพาตนเองได้ สามารถช่วยเหลือครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในสังคมเป็นแหล่งภูมิปัญญาของคน รุ่นหลัง มีการเข้าสังคม มีนันทนาการที่ดี และมีเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชน
7. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมาย
8. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นหลักประกันและการบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิ คุ้มครองสวัสดิภาพ และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ
9. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญู กตเวทีและเอื้ออาทรต่อกัน

ทั้งนี้จากปัญญางูข้างต้นนั้นพบว่าได้ให้ความสำคัญต่อการทำงานของผู้สูงอายุ โดยปรากฏในปัญญางูข้อที่ 4 โดย กล่าวว่า



“ผู้สูงอายุควรได้ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้สังคม โอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยและตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า”

ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาแล้วพบว่าในข้อนี้มุ่งสร้างความภาคภูมิใจและการมีชีวิตที่มีคุณค่า โดยผ่านการนำองค์ความรู้ที่มีอยู่ของผู้สูงอายุมาสร้างโอกาสในการทำงานที่เหมาะสมกับช่วงวัยของผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาโดยละเอียดแล้ว การกำหนดในประเด็นนี้ยังส่งผลต่อข้ออื่น ๆ ของปญญัตติด้วย เช่น การได้รับปัจจัยขั้นพื้นฐาน การได้พัฒนาศักยภาพจากการที่นำความรู้ความสามารถมาใช้รวมถึงการเข้าถึงการบริการต่าง ๆ

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564)

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564) แบ่งยุทธศาสตร์ของแผนออกเป็น 5 ยุทธศาสตร์ดังนี้(คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ, 2553:31-33)

- 1) ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ
- 2) ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ
- 3) ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
- 4) ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ
- 5) ยุทธศาสตร์ด้านการประมวล พัฒนา และเผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำงานหรือการมีรายได้ของผู้สูงอายุแล้วนั้นพบว่าปรากฏในยุทธศาสตร์ที่ 2 และยุทธศาสตร์ที่ 3 ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 2

การทำงานของผู้สูงอายุนั้นปรากฏในมาตรการข้อที่ 3 ของยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ โดยมีมาตรการ คือ มาตรการส่งเสริมด้านการทำงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมการทำงานทั้งเต็มเวลาและไม่เต็มเวลาทั้งในระบบ และนอกระบบ
- 2) ส่งเสริมการฝึกอาชีพ และจัดหางานให้เหมาะสมกับวัย และความสามารถ



3) ส่งเสริมการรวมกลุ่มในชุมชนเพื่อจัดทำกิจกรรมเสริมรายได้ โดยให้ผู้สูงอายุสามารถมีส่วนร่วม

ยุทธศาสตร์ที่ 3

สำหรับในยุทธศาสตร์ที่ 3 ในด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุนั้น ปรากฏในมาตรการที่ 1 คือ มาตรการคุ้มครองด้านรายได้ โดยมีรายละเอียด คือ

- 1) ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทุกคนได้รับสวัสดิการด้านรายได้พื้นฐานที่รัฐจัดให้
- 2) ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนในชุมชนสำหรับผู้สูงอายุ

จากแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2554) นั้นพบว่าได้มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการส่งเสริม รวมทั้งดูแลผู้สูงอายุ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้สูงอายุ พบว่าให้ความสำคัญต่อการทำงานของผู้สูงอายุในส่วนของการเสริมสร้างการมีงานทำ หรือการทำงาน การฝึกอาชีพ การจัดหางาน การรวมกลุ่มต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการนำมาซึ่งรายได้ รวมทั้งการดำรงชีพของผู้สูงอายุเอง

ประกาศกระทรวงแรงงานเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม

สำหรับประกาศกระทรวงแรงงานเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสมนั้นพบว่าได้มีการกำหนดการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุให้ดำเนินการ ดังนี้(กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์: 2556)

1. ให้สำนักงานจัดหางานทุกแห่งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและบริการจัดหางานที่ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุ
2. จัดอบรมทักษะอาชีพหรือฝึกอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามอัธยาศัย
3. จัดให้มีศูนย์กลางข้อมูลทางการอาชีพและตำแหน่งงานสำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ณ สำนักงานจัดหางานทุกแห่ง
4. จัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามควรแก่ศักยภาพให้แก่ผู้สูงอายุ



ซึ่งจากรายละเอียดข้างต้น พบว่ามีการให้ความสำคัญต่อการทำงานของผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก โดยมีการกำหนดหน่วยงานในการรองรับการทำงานของผู้สูงอายุ การจัดอบรมเพื่อพัฒนาทักษะในการทำงานของผู้สูงอายุ รวมทั้งการฝึกอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุนั้นสามารถทำงานได้ หรือสามารถพึ่งพาตนเองจากการทำงานได้ อย่างไรก็ตามหากผู้สูงอายุนั้นไม่สามารถเข้าถึงแหล่งแห่งการจ้างงานนั้น ตามประกาศนี้ยังได้กล่าวถึงการจัดหาอาชีพที่เหมาะสมให้แก่ผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุนั้นแม้ว่าจะมีความต้องการการทำงานก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าอาชีพบางประเภทนั้นอาจไม่ตอบสนองต่อกำลังแรงงานของผู้สูงอายุ รวมทั้งความเสื่อมของร่างกายได้ ดังนั้นการจัดหาอาชีพที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการจ้างงาน และลดภาวะสูญเสียจากการทำงานของผู้สูงอายุได้

นอกจากที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้นตามประกาศนี้ยังพบว่ามีกำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนมีส่วนร่วมเป็นผู้ดำเนินการฝึกอาชีพและประกอบอาชีพที่เหมาะสมให้แก่ผู้สูงอายุ โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการปกป้อง และคุ้มครองสิทธิอันพึงได้รับจากการทำงานของผู้สูงอายุนั่นเอง

นโยบายรัฐบาล

ทั้งนี้จากการศึกษาของอุบล หลิมสกุล และวิพรรณ ประจวบเหมาะ (2555: 32-39 อ้างถึงใน รัชพล อ่ำสุข: 2556, 94-96) เกี่ยวกับนโยบายที่ได้กำหนดขึ้นตั้งแต่คณะรัฐมนตรี คณะที่ 53 เป็นต้นมา พบว่า นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุนั้นปรากฏอยู่ในแนวนโยบายที่สำคัญของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 54, คณะที่ 58 และคณะที่ 59 ซึ่งมีสาระของนโยบาย คือ การให้โอกาสแก่ผู้สูงอายุได้ฝึกอาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้เป็นผู้ประกอบการอิสระได้ปรากฏในนโยบายของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 54 ขณะที่การส่งเสริมการมีงานทำ และการทำงานของผู้สูงอายุดังปรากฏในคณะรัฐมนตรีคณะที่ 58 และ 59 ทั้งนี้ดังปรากฏในตารางที่ 5 ดังนี้

ตารางที่ 5 นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการสนับสนุนการทำงานของผู้สูงอายุ

นโยบาย เกี่ยวกับผู้สูงอายุ	สาระสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ของผู้สูงอายุ	วัตถุประสงค์ตามสาระสำคัญของนโยบาย
- นโยบายคณะรัฐมนตรี คณะที่ 54	- ให้โอกาสแก่ผู้สูงอายุได้ฝึกอาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้เป็นผู้ประกอบการอิสระได้	- เพื่อสร้างการมีรายได้ในวัยผู้สูงอายุ
- นโยบายคณะรัฐมนตรี คณะที่ 58		- เพื่อสร้างการมีรายได้ในวัย



- นโยบายคณะรัฐมนตรี คณะที่ 59	- ส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุ - ส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ	ผู้สูงอายุ - เพื่อสร้างการมีรายได้ในวัย ผู้สูงอายุ

ที่มา: อุบล หลิมสกุล และวิพรรณ ประจวบเหมาะ อ้างถึงในรัชพล อ่ำสุข, นโยบายที่ได้กำหนดขึ้นตั้งแต่คณะรัฐมนตรี คณะที่ 53 เป็นต้นมา

การสะท้อนนโยบายสู่การจัดสวัสดิการ

จากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางประชากรของประเทศสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุนั้น ภาครัฐได้มีการเตรียมการรับมือ การกำหนดแนวนโยบาย มาตรการ วิธีการในการจัดสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างการช่วยเหลือ รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพและความสามารถในการพึ่งตนเองของผู้สูงอายุออกมาในรูปต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เช่น การให้ความช่วยเหลือในการสนับสนุนค่าครองชีพของผู้สูงอายุผ่านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีการจ่ายเป็นรายเดือน และเป็นไปในลักษณะของลำดับขั้น หรือการให้ความช่วยเหลือในรูปสวัสดิการอื่น ๆ เช่น กองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นหนึ่งสวัสดิการทางสังคมของไทยที่สะท้อนมาจากสถานการณ์และแนวนโยบาย ในรูปของการให้ความช่วยเหลือในการทำงาน หรือการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพต่าง ๆ ทั้งนี้สามารถอธิบายได้ดังนี้

กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 13 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งขึ้นในสำนักส่งเสริมสวัสดิภาพเด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่องทั้งนี้กองทุนผู้สูงอายุเริ่มให้บริการสำหรับผู้สูงอายุ/กลุ่ม/ชมรม/ศูนย์บริการ/องค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 (รักชนก กษานุบาล และคณะ, 2554: 5)

สำหรับกิจกรรมของกองทุนผู้สูงอายุนั้นมีการให้การสนับสนุนกิจกรรมหลักดังต่อไปนี้

1. สนับสนุนเงินอุดหนุนโครงการเพื่อส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุในลักษณะกลุ่ม ชมรม ศูนย์บริการ ศูนย์เอนกประสงค์ในชุมชนหรือองค์กรของผู้สูงอายุ องค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุในชุมชนโดยกิจกรรมที่สนับสนุน หรือได้จัดขึ้น เช่น โครงการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพผู้สูงอายุ โครงการพัฒนาสุขภาพและการดูแลผู้สูงอายุ โครงการเสริมสร้างสุขภาพผู้สูงอายุ โครงการสวดมนต์พัฒนาจิตใจ เป็นต้น (สศิพัฒน์ ยอดเพชร และคณะ, 2554: 200-201)



3. การให้ทุนประกอบอาชีพ ประเภทกู้ยืมรายบุคคล และรายกลุ่มสำหรับผู้สูงอายุ
4. ให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกทารุณกรรม แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ถูกทอดทิ้ง รวมทั้งประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่พัก อาหารและเครื่องนุ่งห่ม
5. สนับสนุนเงินอุดหนุนองค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี รวมทั้งการแก้ไขปัญหาครอบครัวเป็นรายคดี
6. เรื่องอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติกำหนดเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับ ประโยชน์สูงสุดตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

กองทุนผู้สูงอายุนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ผู้สูงอายุ ให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรม ขององค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการสนับสนุน หรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 โดยลักษณะการ ดำเนินงานของกองทุนนั้นมีทั้งการให้ความช่วยเหลือ และการให้การสนับสนุนเพื่อประโยชน์ในการ ดำรงชีพ และการพึ่งตนเองได้

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยในปัจจุบันได้กลายเป็นสังคมของผู้สูงอายุเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งการ เปลี่ยนแปลงของการเป็นสังคมผู้สูงวัยนี้อาจส่งผลต่อการบริหารต่าง ๆ ของประเทศ อย่างไรก็ตาม การเป็นสังคมผู้สูงอายุนั้นประชากรส่วนใหญ่จะคาดว่าเป็นการสร้างภาระต่อประเทศ เนื่องจากการมี สัดส่วนของประชากรสูงวัยที่สูงขึ้นที่ประชากรวัยทำงานลดลงทำให้เกิดการแบกรับภาระในการ ดูแล หรือการเกิดภาวะพึ่งพิงมากขึ้น แต่หากพิจารณาในอีกประเด็นหนึ่งจะพบว่า หากมีการเปิด โอกาสให้กลุ่มผู้สูงอายุสามารถแสดงศักยภาพของตนเองในการทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การประกอบ อาชีพก็อาจสร้างรายได้ต่อประเทศ สร้างการปันผลทางประชากรที่เปลี่ยนจากประชากรในกลุ่มวัย แรงงาน เป็นกลุ่มของผู้สูงอายุแทน

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงประเทศไทยในปัจจุบันจะพบว่ามีกลุ่มผู้สูงอายุมากถึงร้อยละ 39.4 ที่เข้า สู่ระบบตลาดแรงงาน หรือยังคงทำงานอยู่ และขณะเดียวกันประเทศไทยก็ได้มีการให้ความช่วยเหลือ ประชาชนในกลุ่มสูงวัยเหล่านี้ทั้งโดยทางตรง เช่น การให้การสนับสนุนทุนในการประกอบอาชีพ หรือโดยทางอ้อม คือ การผลักดันนโยบายต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ แต่อย่างไร ก็ตามแม้ว่าภาครัฐจะมีการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุในการทำงานในด้านต่าง ๆ แล้ว แต่สิ่งหนึ่ง ที่ต้องคำนึง คือ นายจ้างและบุคคลทั่วไปควรเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้แสดงศักยภาพของตนเองในการ ทำงานอย่างเต็มที่และเหมาะสมกับศักยภาพของตัวผู้สูงอายุ ขณะที่ภาครัฐอาจสร้างมาตรการต่าง ๆ



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ในการสร้างแรงจูงใจให้กับสถานประกอบการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ เปิดรับผู้สูงอายุเข้าสู่การเป็นแรงงานของตน เช่น มาตรการการลดภาษี เป็นต้น ส่วนตัวผู้สูงอายุนั้นควรได้รับการเสริมแรง หรือเสริมพลังอำนาจในตัวเองว่าเขาเหล่านั้นมีศักยภาพและความสามารถ รวมทั้งเป็นที่ต้องการของสังคม ในการเข้ามามีส่วนร่วมของการพัฒนาตลาดแรงงานและระบบเศรษฐกิจของประเทศด้วย

บรรณานุกรม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2548). พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546.

กรุงเทพฯ: เจ. เอส. การพิมพ์.

คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2553). แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564). กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิชย์.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2549. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2552. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2553. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2555. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.

รักชนก คชานุกูลและคณะ. (2555). โครงการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการและแนวทางการมีส่วนร่วมในกองทุนผู้สูงอายุ. ม.ป.ท.



รัชพล อ่ำสุข. (2556). ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการเตรียมตัวเข้าสู่วัยผู้สูงอายุของประชากรไทย.

วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.

วิพรรณ ประจวบเหมาะ. (2553). ใครคือผู้สูงอายุ และประเทศไทยเป็นสังคมสูงวัยหรือยัง. วิพรรณ ประจวบเหมาะ และวรวุฒิ สุวรรณระดา (บรรณาธิการ). พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. 2554. รายงานการวิจัยการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ. กรุงเทพฯ: เจพรีนธ์.

สมรักษ์ รักษาทรัพย์ และคณะ. (2553). การศึกษาอาชีพและโอกาสที่จะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม สอดคล้องกับผู้สูงอายุ. ม.ป.ท.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2550). รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ประชากรสูงอายุปี พ.ศ. 2533-2573. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก

http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=192&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=27. (วันที่ค้นข้อมูล 1 ธันวาคม 2557)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อัตราส่วนการเป็นภาระวัยแรงงานต่อผู้สูงอายุ ดัชนีผู้สูงอายุ และสัดส่วนประชากรสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ต่อประชากรรวมปี พ.ศ. 2533 -2573. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก

http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=212&template=1R1C&yeartype=M&subcatid=27 (วันที่ค้นข้อมูล 1 ธันวาคม 2557)

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2549). แนวทางการปฏิบัติแผนมาเก่าด้วยการดำเนินงานผู้สูงอายุในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก. ม.ป.ท.

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2554). กองทุนผู้สูงอายุ. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2547). หลักเกณฑ์ปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติมาเก่า 2004 เพื่อตรวจสอบและประเมินผลแผนปฏิบัติการเชิงโต้เกี่ยวกับผู้สูงอายุ. ม.ป.ท.

AW ParkerQut. (2002). **The Aging Workforce Perspectives and Implications**.Online assess at: http://www.qrc.org.au/conference/_dbase_upl/2002_spk11_Parker.pdf.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

Department of Economic and Social Affairs, The United Nations. (2013). **Profiles of Aging**. Online
access at: <http://esa.un.org/unpd/popdev/AgingProfiles2013/default.aspx>

Department of Economic and Social Affairs, Population Division, The United Nations Secretariat.
(2013). **World Population Prospects The 2012 Revision**. New York: United Nations.



ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจ

ของนักกีฬา สถาบันการพลศึกษา ประจำปีการศึกษา 2558

เสาวลี แก้วช่วย*

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลเบื้องต้น ความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจ ในการแข่งขันกีฬานักกีฬาสถาบันการพลศึกษา เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลที่มีต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจของนักกีฬา สถาบันการพลศึกษากลุ่มตัวอย่าง (Sample) ที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ นักกีฬาของสถาบันการพลศึกษาแห่งประเทศไทย จำนวน 367 คนโดยใช้สูตรของ Taro Yamane โดยการใช้วิธีการสุ่มแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) เครื่องมือในการวิจัยเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) วิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นด้วยสถิติ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติ t-test independent

ผลการวิจัยพบว่าข้อมูลเบื้องต้น พบว่า ส่วนใหญ่นักกีฬาเป็นหญิง (ร้อยละ 55.9) นักกีฬาชาย มีเพียง (ร้อยละ 44.1) มีสถานะการเป็นนักกีฬาสถาบันการพลศึกษาประเภทบุคคล (ร้อยละ 59.7) และประเภททีมร้อยละ 40.3 ซึ่งมีชนิดกีฬาส่วนใหญ่เป็นกรีฑา (ร้อยละ 20.2) รองลงมานักฟุตบอล ร้อยละ 12.5 นักฟุตบอล (ร้อยละ 9.0)

ข้อเสนอแนะ

1. ควรรับบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะ สมรรถนะทางด้านกีฬาเข้าเป็นนักกีฬานั้น ทางสถาบันการพลศึกษา ควรมีการทดสอบโดยใช้แบบวัดความดี ความเก่ง ความสุข เพื่อประเมินร่วมด้วยในการคัดเลือกหรือสรรหานักกีฬาอย่างมีคุณค่า เป็นบุคคลสมบูรณ์ ทั้งนี้ควรปรับปรุงแบบวัดให้ได้มาตรฐานและปรับเข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันมากที่สุด

2. นโยบายระดับชาติหรือภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ โดยการนำวิทยาศาสตร์การกีฬาและเทคโนโลยีการกีฬามาประยุกต์ใช้อย่างจริงจังและจะต้องมีการวางแผนพัฒนานักกีฬาทั้งระยะสั้น และระยะยาว

คำสำคัญ: ความฉลาดทางอารมณ์/ แรงจูงใจของนักกีฬา/ นโยบายของรัฐ

* อาจารย์, ประจำหลักสูตรการจัดการการกีฬา, ภาควิชาศึกษาศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล



Factors related with emotional intelligence and motivation of athletes of institute of physical education in year 2015

Saowalee Kaewchuay^{*}

Abstract

The objectives of this research study the were to study primary data, of the emotional quotient and competitive motivation in competition of the students in institute of physical education, and to study factors related to emotional quotient and motivation of athlete students in institute of physical education. Sample group in this research included 367 students, determined by Taro Yamane formal using Stratified Random Sampling. The rating scale of survey questionnaire was used as the research tool. Data was primary analyzed using t-test independent basic statistics, i.e., percentage, mean and standard deviation.

The results showed that most were female students (55.9 %), and the rests were male students (44.1 %). The stutus of the students in institute of physical education were classified as individual (59.7 %). And team (40.3 %), which were athletics (20.2 %), Soccer (20.2 %) and Futsal (9.0 %)

Suggestions

1. A person with knowledge, ability, skill and performance in sports was tested with good pleasure to evaluate athletes with the recruiting, selection or value. These measures should improve to standard and adapt to the current situation most.
2. The policy of the government should give priority to the development of athletes, and bring sport science to participate in formal hearings. Planning will knowledge in both short and long term directions.

Keywords: Emotional Intelligence/ Motivation of Athletes/ Policy

^{*} Lecturer, Sports Management, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University



บทนำ

สถาบันพลศึกษาเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่ต้องการผลิตและพัฒนาบุคลากรทางการกีฬาและด้านวิชาการต่างๆ ให้เป็นที่ยอมรับและช่วยเหลือสังคมได้สังคมบวกกับความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มากขึ้นเป็นลำดับ ทำให้มนุษย์ใช้พลังงานในการทำงาน ในชีวิตประจำวัน น้อยลง ประกอบกับการแข่งขันในเรื่องการศึกษาและการทำมาหากินจึงทำให้การออกกำลังกายและการพักผ่อนนั้นดูเหมือนเป็นเรื่องไม่จำเป็นและไกลตัวด้วยเหตุผลนี้จึงมีคนจำนวนมากที่ขาดการออกกำลังกายและการเล่นกีฬาจนถึงขั้นเป็นโรคภัย ต่อร่างกายจิตใจและอารมณ์ของตนเอง โดยเฉพาะเรื่อง อารมณ์นั้นเป็นเรื่องที่สำคัญที่ควรเน้นและ เอาใจใส่ดูแลเพราะสภาวะจิตใจและอารมณ์ของเรานั้นมีส่วนสำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตประจำวันเป็นอย่างมากถ้าคนเรามีอารมณ์ที่มั่นคงก็จะสามารถทำให้การดำรงงานและการใช้ชีวิตประจำวันมีความสำเร็จและพบกับความสุขมากกว่าคนที่มีความมั่นคงในอารมณ์ที่ต่ำเพราะจะมีวิจาร์ญาณ และมีสติในการคิดแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ดีกว่าคนที่ประสบความสำเร็จ ในชีวิตนั้นต้องมียอดประกอบหลายส่วนรวมเข้าด้วยกัน ทั้งทางด้านปัญญาอารมณ์ทักษะ และความสามารถทางด้านอื่นๆ ดังที่ปรากฏในหนังสือของกรมสุขภาพจิต (2550) ว่าความฉลาดทางสมองมีความสัมพันธ์เพียงเล็กน้อยกับความสามารถในการทำงานได้ดีหรือกับการดำเนินชีวิตปัจจัยที่จะสามารถทำนายถึงความสำเร็จในด้านต่างๆ ของชีวิตได้ดีนั้นเป็นความสามารถด้านต่างๆ ในวัยเด็กก็ไม่เกี่ยวข้องกับความฉลาดทางสมอง เช่น ความสามารถในการจัดการกับความผิดหวังการควบคุมอารมณ์และการเข้ากับบุคคลอื่นได้ดีโดยสรุป แล้วว่าความฉลาดทางอารมณ์ก็คือ ความสามารถในการตระหนักรู้อารมณ์ของตนเองและผู้อื่นสามารถควบคุมแยกแยะประเมินค่าจัดการและแสดงออกทางอารมณ์ได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะความเครียดความโกรธความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในตนเองและผู้อื่นรวมไปถึงการดำเนินชีวิตร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข เช่นกีฬาเป็นกิจกรรมการออกกำลังกายที่ส่งเสริมและพัฒนาการทางด้านร่างกายจิตใจ อารมณ์สังคมและสติปัญญาของบุคคลได้เป็นอย่างดีและมีการประสานงานกับบุคคลอื่นรวมถึงการจัดการควบคุมอารมณ์ของตนเองในระหว่างการเล่นกีฬา ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากีฬานั้นได้มีส่วนช่วยส่งเสริมความฉลาดทางอารมณ์(Emotional Quotient) เป็นอย่างมาก

ประโยชน์ของการเล่นกีฬาหรือการออกกำลังกายนั้นสอดคล้องกับการพัฒนาความฉลาดทางอารมณ์ที่เกิดจากการปฏิบัติเรียนรู้ และสามารถพัฒนาขึ้นได้แม้เข้าสู่วัยทำงานก็ตามการสร้างเสริมความฉลาดทางด้านอารมณ์มีผลต่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมีความสุขในการทำงานรวมทั้งการมีสัมพันธภาพที่ดีกับผู้ที่ร่วมงานในหน่วยงานหรือองค์กรที่ตนเองทำงาน ซึ่งการเล่นกีฬาหรือการออกกำลังกายเป็นประจำมีประโยชน์และคุณค่าต่อชีวิตมหาศาล คือจะช่วยให้เกิดการพัฒนาด้าน



ร่างกายและการทำงานของอวัยวะต่างๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่ง วรศักดิ์ เพียรชอบ (2550 : 35) ได้สรุป คุณประโยชน์ของการเล่นกีฬาไว้ดังนี้ 1) ช่วยให้มีการพัฒนาการทั้งทางด้านร่างกายจิตใจ อารมณ์ 2) ช่วยฝึกให้เป็นผู้ที่มีน้ำใจมีความรักสามัคคีกลมเกลียวมีความรักในความยุติธรรมมีความเชื่อมั่นในตัวเองและมีความสามารถในการตัดสินใจและแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างดีมีความเป็นระเบียบเคารพต่อกฎข้อบังคับมีความเชื่อฟังและความเคารพสิทธิของผู้อื่นมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่มีความสามารถที่จะเป็นผู้นำและผู้ตามที่ดีมีความอดทนและรู้จักยับยั้งชั่งใจตัวเองซึ่งคุณธรรมเหล่านี้ถือว่ามีความจำเป็นและสำคัญต่อการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม 3) ช่วยให้มีประสบการณ์ในการแข่งขันประสบการณ์แข่งขันถือว่ามีความจำเป็นและสำคัญอย่างหนึ่งในชีวิตประจำวันการมี ชีวิตประจำวันในวันหนึ่งๆ นั้นทุกสิ่งทุกอย่างล้วนเป็นในลักษณะรูปของการแข่งขันทั้งสิ้นตั้งแต่เกิด มาจนกระทั่งตายโดยเฉพาะในสังคมสมัยใหม่นี้ด้วยแล้ว การแข่งขันมีมากขึ้นจะนั้นถ้าหากนักเรียน ได้ออกกำลังกายหรือได้เล่นกีฬาและการแข่งขันอย่างทั่วถึงกันแล้วจะทำให้ให้นักเรียนสามารถนำ ประสบการณ์จากการแข่งขันกีฬามาช่วยปรับตัวให้เข้ากับสภาพชีวิตการเป็นอยู่ได้ทั้งนี้ความฉลาด ทางอารมณ์มีความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของวิชาพลศึกษาในเรื่องที่ว่าด้วยการพัฒนาทางด้าน อารมณ์คือต้องการให้เป็นคนที่รู้จักการควบคุมอารมณ์มีความยับยั้งชั่งใจอดทนอดกลั้นไม่โกรธง่าย ภูมิใจในตัวเองเมื่อประสบความสำเร็จในการเล่นกีฬามีการปรับตัวให้เข้ากับผู้อื่น นักศึกษาที่เป็น นักกีฬานั้นได้ฝึกพัฒนาการทางด้านอารมณ์จากการเล่นกีฬา คือ ฝึกให้รู้จักยับยั้งชั่งใจควบคุมอดทน อดกลั้นแต่นักกีฬาหลายคนที่ไม่สามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองได้

ทั้งนี้สถาบันการพลศึกษาและการกีฬาเป็นกิจกรรมหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนา บุคคลในชาติที่ควบคู่กันไป กล่าวคือถ้าหากบุคคลในชาติมีความสนใจในการเล่นกีฬามากเท่าใดก็จะ ทำให้การสถาบันการพลศึกษามีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับและในทำนองเดียวกันสถาบันการพล ศึกษาที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นไปก็จะทำให้การกีฬาของชาตินั้นๆ มีความเจริญมากขึ้นเช่นกัน การ กีฬาจึงเป็นกิจกรรมที่ได้รับการยอมรับของสังคมโลกว่าเป็นกิจกรรมที่มีประโยชน์เป็นอย่างมากต่อ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของชาติเพราะจะทำให้เกิดพัฒนาการทางด้านต่างๆ ได้เป็นอย่างดีคือด้วยการ ส่งเสริมการเล่นกีฬาจึงมีความจำเป็นและสำคัญยิ่งในสถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาในทุก ระดับเพราะจะช่วยให้นักเรียน นิสิต นักศึกษาให้เป็นผู้ที่มีความพร้อมทั้งกายวาจาและใจได้นั้น ต้อง ใช้การกีฬาซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่จะช่วยให้นักศึกษาได้ใช้พลังในตัวไปในทางที่สร้างสรรค์ เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง ซึ่งจะส่งผลต่อความมั่นคงในการเรียนและความเป็นเลิศทางวิชาการ นอกจากนี้ที่สำคัญที่สุดการกีฬายังสามารถพัฒนาจิตใจให้รู้จัก เสียสละมีความรับผิดชอบต่อตนเอง และส่วนรวมและสามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศชาติให้มีความเจริญยิ่งขึ้นไป



จากที่นักวิจัยหรือนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ว่าปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่า “ความฉลาดทางอารมณ์หรือ EQ” (Emotional Intelligence) เป็นปัจจัยที่สำคัญร่วมกับความฉลาดทางด้านสติปัญญาหรือ IQ (Intelligence Quotient) ทำให้มนุษย์ประสบความสำเร็จและความสุขในชีวิต ดังนั้น นักกีฬาที่จะประสบความสำเร็จในการแข่งขันกีฬาได้ก็จะต้องใช้ทั้งปัญญารวมกับสมรรถภาพทางด้านร่างกายและรวมถึงไปถึงแรงจูงใจในการอยากจะทำประสบความสำเร็จร่วมด้วยจึงจะสามารถส่งผลให้นักกีฬาประสบความสำเร็จในการแข่งขันกีฬา ส่วนในด้านการพลศึกษา ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์กับสุขภาพทางจิตกับสุขภาพทางกายไว้ว่าจิตใจที่แจ่มใสอยู่ในร่างกายที่แข็งแรง ซึ่งหมายความว่าผู้ที่ขาดอย่างใดอย่างหนึ่งชีวิตนี้ก็จะไม่มีความหมายต่อไปอีกแล้ว สรุปคือ บุคคลที่จะเป็นนักกีฬาได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบทางด้านสมรรถภาพทางกายและสมรรถภาพทางจิตใจด้วย คือ เป็นคนที่มีอารมณ์ที่มั่นคงและสามารถควบคุมอารมณ์และจิตใจได้ (วรศักดิ์ เพียรชอบ 2550 : 3)

ทั้งนี้นโยบายของภาครัฐด้านการกีฬาของได้ระบุการพัฒนากีฬาไว้ในนโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ ภาคการท่องเที่ยวการบริหารและการกีฬา การพัฒนาการกีฬาดังนี้

1. จัดหาและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการกีฬาให้เพียงพอ โดยเฉพาะสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น สนามกีฬา วัสดุ อุปกรณ์ที่ทันสมัย และจัดให้มีผู้ฝึกสอนอาสาสมัครประจำศูนย์กีฬาและสนามกีฬา และส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีการลงทุนและบริจาคเพื่อพัฒนาด้วยมาตรการจูงใจที่เหมาะสม เช่น มาตรการภาษี มาตรการส่งเสริมการลงทุน และมาตรการการเงิน ภายใต้ความโปร่งใสและมีธรรมาภิบาล

2. จัดให้มีทุนการศึกษาและสนับสนุนแก่เด็กและเยาวชนที่มีความสามารถ และมีแนวโน้มที่มีความสามารถสูงด้านกีฬาในระดับนานาชาติให้สามารถพัฒนาเป็นนักกีฬามืออาชีพที่สร้างชื่อเสียงและเป็นแบบอย่างที่ดีแก่เยาวชนของประเทศรวมทั้งปรับบทบาทของกองทุนพัฒนาแห่งชาติให้สนับสนุนภารกิจในการพัฒนานักกีฬาระดับเด็กและเยาวชน รวมทั้งพัฒนาการทางด้านอารมณ์และแรงจูงใจของเยาวชนจากการเล่นกีฬา

จากเหตุผลดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาวิจัยในเรื่องปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันพลศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ และผลการวิจัยครั้งนี้จะนำไปเป็นข้อมูลในการวางแผนการพัฒนาทางการส่งเสริมนักกีฬาสถาบันการพลศึกษา ให้ประสบความสำเร็จในการแข่งขันกีฬาทั้งระดับชาติและระดับนานาชาติ ตลอดจนการนำไปพัฒนาในการจัดกิจกรรมหรือด้านการเรียนการสอนการฝึกอบรมผู้ฝึกสอนกีฬาชนิดต่างๆของงานกีฬากองกิจการนิสิตที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบเกี่ยวกับกีฬาของสถาบันพล



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ศึกษาและสามารถนำผลการวิจัยดังกล่าวนี้เป็นข้อมูลสำหรับการพัฒนาทางวิชาการอันเป็นสิ่งสำคัญให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพของสถาบันพลศึกษาในอนาคตต่อไป

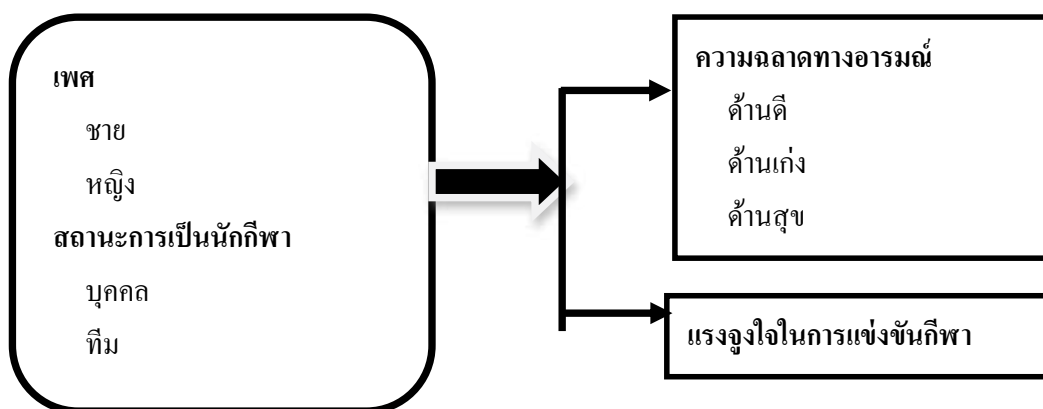
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อมูลเบื้องต้น ความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจในการแข่งขันกีฬาของนักกีฬาสถาบันพลศึกษา
2. เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลที่มีต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษา

กรอบความคิดการวิจัย

ตัวแปรต้น

ตัวแปรตาม



วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความฉลาดทางอารมณ์ของนักกีฬา สถาบันการพลศึกษา ที่เข้าร่วมการแข่งขันกีฬาสถาบันพลศึกษาแห่งประเทศไทยครั้งที่ 40 “พลศึกษาเกมส์” ประจำปี พ.ศ. 2558 ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเสนอขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้



1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล
3. การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูล
6. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากร(Population) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ นักกีฬาของสถาบันพลการศึกษา ที่เข้าร่วมการแข่งขันกีฬาสถาบันพลการศึกษา ครั้งที่ 40 ประจำปีการศึกษา 2558 รวม 4,500 คน
2. กลุ่มตัวอย่าง (Sample) ที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ นักกีฬาของสถานบันการพลศึกษาแห่งประเทศไทย จำนวน 367 คน โดยใช้สูตรของ Taro Yamane โดยการใช้วิธีการสุ่มแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

กลุ่มผู้วิจัยศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูล และนำแบบวัดความฉลาดทางอารมณ์ ของกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข ปี พ.ศ. 2543 มีแบบวัดชนิด Rating Scale4 ระดับ จากไม่จริง (1) จริงมาก (4) จำนวน 52 ข้อแบ่งเป็น 3 ด้าน

การสร้างเครื่องมือ

1. ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีและแรงจูงใจ และความต้องการของมนุษย์ รวมทั้งแนวคิดกับแรงจูงใจในการแข่งขันกีฬาของนักกีฬา
2. สร้างแบบวัดแบบปลายเปิด โดยออกแบบวัดตามหัวข้อที่เป็นตัวแปรที่ต้องการศึกษา คือ แรงจูงใจในการแข่งขันกีฬาของนักกีฬา แล้วแจกแบบวัดให้กับนักกีฬาสถาบันการพลศึกษาตอบแบบสอบถาม
3. ศึกษาเอกสารตามข้อ 1 และนำแบบวัดแบบปลายเปิดในข้อ 2มาสร้างเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า(Rating Scale) ให้ครอบคลุมเรื่องที่ต้องการศึกษา
4. นำร่างแบบวัดในข้อ 3 เสนอคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อให้ข้อเสนอแนะ
5. นำร่างแบบวัดที่คณะกรรมการที่ปรึกษาให้ข้อเสนอแนะ และได้รับการแก้ไขแล้ว เสนอผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา (Content Validity)



6. นำแบบวัดแรงจูงใจที่ผ่านตรวจและแก้ไขของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มาแก้ไขปรับปรุงตามข้อเสนอแนะ

7. นำแบบวัดที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วมาจัดพิมพ์เพื่อนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล ต่อไป

จากองค์ประกอบหลักของแบบประเมิน 3 ประการคือ ดี เก่ง และสุข จำแนกเป็นปัจจัยย่อย ดังนี้
ด้านที่ 1 ด้านดี ประกอบด้วย

1. ควบคุมตนเอง
2. ความเห็นใจผู้อื่น
3. รับผิดชอบ

ด้านที่ 2 ด้านเก่ง ประกอบด้วย

4. รู้จักและมีแรงจูงใจในตนเอง
5. ตัดสินใจและแก้ปัญหา
6. มีสัมพันธภาพกับผู้อื่น

ด้านที่ 3 ด้านสุข ประกอบด้วย

7. ภูมิใจในตนเอง
8. ความพอใจชีวิต
9. มีความสงบใจ

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

1. นำแบบสอบถามไปตรวจสอบหาความตรงของเนื้อหา (Content Validity) โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 คน

2. นำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (Try-Out) กับประชากรที่มีลักษณะคล้ายกับกลุ่มตัวอย่าง โดยเก็บข้อมูลจากนักศึกษาที่ศึกษาในสถาบันการพลศึกษา จำนวน 30 ฉบับ จากนั้น นำมาวิเคราะห์หาความเที่ยงของแบบสอบถาม (Reliability) โดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีของครอนบาช (Cronbach Method) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสังคมศาสตร์ได้ค่าความเที่ยงเท่ากับ 0.95 ซึ่งถือว่าอยู่ในเกณฑ์ดี สามารถนำมาใช้ในการศึกษาคั้งนี้ได้



การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ก่อนการเก็บข้อมูลผู้วิจัยได้ชี้แจงถึงความสำคัญในการเก็บรวบรวมข้อมูลและอธิบายรายละเอียดต่างๆของแบบสอบถามวัดความฉลาดทางอารมณ์และแบบสอบถาม แรงจูงใจในการแข่งขันกีฬา ให้ผู้ตอบแบบสอบถามเข้าใจ
2. หลังจากนั้น ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบความถูกต้อง และครบถ้วนของแบบสอบถามแต่ละชุด เพื่อนำไปวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลความฉลาดทางอารมณ์ และแรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ประเด็นดังนี้

1. วิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นด้วยสถิติ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เพื่ออธิบายแจกแจงคุณลักษณะทั่วไป
2. วิเคราะห์ข้อมูลทางด้านปัจจัยทางด้านข้อมูลส่วนบุคคลกับความฉลาดทางอารมณ์ และแรงจูงใจของนักกีฬา สถาบันการพลศึกษา ประจำปีการศึกษา 2558 ด้วยสถิติ t-test independent

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการวิจัยหลัก 2 ข้อคือ

เพื่อศึกษาข้อมูลเบื้องต้นความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจในการแข่งขันกีฬาของนักกีฬา สถาบันพลศึกษา เพื่อเปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลที่มีต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจของนักกีฬา สถาบันการพลศึกษา

1. การศึกษาข้อมูลเบื้องต้นของนักกีฬาสถาบันพลศึกษา พบว่า ส่วนใหญ่นักกีฬาเป็นหญิง (ร้อยละ 55.9) นักกีฬาชายมีเพียง(ร้อยละ 44.1) มีสถานะการเป็นนักกีฬาสถาบันการพลศึกษาประเภท บุคคล(ร้อยละ 59.7) และประเภททีมร้อยละ 40.3 ซึ่งมีชนิดกีฬาส่วนใหญ่่นักกรีฑา(ร้อยละ 20.2) รองลงมานักฟุตบอล ร้อยละ 12.5 นักฟุตซอล(ร้อยละ 9.0 ตามลำดับ)



ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบที่ทีผลกระทบต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษา ประจำปีการศึกษา 2558 จำแนกตามเพศ

ปัจจัย	เพศ	n	Mean	S.D.	t	p
ด้านดี	ชาย	162	39.2901	7.56067	2.976	.003*
	หญิง	205	37.0049	6.96736		
ด้านเก่ง	ชาย	162	39.1605	7.87078	2.142	.033*
	หญิง	205	37.5024	6.66467		
ด้านสุข	ชาย	162	41.3148	10.11454	1.386	.167
	หญิง	205	39.9659	8.04301		
แรงจูงใจในการแข่งขันกีฬา	ชาย	162	71.6235	19.34679	.142	.887
	หญิง	205	71.3366	19.09468		

$P < 0.05$

ผลการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความฉลาดทางอารมณ์และ 1 จากตาราง 2558 แรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษา ประจำปีการศึกษาจำแนกตามเพศ พบว่า ด้านดีของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษาเพศชายและเพศหญิงมีความฉลาดทางอารมณ์ด้านดีแตกต่างกัน($t=2.976$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 003.

ด้านเก่งของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษาเพศชายและเพศหญิงมีความฉลาดทางอารมณ์ด้านเก่งแตกต่างกัน($t=2.142$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 033.

ด้านสุขของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษาเพศชายและเพศหญิงมีความฉลาดทางอารมณ์ด้านสุขไม่แตกต่างกัน($t=1.386$) อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

แรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษาเพศชายและเพศหญิงมีความฉลาดทางอารมณ์เกี่ยวกับแรงจูงใจไม่แตกต่างกัน($t=.142$) อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 2 ผลการเปรียบเทียบที่ทีผลกระทบต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษา ประจำปีการศึกษา 2558 จำแนกตามสถานะการเป็นนักกีฬา

ปัจจัย	สถานะการเป็นนักกีฬา	n	Mean	S.D.	t	p
ด้านดี	บุคคล	218	37.2752	6.86589	-2.297	.022*
	ทีม	149	39.0940	7.82265		



ด้านเก่ง	บุคคล	218	37.1972	6.74708	-3.273	.001*
	ทีม	149	39.7517	7.72317		
ด้านสุข	บุคคล	218	39.3807	8.15896	-3.065	.003*
	ทีม	149	42.2886	9.94532		
แรงจูงใจในการ แข่งขันกีฬา	บุคคล	218	72.4587	18.55446	1.186	.236
	ทีม	149	70.0067	20.03561		

$P < 0.05$

จากตาราง 1

ผลการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความฉลาดทางอารมณ์ของนักกีฬาสถาบันการศึกษา ประจำปีการศึกษา 2558 จำแนกตามสถานะการเป็นนักกีฬา พบว่า ด้านดีของนักกีฬาสถาบันการศึกษา บุคคลและ ทีม มีความฉลาดทางอารมณ์ด้านดีแตกต่างกัน($t=2.297$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.02.

ด้านเก่งของนักกีฬาสถาบันการศึกษาบุคคลและ ทีม มีความฉลาดทางอารมณ์ด้านเก่งแตกต่างกัน($t=-3.273$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01.

ด้านสุขของนักกีฬาสถาบันการศึกษาบุคคลและทีมมีความฉลาดทางอารมณ์ด้านสุขแตกต่างกัน($t=-3.065$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.003.

แรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันการศึกษาบุคคลและทีมมีความฉลาดทางอารมณ์เกี่ยวกับแรงจูงใจไม่แตกต่างกัน($t=1.862$) อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

5.2 อภิปรายผล

การอภิปรายผลการวิจัยในครั้งนี้ได้จากข้อค้นพบจากการวิจัย สามารถนำเสนอการอภิปรายได้การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ในการวิจัยหลัก 2 ข้อคือ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1. เพื่อศึกษาข้อมูลเบื้องต้นความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจในการแข่งขันกีฬานักกีฬาสถาบันการศึกษา ประเด็นสำคัญดังนี้

ความฉลาดทางอารมณ์และแรงใจของนักกีฬาสถาบันการศึกษา ประจำปีการศึกษา 2558 จำแนกตามเพศ หญิงและเพศชายมีความฉลาดทางอารมณ์องค์ประกอบด้านดี ด้านเก่งและด้านสุขแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .003 เพศหญิงและเพศชายมีความแตกต่างกันในหลายๆ ด้าน ทั้งในด้านของสรีระ การตอบสนองทางอารมณ์ การอบรมเลี้ยงดู การปฏิบัติที่ได้จากสังคมรอบข้าง ทำให้เพศมีอิทธิพลต่อความฉลาดทางอารมณ์สูงกว่าเพศชาย สอดคล้องกับแนวคิดของวีระวัฒน์ ปันนิตามัย (2549 หน้า 141) ที่ว่า ความฉลาดทางอารมณ์ระหว่างเพศหญิงและเพศชายในภาพรวมมี



ความแตกต่างกัน จะเป็นผู้รู้จักอารมณ์ของตนเองได้ดีกว่าเพศชาย มีการแสดงความเห็นอกเห็นใจช่วยเหลือเกื้อกูล แสดงความมีน้ำใจ นอกจากนี้งานวิจัยของซูตาร์โซ (Sutarso, 1998) พบว่าเพศนั้นมีอิทธิพลต่อความฉลาดทางอารมณ์โดยเพศหญิงมีคะแนนด้านการช่วยเหลือผู้อื่น และการรับรู้ตนเองสูงกว่าเพศชายและตรงกับข้อค้นพบของทาเปีย (Tarpia, 1999 Abstract) ที่กล่าวว่า เพศมีความสัมพันธ์กับความฉลาดทางอารมณ์ โดยเพศหญิงมีความฉลาดสูงกว่าเพศชาย นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับ สไตน์ (Weisinger, 1998) ได้ศึกษาวิจัยลักษณะความแตกต่างระหว่างเพศกับความฉลาดทางอารมณ์พบว่าเพศหญิงมีความสามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล มีความรับผิดชอบ เห็นอกเห็นใจซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ โรเบิร์ต โรเซนทาล (Robert Eosenthal) (เทอดศักดิ์ เดชคง, 2547: 44) ทำการวิจัยเกี่ยวกับความเข้าใจ เห็นอกเห็นใจ การปรับตัวการรับรู้ความรู้สึกซึ่งเพศหญิงดีกว่าเพศชายแสดงให้เห็นว่าโดยธรรมชาติของเพศชายและหญิงย่อมแตกต่างกัน แต่โดยพื้นฐานของมนุษย์แล้วทุกคนปรารถนาที่จะเป็นคนที่มีคุณค่า มีความดีงาม มีความสามารถ มีแรงจูงใจที่จะพัฒนาศักยภาพไปสู่ทางที่สมบูรณ์ มนุษย์จึงมีความดีโดยธรรมชาติหากอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีก็จะพัฒนาไปในทางที่ดีซึ่งสังคมและครอบครัวมีความสำคัญต่อการพัฒนา และนอกจากนี้ซึ่งได้มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐโดยยุทธศาสตร์กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2555-2559 ยุทธศาสตร์หลักของกระทรวงฯ ที่กำหนดไว้ในแผน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมและพัฒนาการพลศึกษา กีฬาขั้นพื้นฐาน กีฬาเพื่อมวลชน นันทนาการและวิทยาศาสตร์การกีฬา เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพและพละานามัยที่แข็งแรง ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมและพัฒนาการจัดการศึกษาระดับพื้นฐาน และระดับอุดมศึกษา ด้านการพลศึกษานันทนาการกีฬา วิทยาศาสตร์การกีฬาและสุขภาพ และยุทธศาสตร์ที่ 5 การส่งเสริมและพัฒนาการกีฬาและวิทยาศาสตร์การกีฬาอย่างเป็นระบบเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศและเพื่อการอาชีพ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เปรียบเทียบปัจจัยส่วนบุคคลที่มีต่อความฉลาดทางอารมณ์และแรงจูงใจของนักกีฬา สถาบันการพลศึกษาแสดงให้เห็นว่า ด้านดี ด้านเก่งและด้านสุขของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษา บุคคลและ ทีมมีความฉลาดทางอารมณ์เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วมีผลอยู่ในระดับที่แตกต่างกัน โดยสอดคล้องกับงานวิจัยสุกัญญา ฐิริยะพันธ์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการเปรียบเทียบผลการให้คำปรึกษา เป็นทีมและรายบุคคลตามทฤษฎีเผชิญความจริงที่มีต่อความมีน้ำใจของนักกีฬาชั้นปีที่ 3 มหาวิทยาลัยในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่านักกีฬาที่ได้รับการให้คำปรึกษาเป็นทีมตามทฤษฎีเผชิญความจริงมีความมีน้ำใจเพิ่มมากขึ้นมากกว่านักเรียนที่ได้รับการให้คำปรึกษารายบุคคลและด้วยบริบทความสามารถเฉพาะบุคคลทำให้ความเป็นส่วนตัวรวมถึงการมีส่วนร่วมส่วนบุคคลมีสูงกว่า สมรรถนะความสามารถของทีมงาน ดังจะเห็นได้จากการแข่งขันกีฬาในระดับชาติ และนานาชาติ ส่วนใหญ่นักกีฬาไทยจะประสบผลสำเร็จในกีฬาประเภทบุคคลมากกว่าประเภททีม เช่น

การแข่งขันชิงแชมป์มวยไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันภายในประเทศ และแข่งขันในต่างประเทศ เมื่อพิจารณาความฉลาดทางอารมณ์ของนักกีฬาองค์ประกอบด้านดี พบว่า เป็นข้อคำถามในเชิงลบเป็นเรื่องราวที่เอาเปรียบผู้อื่นเมื่อมีโอกาส ซึ่งเป็นการตอบไม่จริง ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่า ภายในจิตใต้สำนึกของปัจเจกบุคคล ทำให้ทราบว่าผิดถูกชั่วดีคืออะไร การยับยั้ง ชั่งใจในการกระทำผิด ทำให้เกิดสำนึกชั่วดีได้ โดยไม่มีกฎหมาย หรือข้อบังคับให้กระทำหรือแสดงพฤติกรรมในเชิงลบออกมาสู่สังคม ดังเช่นงานวิจัยของ ซอลัดดา ขวัญเมือง(2542) ได้สร้างแบบวัดความฉลาดทางอารมณ์ ซึ่งประกอบด้วย 1) การตระหนักรู้ การพึ่งพาตนเอง การควบคุมอารมณ์ตัวเอง การปรับตัว การตั้งใจให้บรรลุเป้าหมาย การมองโลกในแง่ดี และ 2) การเอาใจเขามาใส่ใจเรา การรับผิดชอบต่อสังคม การแสดงออกที่เหมาะสม ซึ่งแบบวัดนี้ได้ใช้ทดสอบกับ นักศึกษาคณะครุศาสตร์สถาบันราชภัฏกลุ่มภาคเหนือตอนล่าง พบว่า นักศึกษา มีความฉลาดทางอารมณ์รวม ในตนเองและความฉลาดทางอารมณ์ระหว่างบุคคลอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.80

เมื่อพิจารณาความฉลาดทางอารมณ์ของนักกีฬา องค์ประกอบด้านเก่ง พบว่า เมื่อทำสิ่งใดไม่สำเร็จ ฉันรู้สึกหมดกำลังใจ ค่าเฉลี่ย 2.91 เป็นการตอบจริงบางครั้ง แสดงให้เห็นว่า นักกีฬาส่วนใหญ่ยังต้องการ การให้กำลังใจ ถึงแม้ว่านักกีฬาจะมีการฝึกซ้อมเชื่อมั่นตนเองก่อนลงแข่งขันสูง หากได้รับความพ่ายแพ้หรือมีความผิดพลาดในการแข่งขันก็ยอมเป็นเรื่องราวในการแข่งขันกีฬาก็ตามความต้องการกำลังใจ กำลังเชียร์จากคนใกล้ชิด ผู้ชมในสนามยังสามารถส่งผลให้นักกีฬาเกิดกำลังใจแรงผลักดันที่จะมุ่งสู่เป้าหมายได้ไม่ยากนัก ขณะทำงานวิจัยต่างประเทศของ Bekendam, (1997) ได้ศึกษาความฉลาดทางอารมณ์ ความผูกพัน ผลของการควบคุมจากคุณลักษณะส่วนบุคคลประวัติการทารุณในวัยเด็ก 167 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย ผลการวิจัยพบว่าความผูกพันมีนัยสำคัญกับการปรับตัวทางอารมณ์ ในด้านความเห็นอกเห็นใจ สมมุติฐานเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนโดยเฉพาะรูปแบบความผูกพันที่เป็นอยู่แสดงถึงความเปราะบางของอารมณ์ทางลบจากผู้อื่นที่ได้จากการวัดระดับของความเครียด และระดับความคิดเพื่อฝัน

เมื่อพิจารณาความฉลาดทางอารมณ์ของนักกีฬา องค์ประกอบด้านสุข พบว่า ฉันไม่มั่นใจในการทำงานที่ยากลำบาก ค่าเฉลี่ย 2.94 เป็นการตอบจริงบางครั้ง ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่า ความสุขของนักกีฬาที่ได้รับยังมีใช้ความสุขที่แท้จริง เนื่องจากเกิดจากความล้มเหลวไม่เชื่อมั่นในสมรรถนะความสามารถที่ตนเองมีอยู่นั้น หากประสบกับภาระงานที่ยากลำบากเกินความสามารถแล้ว ตนเองยังจะสามารถมีความสุข หรือยังจะสามารถควบคุมสถานการณ์ให้เหมาะสมอยู่ต่อไปได้หรือไม่ ซึ่งนักกีฬาอาจจะตกอยู่ในสภาวะของความล้มเหลวขาดความเชื่อมั่นในตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับ Gerry(1997) ได้ทำการวิจัยเรื่องการสำรวจแนวทางในการใช้ความฉลาดทางอารมณ์สำหรับผู้นำเพื่ออธิบายความรู้เกี่ยวกับภาวะผู้นำ เพื่อจัดความขัดแย้งในสถานศึกษา ศึกษา ทักษะ พฤติกรรมและ



ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความฉลาดทางอารมณ์ของผู้นำ 8 คนผลการวิจัยพบว่า ผู้นำที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีความฉลาดทางอารมณ์ในด้านความเชื่อมั่นในตนเอง ความสามารถในการใช้ความรู้แห่งตน ในการควบคุมอารมณ์ ความสามารถในการยับยั้งการตอบสนองทางลบ และความสามารถในการมองโลกในแง่ดี ผู้นำเหล่านี้สามารถ 1) ค้นหาตนเอง ค้นหาความเข้าใจและตอบสนองทางอารมณ์กับผู้อื่น เพื่อที่จะป้องกันการนำเข้าสู่ความขัดแย้งมากขึ้น 2) แสดงความมีเมตตาและการยอมรับโดยการปรับตัวให้เข้ากับพฤติกรรมของผู้อื่น 3) เข้าใจอิทธิพลในอำนาจแห่งตนและใช้อย่างสมเหตุสมผล 4) พัฒนาความไว้วางใจที่เป็นพื้นฐานในการสร้างสัมพันธภาพกันให้คงอยู่ 5) อารมณ์เพื่อการกระตุ้น โน้มน้าวและชักจูงผู้อื่นให้คล้อยตาม

จากข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ แรงจูงใจของนักกีฬาสถาบันการพลศึกษาบุคคลและทีมมีความฉลาดทางอารมณ์เกี่ยวกับแรงจูงใจไม่แตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติทั้งนี้แสดงให้เห็นว่าความต้องการกำลังใจจากเพื่อนร่วมทีมทั้งช่วงการฝึกซ้อมและการแข่งขันส่งผลต่อแรงผลักดันภายในของนักกีฬา เนื่องจากเห็นได้จากผลการวิจัยที่ผ่านมาพบว่า ไม่ว่านักกีฬาจะเชื่อมั่นในตนเองสูงเพียงใด จะเกิดความล้มเหลวเมื่อเกิดการผิดพลาดหรือทำงานไม่สำเร็จ ซึ่งประเด็นนี้ชี้ชัดได้ว่า ขวัญและกำลังใจให้ผู้อื่น การทำงานเป็นทีม ยังเป็นยาหอมเสมอในการให้กำลังใจ พร้อมทั้งให้ผู้อื่นเพื่อนร่วมทีมหากเกิดข้อผิดพลาดเกิดขึ้น ซึ่งนักกีฬาทุกคนตระหนักดีว่าชัยชนะเป็นยามหัศจรรย์เสมอสำหรับนักกีฬา และอีกประเด็นที่สำคัญคือ แรงจูงใจจากผู้ฝึกสอน ซึ่งจะเป็่วิเศษที่ส่งผลให้นักกีฬาลดความเครียด ลดความกดดันพร้อมที่จะลุกขึ้นมาสู้ใหม่ ซึ่งจะมีงานวิจัยต่างประเทศศึกษาในประเด็นนี้ ดังนี้เช่น (Early, 1987) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ผลการวิจัยทางด้านแรงจูงใจของนักกีฬา ค.ศ. 1957-1980 จากการศึกษาได้รวบรวมรายงานการวิจัย 60 เรื่อง ในระหว่างปี ค.ศ. 1975-1986 เพื่อเป็นข้อมูลมาสรุปเป็นทฤษฎี และหลักต่างๆ เพื่อใช้ในการค้นคว้าต่อไป ผลการศึกษาแห่งหนึ่งพบว่า การเข้าร่วมของนักกีฬาในการแข่งขันมักจะมีความต้องการความสำเร็จและแรงจูงใจใน ความสนุกสนาน และปัจจัยของแรงจูงใจในขั้นต้น และสอดคล้องกับวิลลิส และคนอื่นๆ (Willis, 1998 : 10) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจในการแข่งขันกับระดับการแข่งขัน โดยให้นักกีฬาประเมินตนเองและผู้ฝึกสอนประเมินนักกีฬาในการแข่งขัน จุดมุ่งหมายของการศึกษานี้ เป็นการตรวจสอบถึงพลังของการกลัวความล้มเหลว และแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ กลุ่มตัวอย่างเป็่นนักกีฬาชาย 33 คน เป็นนักกีฬาหญิง 10 คน เป็นนักกีฬาวอลเลย์บอล บาสเกตบอล กรีฑาและลาน และนักวิ่งทางไกล นักกีฬาทั้งหมดเป็่นนักกีฬามหาวิทยาลัย นักกีฬาตอบแบบสอบถามตามความคิดเห็นซึ่งเป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของการแข่งขันกับแรงจูงใจในการเล่นกีฬา ซึ่งออกแบบสอบถามเฉพาะกีฬามีน้ำหนักคะแนน 3 ระดับ ผลการวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่า การประเมินตนเอง

ของนักกีฬา การเข้าร่วมการแข่งขันและพลังแรงจูงใจ คะแนนตัวแปรที่มีความสำคัญต่อการคาดเดา และแรงจูงใจของนักกีฬามีความสัมพันธ์กับผู้ฝึกสอนทักษะ และความรู้ความเข้าใจกับการแข่งขัน เป็นสิ่งชี้บอกถึงระดับแรงจูงใจที่ดีที่สุดในการคาดเดาของผู้ฝึกสอน และแรงจูงใจที่พบเสมอ ๆ คือความกลัว เช่นเดียวกับ (Frederick, 1991 : 1689) ได้ศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรม ระดับการเข้าร่วมกิจกรรม และสภาพจิตใจที่แสดงออกมาในขอบเขตของกิจกรรมทางกาย ลักษณะสภาพจิตใจที่แสดงออกมา เช่น การยกย่องตนเอง ความหลุดลุ่ย ความกังวล สภาพความเป็นจริงของตนเอง และความมีชีวิตชีวา โดยยึดตามแนวทฤษฎีแรงจูงใจของ เดซีและไรอัน ได้เสนอความสำคัญของการศึกษา 2 สิ่ง สิ่งแรกเป็นการกระทำที่เชื่อมแรงจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรมกับสภาพจิตใจที่แสดงออกมา สิ่งที่สองคือ การวัดผลวิธีใหม่ 2 วิธีที่สร้างขึ้น ตัวแปรในการศึกษาครั้งนี้ คือ มีเหตุจูงใจในการเข้าร่วมและการวัดความมีชีวิตชีวา ผลการศึกษาพบว่า เหตุจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรมเป็นปัจจัย 3 ส่วนย่อย คือ แรงจูงใจภายในความสามารถและความสัมพันธ์ของร่างกาย มีการตั้งสมมติฐานเพื่อทดสอบนัยสำคัญของความสัมพันธ์ที่ค้นพบ ระหว่างตัวแปรย่อยของเหตุจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรม ได้ถูกค้นพบถึงความแตกต่างโดยเพศของผู้เข้าร่วมกิจกรรม ผู้หญิงมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าผู้ชาย ในเรื่องแรงจูงใจที่สัมพันธ์กับร่างกาย และผู้ชายมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าในแรงจูงใจด้านความสามารถ แรงจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรมเป็นตัวแปร โดยกิจกรรมกลุ่ม ซึ่งมี 3 กลุ่มคือ กลุ่มกีฬานักบอล กลุ่มสุขภาพและสมรรถภาพ และกลุ่มกีฬาประเภททีม กลุ่มสุขภาพและกลุ่มสมรรถภาพมีคะแนนเฉลี่ยของแรงจูงใจที่สัมพันธ์กับร่างกายสูงกว่ากิจกรรมกลุ่มอื่นๆ การศึกษาทางด้านสภาพจิตใจความมีชีวิตชีวา พบว่า มีความสัมพันธ์ทางบวกกับการยกย่องตนเองและความกังวลใจ การศึกษาเสนอให้เห็นถึงความมีนัยสำคัญ แสดงว่าแรงจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรมทางกายมีความสัมพันธ์กับองค์ประกอบทางด้านจิตใจอย่างมีนัยสำคัญ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรรับบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะ สมรรถนะทางด้านกีฬาเข้าเป็นนักกีฬานั้นทางการพลศึกษา ควรมีการทดสอบโดยใช้แบบวัดความดี ความเก่ง ความสุข เพื่อประเมินร่วมด้วยในการคัดเลือกหรือสรรหานักกีฬาอย่างมีคุณค่า เป็นบุคคลสมบูรณ์ ทั้งนี้ควรปรับปรุงแบบวัดให้ได้มาตรฐานและปรับเข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันมากที่สุด
2. นโยบายระดับชาติหรือภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการพัฒนานักกีฬาเพื่อความเป็นเลิศ โดยการนำวิทยาศาสตร์การกีฬาและเทคโนโลยีการกีฬามาประยุกต์ใช้อย่างจริงจังและจะต้องมีการวางแผนพัฒนานักกีฬาทั้งระยะสั้น และระยะยาว



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การวิจัยครั้งต่อไปควรทำวิจัยเชิงทดลอง โดยการเจาะจงกลุ่มตัวอย่างที่เข้าทำการทดสอบ ก่อนและหลังทดสอบ โดยใช้แบบวัดความฉลาดทางอารมณ์ที่ได้มาตรฐาน และสามารถวัดใน สถานการณ์ปัจจุบันได้จริง

2. การวิจัยครั้งต่อไปควรมีการวิจัยกับนักกีฬาหลากหลายประเภทกีฬา แล้วทำการ เปรียบเทียบความฉลาดทางอารมณ์ โดยนำข้อดี และข้อเสียของนักกีฬาแต่ละประเภทมาปรับปรุงและ ปรับแบบทดสอบทางอารมณ์ให้เหมาะสมและ

บรรณานุกรม

- กรมสุขภาพจิต. (2550). **คู่มือความฉลาดทางอารมณ์**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตร แห่งประเทศไทย.
- กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2554). **ยุทธศาสตร์กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2555- 2559**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การค้ำของ สกสค.
- ซอ์ลัดดา ขวัญเมือง. (2542). **การศึกษาความฉลาดทางอารมณ์ของนักศึกษาศาสตรสถานบันราชภัฏ กลุ่มภาคเหนือตอนล่าง**. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. ลพบุรี: สถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม.
- เทอดศักดิ์ เดชคง. (2547). **คุณลักษณะที่เกี่ยวกับอีคิว**. วารสารพฤติกรรมศาสตร์. 5(1): 5-14 ; สิงหาคม.
- วรศักดิ์ เพียรชอบ. (2550). **การเล่นกีฬาเพื่ออุดมคติของการกีฬา**. วารสารสุขศึกษาพลศึกษาและ สันทนาการ. 1 (4): 35 ; มกราคม- ตุลาคม.
- วีระวัฒน์ ปันนิตามัย. (2549). **เชาวน์อารมณ์ (EQ) ดัชนีชี้วัดความสุขและความสำเร็จของชีวิต**. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เพอร์เน็ท.
- สุกัญญา ภูริยะพันธ์. (2540). **การเปรียบเทียบผลของการให้คำปรึกษาเป็นกลุ่มและรายบุคคลตามทฤษฎี เชนิญความจริงที่มีความเข้าใจของนักกีฬาของนนักศึกษปีที่ 3 กรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์ ปริญญาโท. วิชาเอกจิตวิทยาการ เน้นแนว มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- Bekendam, H. (1997). *Dennis of Emotional Intelligent : Attachment, Affect Regulation Alexithymia and Empathy*. Dissertation Abstracts International 58 (4):3753-A; December.



- Early, J. (1987). *Interpersonal Orientation and Motivational Differences between Team and Individual Sports Participants*. Dissertation Abstracts International. 58 (11): 93; Jane.
- Gerry, I. (1997). *Exploratory Study of the Ways in which Superintendents use Their Emotion Intelligence to Address Conflict in Their Educational Organizations (Leadership)*. Dissertation Abstracts International. 58(11) : 4137-A ; June.
- Tapia, M.L.(1999). *A study of the emotion intelligence inventory*. Dissertation Abstract International, 56(9), 4389-A
- Weisinger. H. (1998). *Emotional Intelligent at Work: The Untapped Edge for Success*. San Francisco : Jossey – Bass.
- Willis. Joe D. (1998) . *The Relationships Between Competitive Motives and Ratings of Competitiveness*. Doctor’s Thesis Monash : Monash University,
- Frederick. C. M. (1991). *An investigation of The Relationships Among Participation Motives Level of Level of Participation and Psychological Outcomes in The Domain of Physical Activity*. Doctor’s Thesis. Rochester : The University of Rochester.
- Sutaso, D.(1998). *Gender differences on the emotional intelligence inventory (EQI)(marital status)*. Doctoral dissertation, 30(3),112.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

องค์ความรู้เพื่อส่งเสริมการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ในประเทศไทย

คนางค์ คັນธมฐรพจน์*

วาทีณี คุณเผือก**

สุลัดดา พงษ์อุทธา**

บทคัดย่อ

ประชากรไทยบริโภคผักผลไม้ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานและการเข้าถึงผักผลไม้ที่ปลอดภัยยังมีน้อย ส่งผลต่อสุขภาพของคนไทย การดำเนินการเพื่อให้ทุกคนได้เข้าถึงผักผลไม้ที่ปลอดภัยจึงมีความสำคัญ จำเป็นต้องมีองค์ความรู้วิชาการเป็นพื้นฐาน การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อบ่งชี้ส่วนขาดขององค์ความรู้และเพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อส่งเสริมการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ในประเทศไทย การศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้กำหนดนโยบายและขับเคลื่อนการส่งเสริมการผลิตและบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ใน 5 หน่วยงาน ผลการวิจัยพบว่า หน่วยงานราชการขาดการบูรณาการในการผลิตองค์ความรู้ร่วมกัน อีกทั้งการสำรวจที่ทำเป็นประจำเพื่อสร้างฐานข้อมูลยังมีน้อย นอกจากนี้ทุกหน่วยงานยังคงขาดองค์ความรู้ที่จำเป็นในการสนับสนุนการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ เมื่อใช้ Social Practice Theory เป็นกรอบในการวิเคราะห์พบว่าหน่วยงานต้องการองค์ความรู้ด้านการจำหน่ายผักผลไม้อินทรีย์มากที่สุด รองลงมาคือองค์ความรู้เรื่องการผลิตผักผลไม้อินทรีย์และองค์ความรู้เรื่องการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ ผู้วิจัยจึงเสนอให้ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตรนำหัวข้อองค์ความรู้ที่ทุกหน่วยงานต้องการจากงานวิจัยชิ้นนี้ มาจัดลำดับความสำคัญ และวางแผนการศึกษาร่วมกัน โดยอาศัยกลไกของคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการบูรณาการแนวทาง มาตรการ แผนงานและงบประมาณกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และทำการเผยแพร่องค์ความรู้ เพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่สนับสนุนการผลิตและบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ นำองค์ความรู้ไปใช้กำหนดกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: องค์ความรู้/ ผักผลไม้อินทรีย์/ การผลิตผักผลไม้อินทรีย์/ การบริโภคผักผลไม้อินทรีย์/
นโยบายส่งเสริมการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์

* อาจารย์ ดร., ภาควิชาสังคมศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, ผู้นิพนธ์หลัก

** นักวิจัย, แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการเพื่อการพัฒนาสุขภาพ สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข



Knowledge to Promote Organic Fruit and Vegetable Consumption in Thailand

Kanang Kantamaturapoj^{*}

Watinee Kunpeuk^{**}

Suladda Pongutta^{**}

Abstract

Thai people consume fruit and vegetable less than the recommended amount. Moreover, the access to safe fruit and vegetable is low which resulted in health condition. Academic knowledge is important to promote safe fruit and vegetable consumption in Thailand. The objectives of this research are to identify knowledge gap and to propose policy recommendation that support knowledge development promoting consumption of organic fruit and vegetable in Thailand. Qualitative research method was applied by conducting in-depth interview with the key informants in 5 agencies that related to organic fruit and vegetable promotion in Thailand. The result found that there was no integration in producing information among the government agencies as well as lack of regular survey that create national database. All agencies needed more knowledge and information to support their works on organic fruit and vegetable promotion. When using Social Practice Theory as a framework, the agencies mostly need knowledge on organic fruit and vegetable distribution, followed by organic fruit and vegetable production and consumption. This researcher proposes Ministry of Public Health, Ministry of Commerce, Ministry of Agriculture and Cooperatives prioritize the topic of study gathered from this research and set up the study plan together. This can be done under the mechanism of the National Organic Agriculture Committee that has authorization to integrate measures, plans, and budget with related government agencies. After the knowledge is produced, it must be widely published so that non-government organizations can use this as information to support organic fruit and vegetable consumption effectively.

Keywords: Information/ Organic Fruit and Vegetable/ Organic Fruit and Vegetable Production/
Organic Fruit and Vegetable Consumption/ Organic Fruit and Vegetable Policy

^{*} Lecturer ,PhD., Department of social sciences, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University , Corresponding Author

^{**} Researcher, Food and Nutrition Policy for Health Promotion, International Health Policy Program Thailand, Ministry of Public Health



บทนำ

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization) และองค์การอาหารแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations) กำหนดเกณฑ์การบริโภคผักและผลไม้ที่เพียงพอของประชาชนที่ 400 กรัมต่อวัน (Kanungsukkasem et al., 2009; Pastor-Valero et al., 2014) เพื่อป้องกันโรคเรื้อรังต่างๆ เช่น น้ำหนักเกิน โรคเมตาบอลิซึม โรคหัวใจและหลอดเลือด (van't Veer et al., 2000) อีกทั้งเป็นการลดภาระการรักษายาบาลของภาครัฐจากการเจ็บป่วยเหล่านี้ การส่งเสริมการบริโภคผักและผลไม้ให้เพียงพอเป็นมติสมัชชาขององค์การอนามัยโลกในปี พ.ศ. 2547 และเป็นยุทธศาสตร์ระดับโลกที่ทุกประเทศมีพันธะสัญญาร่วมกันในการบรรลุถึงเป้าหมายให้ประชาชนในประเทศบริโภคผักและผลไม้ให้ได้ถึงวันละ 400 กรัมต่อวัน (Lock et al., 2005)

อย่างไรก็ตาม ประชากรไทยยังมีการบริโภคผักและผลไม้ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่องค์การอนามัยโลกกำหนด (สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล และภาคีเครือข่ายด้านอาหารและโภชนาการ, 2557) ข้อมูลการสำรวจสุขภาพประชาชนครั้งที่ 4 พ.ศ.2551 – 2552 โดยสถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล (2555) พบว่าคนไทยส่วนใหญ่หรือประมาณร้อยละ 82 บริโภคผักผลไม้ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะในเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี บริโภคไม่ถึงครึ่งของปริมาณที่แนะนำ ค่าเฉลี่ยของการบริโภคเพิ่มสูงขึ้นตามช่วงวัย และเริ่มลดลงในกลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป เมื่อจำแนกตามภาค พบว่าภาคกลางและกรุงเทพมหานครมีร้อยละของประชากรบริโภคผักเพียงพอที่น้อยที่สุด ส่วนภาคกลางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีร้อยละของประชากรที่บริโภคผลไม้เพียงพอที่น้อยที่สุด การบริโภคผักผลไม้ไม่เพียงพอก่อให้เกิดภาระโรคในประเทศไทยเป็นอันดับต้นๆ และยังมีแนวโน้มเพิ่มภาระโรคขึ้นเรื่อยๆ โดยใน พ.ศ.2547 การบริโภคผักผลไม้ไม่เพียงพอเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดภาระโรคเป็นอันดับที่ 9 ในเพศชาย และอันดับที่ 8 ในเพศหญิง และปัจจัยดังกล่าวได้ก่อให้เกิดภาระโรคเพิ่มขึ้นเป็นอันดับ 8 ในเพศชายและอันดับ 5 ในเพศหญิงใน พ.ศ.2552 (สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2555)

นอกจากการบริโภคผักผลไม้ไม่เพียงพอแล้ว ประเด็นเรื่องการผลิต การกระจายสินค้า และการเข้าถึงผักผลไม้ก็มีความสำคัญเช่นกัน แม้ประเทศไทยจะได้ชื่อว่าเป็นแหล่งอาหารของโลก เพราะเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์เนื่องจากตั้งอยู่ในภูมิภาคที่มีศักยภาพในการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร (ณรงค์ สิริพิมพ์, 2556; ณัฏฐา ลูกรักษ์ และคณะ, 2556) และในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยมีพื้นที่ทำการเกษตรมากถึง 149,246,428 ไร่ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2555) จึงถือว่าคนไทยมีแหล่งผักผลไม้ที่มากพอต่อความต้องการของคนในประเทศ อย่างไรก็ตามผักและผลไม้ที่ปลอดภัยโดยเฉพาะผักผลไม้อินทรีย์ส่วนใหญ่มีราคาแพงและผลิตเพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศ ผักและผลไม้ที่เหลือให้กับผู้บริโภคในประเทศแม้จะมีปริมาณที่เพียงพอแต่ก็ไม่มีคุณภาพ เช่น มีการ



ปนเปื้อนจากสารเคมี ยาฆ่าแมลง และการตัดต่อพันธุกรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (Kantamaturapoj, 2012) ผลผลิตไม้ที่ได้รับการมาตรฐานความปลอดภัยสูงสุดในปัจจุบันคือผลผลิตไม้อินทรีย์ (organic) ซึ่งไม่ใช้ยาฆ่าแมลง ปุ๋ยเคมี และฮอร์โมน จึงมีความปลอดภัยต่อทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค และยังเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมด้วย (Kantamaturapoj, 2012)

จากความสำคัญของปัญหาที่กล่าวมา แสดงให้เห็นความสัมพันธ์และผลกระทบของการบริโภคผลผลิตไม้กับสุขภาพของคนในสังคมไทย การดำเนินการเพื่อให้ทุกคนได้บริโภคผลผลิตไม้ปลอดภัยจึงมีความสำคัญ จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเชื่อมโยงทั้งระบบอาหาร ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป การตลาดและการกระจาย จนถึงผู้บริโภค แต่การจะดำเนินงานส่งเสริมการบริโภคผลผลิตไม้อินทรีย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องมีองค์ความรู้หลักฐานวิชาการเป็นพื้นฐาน คณะผู้วิจัยจึงศึกษาสถานการณ์ขององค์ความรู้ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องการส่งเสริมการบริโภคผลผลิตไม้อินทรีย์ที่มีอยู่ในปัจจุบันและองค์ความรู้ที่หน่วยงานต้องการเพิ่มเติมเพื่อใช้กำหนดนโยบายและขับเคลื่อนการทำงานในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

วัตถุประสงค์การวิจัยนี้คือ เพื่อบ่งชี้ส่วนขาดขององค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการดำเนินงานส่งเสริมการบริโภคผลผลิตไม้อินทรีย์ในประเทศไทย และ เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในด้านการพัฒนาองค์ความรู้ที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่การดำเนินงานส่งเสริมการบริโภคผลผลิตไม้อินทรีย์ต่อไป

กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

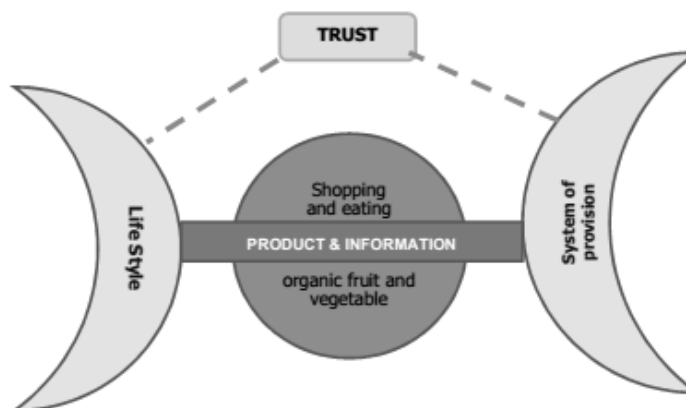
ผู้วิจัยใช้ทฤษฎี “Social Practice Approach” (SPA) เป็นกรอบการศึกษาการบริโภคผักและผลไม้ของคนไทย ทฤษฎีนี้คิดค้นโดยนักสังคมวิทยา ชื่อ Giddens (1984) เพื่อศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างแบบแผนการดำเนินชีวิตประจำวันของคนทั่วไปในสังคม (Ordinary Everyday Routine) และโครงสร้างทางสังคม (Social Institution) โดย Giddens กล่าวว่าแบบแผนการดำเนินชีวิตประจำวันเป็นผลมาจากปัจจัยส่วนบุคคล (Individual Factor) และโครงสร้างทางสังคม (Social Structure) หรือสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินชีวิตประจำวันร่วมกัน

ต่อมาทฤษฎีนี้ได้ถูกพัฒนาโดย Gert Spaargaren นักสังคมวิทยาสิ่งแวดล้อมชาวเนเธอร์แลนด์ ซึ่งนำทฤษฎี SPA มาศึกษากลไกทางสังคมที่สามารถช่วยให้เกิดการอุปโภคบริโภคที่ดีต่อสิ่งแวดล้อมหรือการบริโภคที่ยั่งยืน (Sustainable Consumption) โดย Spaargaren เน้นว่าการบริโภคเหล่านี้จะต้อง

“เป็นแบบแผนกิจวัตรประจำวันของคนทั่วไป (Social Practice)” ซึ่งการทำให้เกิดแบบแผนที่เป็นกิจวัตรนี้เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบฝังรากลึกมากกว่าการเปลี่ยนพฤติกรรมที่ยังสามารถเปลี่ยนแปลงได้ง่ายหากมีปัจจัยอื่นมากระทบ ดังนั้นหากสามารถสร้างแบบแผนการปฏิบัติในการบริโภคที่ดีต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ก็จะสามารถนำพาสังคมไปสู่ความยั่งยืนได้ (Spaargaren & Van Vliet, 2000)

รูปที่ 1 แสดงแบบจำลองการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการปฏิบัติทางสังคม (Social Practice Model) เพื่อเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์กระบวนการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการบริโภคแบบจำลองนี้ตั้งอยู่บนวาทกรรมที่ว่า “ผู้บริโภคสามารถมีส่วนช่วยลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้จากการเปลี่ยนแปลงการดำเนินชีวิตประจำวันของตนเอง” หากวาทกรรมนี้ถูกผลิตซ้ำจะทำให้ปัจเจกมีความตระหนักต่อความสำคัญของตนเองในการเป็นพลเมืองที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไปในทางที่ดีด้วย อย่างไรก็ตาม ความตระหนักของบุคคลเพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ จำเป็นต้องมีโครงสร้างสังคมหรือสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการเปลี่ยนแปลงนั้นๆ ด้วย กล่าวคือ ผู้บริโภคจะต้องมีความตระหนักในความสำคัญของการบริโภคผักผลไม้ที่ปลอดภัยให้เพียงพอ รวมถึงจะต้องสามารถเข้าถึงผักและผลไม้อินทรีย์ได้ด้วย ทั้งในเรื่องของช่องทางการซื้อที่สะดวก และราคาที่สามารถจ่ายได้

รูปที่ 1 แบบจำลองแบบแผนการปฏิบัติของสังคมเรื่องการบริโภคอย่างยั่งยืน



การที่จะสร้างแบบแผนการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ให้เป็นแบบแผนการดำเนินชีวิตประจำวันของคนทั่วไป จึงต้องมีการสร้างองค์ความรู้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปกำหนดนโยบาย และให้ผู้บริโภคเกิดความตระหนักถึงความจำเป็นในการบริโภคผักผลไม้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงนำทฤษฎีนี้มาใช้เป็นกรอบการวิจัยของการศึกษาองค์ความรู้เรื่องการบริโภคผักและผลไม้อินทรีย์ของประเทศไทย



โดยนำส่วนประกอบของทฤษฎีนี้ คือ การผลิตและการบริโภค มาจำแนกเป็นกลุ่มข้อมูล ได้แก่ การผลิตผักผลไม้อินทรีย์ มาตรฐานในการผลิตผักและผลไม้อินทรีย์ การจำหน่ายผักและผลไม้อินทรีย์ และการบริโภคผักและผลไม้อินทรีย์ มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ข้อมูลองค์ความรู้ที่มีอยู่และองค์ความรู้ที่ยังต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดการบริโภคที่ยั่งยืน

ขอบเขตและวิธีการวิจัย

วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ใช้วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive selection) กับผู้กำหนดนโยบายและขับเคลื่อนการส่งเสริมการผลิตและบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ใน 5 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร มลนิชิชีวิต และสหกรณ์กรีนเนท จำกัด/มูลนิธิสายใยแผ่นดิน ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ระดับประเทศ

ขอบเขตในการศึกษา ได้แก่ 1) องค์ความรู้และฐานข้อมูลของหน่วยงานเกี่ยวกับการส่งเสริมการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ที่มีในปัจจุบัน 2) องค์ความรู้ที่หน่วยงานยังขาดหรือต้องการเพิ่มเติมเพื่อนำมากำหนดนโยบายหรือขับเคลื่อนนโยบายเรื่องการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีจำแนกให้เห็นความหลากหลายแล้วจัดประเภทของข้อมูลตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยผู้วิจัยตัดข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องออกเลือกเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องตามกรอบการวิจัยและได้รับการตรวจสอบข้อมูลแล้วว่าข้อมูลเชื่อถือได้มาวิเคราะห์และเชื่อมโยงข้อมูลเข้าด้วยกัน โดยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพแบบสร้างข้อสรุป โดยวิธีการจำแนกชนิดข้อมูล (Typological Analysis) และสังเคราะห์ผลออกมาโดยวิธีการวิธีพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) โดยใช้ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการปฏิบัติทางสังคมเป็นกรอบในการวิเคราะห์



ผลการวิจัย

หน่วยงานในกระทรวงสาธารณสุขที่รับผิดชอบเรื่องการบริโภคผักผลไม้คือ สำนักโภชนาการ ภายใต้กรมอนามัย โดยพันธกิจของสำนักโภชนาการคือ พัฒนาผลิตภัณฑ์และสนับสนุนให้เกิดนโยบายการส่งเสริมสุขภาพตามมาตรฐานด้านโภชนาการ ในเรื่องการบริโภคผักและผลไม้เน้นการบริโภคผักและผลไม้ในปริมาณน้อยเป็นสาเหตุของภาวะโรคในอันดับต้นๆ ก่อให้เกิดการสูญเสียทางสุขภาพ และส่งผลต่อการเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังและโรคเมตาบอลิกบางชนิด ภารกิจของสำนักโภชนาการคือการส่งเสริมให้ผู้บริโภคได้รับประทานผักและผลไม้ให้เพียงพอ คือ อย่างน้อย 400 กรัมต่อวัน นอกจากนี้ ผักและผลไม้บางชนิดอาจมีสารปนเปื้อนแฝงมา การบริโภคให้ได้คุณค่าและปลอดภัยต้องล้างให้สะอาดตามขั้นตอน องค์ความรู้ที่กระทรวงสาธารณสุขมีอยู่จึงเกี่ยวข้องกับเรื่องคุณค่าโภชนาการของผักผลไม้ การล้างผักผลไม้ให้สะอาดก่อนการบริโภค อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมเกษตรกรอินทรีย์ในปัจจุบันยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างชัดเจน ทำให้ยังไม่มีการผลิตเกษตรกรอินทรีย์เพื่อบริโภคในประเทศมากเท่าที่ควร “รัฐบาลไม่จริงใจกับการส่งเสริมเกษตรกรอินทรีย์ ไม่มีนโยบาย/ ยุทธศาสตร์ ในการส่งเสริมเกษตรกรอินทรีย์เพราะสารเคมี ปลอดภัยกับธุรกิจ ไม่มีการเข้มงวดในการนำเข้าปุ๋ยและสารเคมี ไม่พัฒนาศักยภาพเกษตรกร” ในขณะที่ผู้บริโภคต้องการบริโภคผักผลไม้ปลอดสารพิษมากขึ้น แต่การผลิตเกษตรกรอินทรีย์ส่วนมากทำเพื่อส่งออกนอกประเทศ อาหารอินทรีย์ในประเทศยังมีจำนวนน้อย ทั้งชนิดและปริมาณ อีกทั้งยังมีราคาแพง หาซื้อยาก เป็นผลให้อุปสงค์และอุปทานไม่สมดุลกัน นอกจากนี้ ที่ปรึกษาสำนักโภชนาการมองว่า ประเทศไทยยังขาดระบบและกลไกการกระจายสินค้าจากฟาร์มถึง setting ต่างๆโดยตรง เช่น โรงเรียน ศูนย์เด็กเล็ก ร้านอาหาร หน่วยงานราชการ ศูนย์การค้า เพราะการขายผ่านพ่อค้าคนกลางทำให้ผักผลไม้อินทรีย์มีราคาแพงกว่าผักผลไม้ทั่วไป ดังนั้น ประเทศไทยควรมี Segment Policy ยกตัวอย่างเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีพื้นที่ให้ชุมชนทำเกษตรอินทรีย์เพื่อเป็นแหล่งอาหารที่ปลอดภัยของชุมชน หรือทุกจังหวัดมีนโยบายหาพื้นที่ปลูกพืชอินทรีย์เพื่อส่งให้ผู้บริโภคในเมือง ควรมีกุ่มเกษตรกรอินทรีย์ที่วางแผนการผลิตร่วมกันโดยใช้อุปสงค์อุปทานเป็นข้อมูล และรณรงค์ให้คนบริโภคผักผลไม้ตามฤดูกาล สำหรับในชนบทที่มีพื้นที่มาก รัฐต้องส่งเสริมการปลูกผัก ผลไม้พื้นบ้านไว้บริโภคเอง หากทำเช่นนี้ได้จะเป็นการยกระดับทางโภชนาการ ส่งราคาถูกลง สามารถประกันราคาให้เกษตรกรได้ องค์ความรู้ที่กระทรวงต้องการคืองานวิจัยหรือการศึกษาที่สามารถสนับสนุนการทำเกษตรอินทรีย์ของท้องถิ่นได้

กระทรวงพาณิชย์มีหน้าที่กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ไทย และเป็นหน่วยงานผลักดันสินค้าเกษตรอินทรีย์ด้านการตลาด เพื่อส่งเสริมการค้าและส่งออกสินค้าเกษตรอินทรีย์ไปยังตลาดสำคัญ ซึ่งผู้แทนจากสำนักพัฒนาการพาณิชย์จากกระทรวงพาณิชย์ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการส่งเสริมการค้าและการส่งออก



เกษตรอินทรีย์ กระทรวงพาณิชย์มีคำสั่งจัดตั้งคณะทำงานบูรณาการภารกิจของกระทรวงพาณิชย์ในการส่งเสริมและพัฒนาตลาดสินค้าอินทรีย์ โดยมีปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นที่ปรึกษา และได้บูรณาการร่วมกับหน่วยงานภายในกระทรวงและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทางการพัฒนาตลาดสินค้าอินทรีย์ สำหรับข้อมูลที่กระทรวงพาณิชย์จัดทำนั้น กระทรวงพาณิชย์ได้จัดทำ Organic Directory เพื่อจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูลแหล่งผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ จำนวนผู้ผลิต ปริมาณผลผลิต ความสม่ำเสมอของผลิตผลในประเทศ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการส่งเสริมและพัฒนาการผลิตและการตลาดสินค้าอินทรีย์ไทยให้เป็นที่ไปตามความต้องการของตลาด มีการปรับปรุงข้อมูลทุก ปี โดย 2 ชดเผยแพร่เป็นเล่มหนังสือ แจกภายในงานแสดงสินค้าทั้งในและต่างประเทศ และในเว็บไซต์ของกระทรวง สำหรับการเชื่อมโยงข้อมูล กระทรวงพาณิชย์ได้ประสานขอข้อมูลด้านการผลิตสินค้าอินทรีย์ จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาด้านการผลิตสินค้าอินทรีย์ตามมาตรฐาน Organic Thailand และข้อมูลจากหน่วยตรวจรับรองภาคเอกชนอื่นๆ ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญในการพัฒนาฐานข้อมูลผู้ผลิต ผู้ประกอบการสินค้าเกษตรอินทรีย์ และข้อมูลตลาดต่างประเทศ ผ่านกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ข้อมูลที่กระทรวงพาณิชย์ต้องการเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายคือข้อมูลเกี่ยวกับประโยชน์ของผักผลไม้อินทรีย์ เนื่องจากผลการสำรวจผู้บริโภค โดยมูลนิธิสายใจแผ่นดินในปี พ.ศ. 2554 พบว่า ผู้บริโภคร้อยละ 62 รู้จักสินค้าอินทรีย์และร้อยละ 80 เลือกซื้ออาหารอินทรีย์ มากกว่าร้อยละ 90 เลือกซื้อเพราะเหตุผลด้านความปลอดภัยในการบริโภค แต่มีเพียงร้อยละ 19.3 ที่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องเกษตรอินทรีย์อย่างถูกต้อง และด้วยเหตุผลดังกล่าว กระทรวงพาณิชย์จึงมีโครงการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง โดยการผลิตเอกสารให้ความรู้เพื่อเผยแพร่ให้แก่ผู้บริโภค ณ จุดจำหน่าย ให้มีความเข้าใจมากยิ่งขึ้น แต่ปัจจุบันยังขาดข้อมูลวิจัยทางด้านคุณประโยชน์ของสินค้าอินทรีย์ที่แตกต่างจากสินค้าทั่วไปอย่างชัดเจน นอกจากนี้ กระทรวงพาณิชย์ยังต้องการข้อมูลสถิติการค้าของเกษตรอินทรีย์ เพราะข้อมูลปัจจุบันที่มีอยู่เป็นเพียงตัวเลขคาดการณ์เท่านั้น เนื่องจากประเทศไทยยังไม่สามารถรวบรวมข้อมูลการส่งออกสินค้าอินทรีย์ได้ และยังไม่มีการระบุผลิตภัณฑ์การโดยเฉพาะให้กับสินค้าอินทรีย์ ข้อมูลที่กระทรวงพาณิชย์ต้องการสำหรับวางแผนและขับเคลื่อนนโยบาย ได้แก่ ข้อมูลภาพรวมธุรกิจการค้าสินค้าอินทรีย์ในประเทศไทย ช่องทางการตลาด การสื่อสารทางการตลาด การศึกษาวิเคราะห์ขนาดของตลาด มูลค่าส่วนแบ่งการตลาดและการขยายตัวของการซื้อขายในประเทศ และการส่งออก เช่น ลักษณะพื้นฐานของสินค้าและขนาดของตลาด รวมทั้งข้อมูลในเชิงเศรษฐกิจการค้า ข้อมูลการผลิตโดยรวม อาทิ ปริมาณและมูลค่า หน้าของสินค้า (ฟาร์มข้อมูลทางการตลาดของสินค้า อาทิ มูลค่าทางการตลาด ช่องทางการจำหน่าย ทิศทางและแนวโน้มปริมาณการบริโภคสินค้าของกลุ่มผู้บริโภคในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต ระบบการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้สามารถรวบรวมข้อมูลให้เป็นปัจจุบันและทันสมัย เช่น



แบบสอบถาม และแบบฟอร์มการสำรวจข้อมูล แบบฟอร์มหรือสูตรสำหรับคำนวณและวิเคราะห์ อุปสงค์อุปทานสินค้าบริการเป้าหมายและขนาดของตลาด

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มีสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งเป็นเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ในการยกร่างและจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ โดยใช้กระบวนการระดมความคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรมีการศึกษาวิจัยและเผยแพร่งานวิจัยเกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์ เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรยอมรับการใช้สารชีวภาพทดแทนสารเคมี การศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพเทคนิคระหว่างข้าวแบบมีพันธุ์สามัญและข้าวแบบไม่มีพันธุ์สามัญ การศึกษาระบบธุรกิจหน่อไม้ฝรั่งอินทรีย์ การวิเคราะห์การผลิต การตลาดผลไม้อินทรีย์ และผลิตภัณฑ์แปรรูปอินทรีย์ รวมทั้งการวิเคราะห์การส่งออกผลไม้อินทรีย์ไปยังสหภาพยุโรป (อิตาลี และเยอรมนี) และจ้างที่ปรึกษาศึกษาเรื่องการขยายตลาดสินค้าอินทรีย์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (กรณีศึกษาในมาเลเซีย และสิงคโปร์) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร มีการประสาน เชื่อมโยง และแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำฐานข้อมูลเกษตรอินทรีย์ให้เป็นระบบ โดยเฉพาะข้อมูลพื้นฐานด้านพื้นที่การผลิต การรับรองมาตรฐาน และการให้ความรู้จากหน่วยงานภายในกระทรวงเกษตร เช่น กรมการข้าว มกอช. กรมวิชาการเกษตร กรมหม่อนไหม กรมส่งเสริมการเกษตร กรมปศุสัตว์ กรมประมง หน่วยงานนอกสังกัดกระทรวงเกษตร เช่น สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น ขณะนี้มีการรวบรวมข้อมูลผู้ผลิต ผู้ประกอบการเกี่ยวกับสินค้าอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานแล้ว เพื่อสนับสนุนและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับกระทรวงพาณิชย์ในโครงการพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลสินค้าอินทรีย์ สำหรับข้อมูลที่ต้องการเพิ่มเติม ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนพื้นที่ ผู้ผลิตชนิดสินค้าที่ผลิต จำนวนผู้ประกอบการ ต้นทุนการผลิต องค์ความรู้ด้านเกษตรอินทรีย์และนวัตกรรม ปริมาณและมูลค่าการนำเข้า-ส่งออก สินค้าเกษตรอินทรีย์จากหน่วยงานเอกชนหรือหน่วยงานที่ดำเนินการอิสระ เพื่อการจัดทำฐานข้อมูลเกษตรอินทรีย์ให้เป็นระบบเพื่อรองรับหน่วยงานกลางในการประสานงานพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของชาติซึ่งข้อมูลนี้มีหลายหน่วยงานทำการจัดเก็บ จึงทำให้มีความลำบากในการรวบรวมเป็นข้อมูลกลาง โดยเฉพาะจากภาคเอกชนที่ทำธุรกิจด้านเกษตรอินทรีย์ เพราะข้อมูลบางอย่างเป็นผลประโยชน์ด้านธุรกิจ ส่วนงานวิจัยที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรต้องการเพิ่มเติมเพื่อกำหนดนโยบายในการทำงานในอนาคต ได้แก่ สารอาหารในอาหารอินทรีย์ ผลกระทบจากการปนเปื้อนเคมีในอาหาร สุขภาพของเกษตรกร เปรียบเทียบระหว่างเกษตรกรอินทรีย์กับเคมี การเปรียบเทียบต้นทุนการผลิตระหว่างเกษตรอินทรีย์กับเคมี การเปรียบเทียบการตลาดเกษตรอินทรีย์กับเคมี สถิติที่เปรียบเทียบเกษตรอินทรีย์กับเคมี ผู้บริโภคอาหารอินทรีย์และอาหารทั่วไปในด้านสุขภาพ รูปแบบการประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรทำเกษตรอินทรีย์ รูปแบบการประชาสัมพันธ์ให้



ผู้บริโภคนิโคมบริโคมสินค้าอินทรีย์ Logistic การตลาด การกระจาย การเข้าถึงอาหารอินทรีย์ โครงการรถออร์แกนิกของกระทรวงกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ค่าใช้จ่ายในการรับรองมาตรฐาน และระบบการตรวจสอบรับรองโดยชุมชน

มูลนิธิชีววิถีเป็นเครือข่ายของกลุ่มบุคคลที่ทำงานเกี่ยวกับประเด็นความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่นในประเทศไทย โดยได้รับการสนับสนุนทุนจากต่างประเทศ บทบาทของมูลนิธิชีววิถีคือการทำงานในประเด็นความมั่นคงทางอาหาร การติดตามตรวจสอบบทบาทบริษัท และการค้าที่เป็นธรรม สำหรับเรื่องความปลอดภัยของผักผลไม้ นั้น มูลนิธิชีววิถีทำงานโดยเน้นให้ความรู้แก่ประชาชนเรื่องการปนเปื้อนของสารเคมีในผักผลไม้ ใช้วิธีการเปิดเผยข้อมูลการปนเปื้อนผ่านสื่อต่างๆ ให้สาธารณะชนรับทราบ และใช้กฎหมายฟ้องร้องหน่วยงานที่ทำผิดหรือไม่รับผิดชอบ ซึ่งถือเป็นกลไกผลักดันให้ส่วนราชการทำหน้าที่อย่างเต็มที่ มูลนิธิชีววิถีมีการเก็บข้อมูลความหลากหลายของผักพื้นบ้านและรวบรวมเมนูผักพื้นบ้าน และมีการทำรายงานแผนความมั่นคงทางอาหาร โดยมี สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพเป็นผู้สนับสนุน นอกจากนี้ยังได้ทำงานวิชาการร่วมกับเครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในการตรวจสอบสารเคมีตกค้างในผักและผลไม้ โดยการสุ่มตรวจในตลาดสดและซูเปอร์มาร์เก็ต เน้นชนิดผักและผลไม้ที่คนบริโภคบ่อยในท้องตลาด ส่วนข้อมูลที่ต้องการเพิ่มเติมเพื่อนำมาขับเคลื่อนการทำงาน ได้แก่ รายงานการสำรวจอย่างละเอียด เกี่ยวกับสถานการณ์การบริโภคผัก ผลไม้ และฐานข้อมูลการตกค้างของ (ชนิด ปริมาณ) สารเคมีในผักผลไม้ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ สถานการณ์การใช้สารเคมีในแต่ละพื้นที่จังหวัด / ปริมาณสารเคมีที่ใช้ต่อครัวเรือน แนวทางการสร้างระบบRapid Alert System ทั้งผักผลไม้ที่ผลิตในประเทศ และผักผลไม้ที่นำเข้า ข้อมูลเกี่ยวกับโรคที่เกิดจากการบริโภคสารเคมีตกค้าง

สหกรณ์กรีนเนท จำกัด (Green Net Cooperative) และมูลนิธิสายใยแผ่นดิน (Earth Net Foundation) เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำหน้าที่ด้านการตลาดส่งเสริมการขายสินค้าอินทรีย์ให้กับเกษตรกร ส่งเสริมการผลิตในลักษณะของการรวมกลุ่มธุรกิจชุมชนเพื่อผลิตผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ และผลิตภัณฑ์ธรรมชาติที่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการรวบรวมและคัดสรรผลิตภัณฑ์เหล่านี้มาจำหน่ายในราคาที่เป็นธรรมและมีการประกันรายได้ให้เกษตรกร (Fair Trade) สหกรณ์กรีนเนทมีฐานข้อมูลของเกษตรกรที่จดทะเบียนกับสหกรณ์ และมีการสำรวจสถานการณ์เกษตรอินทรีย์ไทยเป็นประจำทุก 2 ปี ฐานข้อมูลประกอบด้วย ข้อมูลการผลิตเกษตรอินทรีย์ จำนวนพื้นที่เกษตรอินทรีย์ จำนวนฟาร์มเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน และจำนวนครัวเรือนที่ทำเกษตรอินทรีย์ อย่างไรก็ตามฐานข้อมูลนี้ไม่ได้รวมถึงเกษตรกรอินทรีย์รายย่อยทั่วไปที่ไม่ได้จดทะเบียนกับสหกรณ์ นอกจากการสำรวจที่ทำเป็นประจำทุก 2 ปีแล้ว สหกรณ์กรีนเนทยังมีข้อมูลจากการวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการปลูกข้าวเกษตรอินทรีย์ โดยกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม” (พ.ศ.



2549) และ “แนวทางการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์” (พ.ศ. 2550) ซึ่งทั้ง 2 งานวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยชุด ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนัก “ศูนย์การเรียนรู้เกษตรอินทรีย์ ชีวโสธร” งานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยเรื่อง “การขับเคลื่อนประเทศไทยเป็นศูนย์กลางเกษตรอินทรีย์” (พ.ศ. 2550) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยนโยบายสาธารณะเพื่อความปลอดภัยด้านอาหารและเศรษฐกิจการค้าที่ยั่งยืน โดยทำการวิจัยร่วมกับคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ข้อมูลในรายงานการวิจัยเป็นการวิเคราะห์โอกาสและข้อจำกัดของการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการผลิตเกษตรอินทรีย์ นอกจากนี้ สหกรณ์กรีนเนทได้ตีพิมพ์หนังสือเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการทำเกษตรอินทรีย์หลายเรื่อง เช่น “ความรู้เบื้องต้นเกษตรอินทรีย์” ซึ่งมีข้อมูลเกี่ยวกับหลักการและแนวทางเกษตรอินทรีย์ มาตรฐานเกษตรอินทรีย์และการตรวจสอบรับรอง และมีหนังสือเรื่อง “เกษตรอินทรีย์ ทำอย่างไรจึงได้รับการรับรอง” “ความหลากหลายทางชีวภาพกับเกษตรอินทรีย์” “เกษตรอินทรีย์กับโลกร้อน” สำหรับงานวิจัยที่สหกรณ์กรีนเนทต้องการเพื่อขับเคลื่อนการทำงานในอนาคต ได้แก่การศึกษาเกี่ยวกับทิศทางการผลิตเกษตรอินทรีย์ในตลาดโลก โดยทั่วไป ส่วนแบ่งการตลาดของเกษตรอินทรีย์อยู่ที่ประมาณร้อยละ 5 ของตลาดผักผลไม้โลก และยังเป็น niche market อยู่ อย่างไรก็ตาม เมื่อปี พ.ศ.2557 พบว่าสินค้าเกษตรอินทรีย์ในประเทศอังกฤษซึ่งเป็นตลาดใหญ่ของโลกมีส่วนแบ่งการตลาดลดลงประมาณร้อยละ 2 ซึ่งสหกรณ์กรีนเนทต้องการข้อมูลสนับสนุนว่าทำไมส่วนแบ่งการตลาดจึงลดลง เพื่อวางแผนการกระจายสินค้าต่อไป

อภิปรายผล

การศึกษาพบว่า หน่วยงานราชการยังไม่มีกระบวนการในการทำงานเพื่อผลิตองค์ความรู้ร่วมกันมากนัก มีเพียงการติดต่อเพื่อขอข้อมูลเท่านั้น เช่น กระทรวงพาณิชย์ขอข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรที่ทำเกษตรอินทรีย์จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเพื่อนำมาจัดทำ Organic Directory หรือการที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรขอข้อมูลจากกรมการข้าวเพื่อนำมาทำวิจัย เป็นต้น ส่วนองค์กรเอกชน มีการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นเพื่อจัดทำข้อมูล เช่น มูลนิธิชีววิถีมีการทำงานร่วมกับเครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในการตรวจสอบสารเคมีตกค้างในผักและผลไม้ โดยการสุ่มตรวจในตลาดสดและซูเปอร์มาร์เก็ต และสหกรณ์กรีนเนททำงานร่วมกับสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติในการอบรมให้ความรู้เกษตรกรเพื่อให้ได้รับการรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ เป็นต้น และมีเพียง 2 หน่วยงานที่ทำการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์เป็นประจำ คือ กระทรวงพาณิชย์ซึ่งสำรวจและจัดทำ Organic Directory ทุก 2 ปี และสหกรณ์กรีนเนทที่สำรวจสถานการณ์เกษตรอินทรีย์ไทยเป็นประจำทุก 2 ปี โดยเก็บข้อมูลจากเกษตรกรที่ลงทะเบียนกับสหกรณ์



นอกจากนี้ ทั้ง 5 หน่วยงานยังคงขาดข้อมูลที่จำเป็นในการพัฒนานโยบายและการขับเคลื่อนงานเพื่อสนับสนุนการผลิตและบริโภคผักผลไม้อินทรีย์อีกมาก และมีความซ้ำซ้อนกันในประเด็นองค์ความรู้ที่ต้องการ เช่น สหกรณ์กรีนเนทต้องการข้อมูลด้านการตลาดผักผลไม้อินทรีย์เช่นเดียวกับกระทรวงพาณิชย์ และมูลนิธิชีววิถีต้องการองค์ความรู้เรื่องการใช้สารเคมีและการตกค้างของสารเคมีในการผลิตเช่นเดียวกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

เมื่อใช้ Social Practice Theory เป็นกรอบในการวิเคราะห์ สามารถแสดงข้อมูลที่หน่วยงานต่างๆ ต้องการเพิ่มเติมในประเด็นต่างๆ ดังแสดงในตารางที่ 1 ซึ่งสรุปได้ว่าหน่วยงานต้องการองค์ความรู้ด้านการจำหน่ายผักผลไม้อินทรีย์มากที่สุดถึง 7 ประเด็น รองลงมาคือองค์ความรู้เรื่องการผลิตผักผลไม้อินทรีย์จำนวน 5 ประเด็น องค์ความรู้เรื่องการบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ 3 ประเด็น และยังมีประเด็นอื่นๆ เช่น ฐานข้อมูลการใช้สารเคมีในการทำการเกษตร และคุณสมบัติของผักผลไม้อินทรีย์ที่แตกต่างจากผักผลไม้ทั่วไปอย่างชัดเจน



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง

การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ตารางที่ 1 องค์ความรู้ที่หน่วยงานต้องการสำหรับวางแผนและขับเคลื่อนนโยบายส่งเสริมการบริหารโรคผักผลไม้อันตราย

การผลิตผักผลไม้อันตราย	การจำหน่ายผักผลไม้ อันตราย	การบริหารโรคผักผลไม้ อันตราย	ประเด็นอื่นๆ
1) การจัดสรรพื้นที่โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชุมชนทำเกษตรอินทรีย์เพื่อเป็นแหล่งอาหารที่ปลอดภัยของชุมชน 2) การส่งเสริมการปลูกผักผลไม้พื้นบ้านสำหรับรับประทานในครัวเรือน 3) การวางแผนการผลิตของกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ โดยศึกษา Demand/ Supply ของตลาด 4) ข้อมูลการผลิตโดยรวม อาทิ ปริมาณและมูลค่า ของสินค้า (หน้าฟาร์ม) 5) สถานการณ์การใช้สารเคมีในแต่ละพื้นที่จังหวัด ปริมาณสารเคมีที่ใช้ต่อ/ครัวเรือน	1) ระบบและกลไกการกระจายสินค้าจากฟาร์มถึง setting ต่างๆ โดยตรง เช่น โรงเรียน ศูนย์เด็กเล็ก ร้านอาหารหน่วยงานราชการ ศูนย์การค้า 2) สถิติการค้าของเกษตรกรอินทรีย์ที่นอกเหนือจากข้าว 3) ลักษณะพื้นฐานของสินค้าและขนาดของตลาด 4) ข้อมูลทางด้านการตลาดของสินค้าเกษตรอินทรีย์ 5) ช่องทางใหม่ในการจำหน่ายสินค้าเกษตรอินทรีย์ 6) ทิศทางผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ในตลาดโลก 7) ส่วนแบ่งการตลาดของเกษตรอินทรีย์เพื่อวางแผนกระจายสินค้า	1) รูปแบบการณรงค์ให้ประชาชนรับประทานผักและผลไม้ตามฤดูกาล 2) ทิศทางและแนวโน้มปริมาณการบริโภคสินค้าของกลุ่มผู้บริโภคในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต 3) รายงานการสำรวจสถานการณ์การบริโภคผัก ผลไม้	1) แนวทางการสร้างระบบการแจ้งเตือนสินค้าอาหาร (Rapid Alert System) ทั้งผักผลไม้ที่ผลิตในประเทศและผักผลไม้ที่นำเข้า 2) สถานข้อมูลการตกค้างของสารเคมีในผักผลไม้ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ 3) ข้อมูลเกี่ยวกับโรคที่เกิดจากการบริโภคสารเคมีตกค้าง 4) การวิจัยคุณภาพประโยชน์ของสินค้าอินทรีย์ที่แตกต่างจากสินค้าทั่วไปอย่างชัดเจน



สรุปและข้อเสนอแนะ

การบริโภคผักผลไม้กับสุขภาพของคนในสังคมไทยมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน การดำเนินงานเพื่อให้ทุกคนได้เข้าถึงการบริโภคผักผลไม้ปลอดภัยจึงมีความสำคัญ จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเชื่อมโยงทั้งระบบอาหาร ตั้งแต่การผลิตไปจนถึงการบริโภค ซึ่งจำเป็นต้องมีองค์ความรู้ด้านวิชาการเป็นพื้นฐาน อย่างไรก็ดี หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังผลิตองค์ความรู้ค่อนข้างน้อย และขาดการทำงานร่วมกันในการผลิตข้อมูล ทำให้ขาดหลักฐานเชิงประจักษ์ในการกำหนดนโยบายและกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนนโยบาย

ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยนี้ ได้แก่

1) กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตรควรนำหัวข้อองค์ความรู้ที่ยังต้องการจากงานวิจัยชิ้นนี้ มาวางแผนร่วมกันในการจัดลำดับความสำคัญ และวางแผนการศึกษาที่สามารถตอบโจทย์การทำงานของแต่ละหน่วยงานได้ และสอดคล้องกับตัวชี้วัดนโยบายเกษตรอินทรีย์ระดับชาติ โดยอาศัยกลไกของคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการบูรณาการแนวทาง มาตรการ แผนงานและงบประมาณกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาเกษตรอินทรีย์

2) เมื่อผลิตองค์ความรู้ออกมาแล้ว คณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติต้องทำการเผยแพร่องค์ความรู้อย่างกว้างขวางให้กับประชาชน เพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นผู้ขับเคลื่อนและส่งเสริมการผลิตและบริโภคผักผลไม้อินทรีย์ นำองค์ความรู้ไปใช้กำหนดกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นพิจารณาเชิงจริยธรรม: การศึกษานี้ผ่านการพิจารณาเชิงจริยธรรมจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล รหัสโครงการวิจัย MU-SSIRB: 2014/336 (B1) (จดหมายเลขที่ ศธ.0517.12 (วจส) 961)

งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากแผนงานวิจัยอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพคนไทย

บรรณานุกรม

Giddens, A. (1984). **The constitution of society: Outline of the theory of structuration**. Univ of California Press.



- Kantamaturapoj, K. (2012). **Sustainable food consumption in urban Thailand: an emerging market?** (PhD), Wageningen University.
- Kanungsukkasem, U. et al., (2009). *Fruit and vegetable consumption in rural adults population in INDEPTH HDSS sites in Asia*. **Global health action**, 2.
- Lock, K. et al., (2005). *The global burden of disease attributable to low consumption of fruit and vegetables: implications for the global strategy on diet*. **Bulletin of the World Health Organization**, 83(2), 100-108.
- Pastor-Valero et al., (2014). *Education and WHO recommendations for fruit and vegetable intake are associated with better cognitive function in a disadvantaged Brazilian elderly population: a population-based cross-sectional study*. **PloS one**, 9(4), e94042.
- Spaargaren, G., & Van Vliet, B. (2000). *Lifestyles, consumption and the environment: The ecological modernization of domestic consumption*. **Environmental Politics**, 9(1), 50-76.
- van't Veer et al., (2000). *Fruits and vegetables in the prevention of cancer and cardiovascular disease*. **Public health nutrition**, 3(01), 103-107.
- ณรงค์ สิริขันธ์. (2556). *อาหารปลอดภัยนำครัว ไทยสู่ครัวโลกและความอยู่รอดของอุตสาหกรรมอาหารไทย*. **SUD Research Journal Sciences and Technology** (วารสาร วิจัย ม สด สาขา วิทยาศาสตร์ และ เทคโนโลยี ,5(1), 71-84.
- ณัชชา ลูกรักษ์ และคณะ (2556). *ปัญหาและอุปสรรคในการปรับเปลี่ยน เพื่อการผลิตพืชผักอินทรีย์ ของเกษตรกรจังหวัดราชบุรีที่ผ่านการอบรมโครงการพัฒนาระบบเกษตรอินทรีย์*. **Thai Journal of Science and Technology**, 2(2), 125-133.
- สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล . (2555). *การเพิ่มการบริโภคพืช ผัก ผลไม้* (ชนิพรรณ บุตรยี่ Ed.). โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์.
- สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล และภาคีเครือข่ายด้านอาหารและโภชนาการ. (2557). *ผักและผลไม้เพื่อความมั่นคงทางโภชนาการ*. **Paper presented at the การประชุมวิชาการแห่งชาติ ด้านอาหารและโภชนาการเพื่อสุขภาพ ครั้งที่ 1**, กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2555). *สถิติการเกษตรของประเทศไทยปี 2555 (เอกสารสถิติ การเกษตร เลขที่ 402)*. (0857-6610).
- http://www.oae.go.th/download/download_journal/yearbook55.pdf



Facilitating Recipient Ownership and Participation in Project Preparation and Appraisal under South-South Cooperation: NEDA Experiences in Lao PDR¹

Thanyaporn Soontornthum *

Abstract

There has been increasing interest in South-South Cooperation (SSC) in recent years of development effort. This trend claims the greater benefits of recipient countries engaging in SSC rather than engaging in NSC (North-South Cooperation) as SSC brings out the expertise and comparative advantage of southern development partner. This study focuses particularly on South-South bilateral cooperation and investigates into the condition within S-S cooperation that enables recipient's participation and ownership which are important issues emphasized by the 8th Millennium Development Goal. In general, the level of recipient ownership is the extent to which recipient countries are treated as drivers of the car who set the course (Wolfensohn, 1999), while, ideally, donors help inject extra fuel in the tank if the car is heading into the right direction (The Financial Times, 21 Aug 2001).

This study provides an analysis and evaluation of the measures that NEDA (Neighbouring Countries Economic Development Cooperation Agency) as Thai Government's donor agency facilitates recipient ownership and participation in south-south development project with particular focus in preparation and appraisal stage of project life cycle. Road improvement project between Thai and Lao PDR starting from Baan Tadthong to Ban Namsang (so called R11) with the total distance of 82 Km is chosen for analysis.

Based on interview with experts and government officials involving in the selected SSC project, the study will analyze factor that explains participation and recipient ownership that emerges during the preparation and appraisal stage of project life cycle. *"Participative view"* is

¹ เป็นบทความที่มาจาก *Proceedings of Conference The 3rd International Conference on ASEAN Connectivity: Current Issues and Future Prospects towards ASEAN Community*, 17 November 2014. Double blind Peer Reviewers.

* Lecturer, College of Interdisciplinary Studies, Thammasat University, Thailand.



employed to analyze the recipient participation and ownership on the project. Scholars who subscribe to the participative view believe that recipient ownership in aid relationship is high when the power of the beneficiaries or recipients is strong.

The study reveals the characteristics of aid delivery process in S-S cooperation and identify factor that allows strong recipient ownership and participation. This research is also important in that it helps explain why SSC is a preferred aid modality than North-South Cooperation (NSC).

Keywords: South-South Cooperation (SSC) / Recipient Ownership/ Thailand's Official Development Assistance (ODA)/ North-South Cooperation/ Lao PDR

Introduction

There has been increasing interest in South-South Cooperation (SSC) in recent years of international development cooperation as low-and middle-income countries (LMICs) are considered capable of supporting research and knowledge transferring/sharing to less advanced developing countries. This trend argues for the greater benefits of recipient countries engaging in SSC compared with North-South Cooperation (NSC). Supporters of SSC claim that such aid modality brings out the expertise and comparative advantage of southern development partner. This study looks into South-South bilateral cooperation and assesses whether the context facilitates recipient's sense of ownership¹ which is important issue emphasized by the 8th Millennium Development Goal.

Promoting recipient ownership is also important issue international development coordination from donor's perspective. Thailand as an emerging donor in GMS region found promoting recipient's sense of ownership is crucial for success and sustainability of development project. To exemplify, some construction projects are left in a damaged condition and have no budget allocated for maintenance after projects was handed over to the recipient country. As a consequence, the development outcome may underperform and does not promote regional economic development as expected. Such circumstance thus requires that Thai government

¹ In brief, the level of recipient ownership is the extent to which recipient countries are treated as drivers of the car who set the course (Wolfensohn, 1999), while donors help inject extra fuel in the tank if the car is heading into the right direction.



emphasizes a strategy to promote recipient's sense of ownership in its ODA endeavor to neighboring countries.

Located this study in the context of South-South Cooperation, this paper provides an analysis of the aid relationship between Thailand and Lao PDR during project identification, preparation and appraisal stage of project life cycle. Using a case of Thailand's ODA into Lao PDR for road improvement project starting from Baan Tadthong to Ban Namsang (Lao PDR National Road No.11), I attempt to understand a specific approach and mechanism of Thailand's role as donor to encourage the formation of recipient ownership during project life cycle.

Based on interview with experts and government officials responsible for the project such as NEDA (Neighbouring Countries Economic Development Cooperation Agency of Thai government), the study presents factors that explain the emerging of recipient ownership. "*Participative view*", which emphasizes that high recipient ownership in aid relationship emerges when the power of the beneficiaries or recipients is strong, is employed to analyze the extent of recipient ownership in the project.

Studying NEDA experiences in Lao PDR not only provides understanding of the role of emerging southern donor such as Thailand in GMS but also assesses specific condition in and claimed benefit of south-south cooperation whether it is a preferred aid modality than North-South Cooperation (NSC). I try to present that NEDA effectively enables recipient ownership due to 1) its demand-driven approach employed to work with recipient country, 2) openness and transparency in project life cycle, and 3) trust established in donor-recipient relationship, especially at personal level that helps facilitate formal work procedure.

Two models of bilateral aid cooperation and development consequence: Recipient ownership in NSC and SSC

North-South Cooperation (NSC) is a traditional form of cooperation that is understood to enable a dependence in which a country or group of countries relied on Northern expertise. In this sense, NSC reflects a relative power of donor-recipient relationship, intentionally or unintentionally, in particular on power, participation, trust, sustainability, and mutuality (Johnson and Wilson, 2006). In practice, there are also inevitably inequalities in NSC, as manifested by different values placed on individual knowledge and different agenda setting as well as material,



human and financial resources. There power relations and inequality embedded influences working relationship of north-south development partnership to some extent.

A major challenge which is quite apparent in N-S cooperation is thus the unequal participation originating from a variety of different resources, power relations, knowledge, capacities and capabilities as well as assumptions, perspectives, agendas and expectations. Thus NSC is inherently an unequal partnership which reflects a low degree of recipient ownership.

Meanwhile, the claimed benefit among development scholars and practitioners now a day is that South-South Cooperation (SSC) is critical to development of developing countries because of its flexibilities in transferring both expertise and experience among the southern partners. SSC is argued to be able to improve their individual and collective capacity for dealing with the development challenge they are facing together. Today, a number of developing countries including Thailand have embarked a framework that enables knowledge sharing/transferring with recipient partners in their predetermined fields in which they have demonstrated expertise. In turn, the southern/emerging donors themselves benefit from understanding of development challenges faced by the recipient of development assistance, and enriched their own approach to handle issues they themselves face.

A rational behind S-S Cooperation is the recognition and appreciation of the rich expertise of low-and middle-income countries (LMICs) which may be more relevant to the needs and circumstances of the southern partners, but formerly was ignored by international development community. Advocated by similarities in country's development level and challenges, SSC is believed to better facilitate recipient countries to harness capacities of the more advanced developing countries by transferring their relevant experiences and successes to other less advanced developing countries or recipients. SSC is thus argued as a mode of cooperation that is cost-effective, compared with traditional mode of N-S cooperation.

Stronger recipient participation in bilateral cooperation is therefore the enabling condition for aid effectiveness resulting in superior development results. This is supported by Jerve and Hansen (2008) who argue for the relationship between general aid relationship and the development outcome of recipient country.

As far as my knowledge, a few works undertaking research in south-south cooperation has tried to understand the role of southern donor in deliver process and consequences on



development results. This study aims to address the gap and examine strategy employed by southern donor to facilitate recipient ownership

Approach for analysis: Participative view of recipient ownership

International development organizations have emphasized the importance of ownership and participation in donor-recipient relationship. As emphasized by James Wolfensohn, former World Bank President in his Comprehensive Development Framework, allowing a recipient of aid to take control the car in driver seat and set course is crucial for the true ownership of recipient country; meanwhile, donors should help inject extra fuel in the tank if the car is heading into the right direction.

From “*participative*” view, scholars propose that recipient ownership on development project is high when the power of the beneficiaries or recipients is strong. The term ownership refers to roles and responsibilities and ultimately to power, and signifies a bundle of rights in a process of planned development in setting the agenda, allocating resources, and designing and implementing development programs (Jerve and Hansen, 2008). This is similar to Moore’s indicators of recipient ownership (1996): 1) the extent of influence by the intended beneficiaries on the conception, design, implementation and operations as well as maintenance of development project, 2) the extent to which the implementing agencies that influence the project are rooted in the recipient and represent the interests of ordinary citizens, and 3) the extent of transparency and mutual accountability among the various stakeholders.

In practice, achieving strong ownership also places some requirements on donor’s role and recipient country. In donor-recipient relationship, it is commonly agreed that donors are responsible for facilitating participation of recipient government and local agency in such a way that recipient ownership can emerge. Donor should enable the condition for recipient country to make up its own policy and project initiation (Ohno and Ohno, 2008) by demonstrating the legitimacy of its policy idea and carefully considering the recipient country’s specific need (Shimomura, 2008) as well as facilitate recipient’s involvement and decision in implementation stage (Wajjwalku and Tasarika (2008). In this paper I examine theses elements of ownership during 1) project identification stage, 2) project preparation and appraisal stage, and 3) project approval stage, in particular, using a case study of road improvement project connecting Ban Tad Thong -



Ban Nam Sang Bridge - Sang Thong District (National Road no. 11) in Lao PDR.

This paper tries to present that NEDA effectively facilitates ownership of recipient country due to its demand-driven approach employed to work with recipient. I contain that recipient ownership that emerge requires both donor and recipient to strengthen 1) an open and transparent process throughout project life cycle 2) trust and understanding in all level of donor-recipient relationship. It is also presented that friendship at informal or personal level help facilitate recipient ownership in formal work procedure during project life cycle.

Research methods and analysis

Selection of cases

As we want to understand ownership which is a complex matter within the development cooperation, the preference in case selection is given to loan project which more procedure and negotiation involved. I therefore selected Thailand's infrastructure development aid in Lao PDR for investigating.

The recently completed²² road improvement project between Thai and Lao starting from Baan Tadthong to Ban Namsang (R11) with the total distance of 82 Km is selected. Two types of financial assistance provided by (NEDA) are: 1) loan of 974.4 Million Baht and 2) grant of 417.5 Million Baht. The project aims to help Laos make a connection with Ching Mai – Vientiane Economic Corridor which is a part of The Greater Mekong Sub-regional (GMS) Project. It is also expected that the project can facilitate road transportation between Thailand and Lao PDR and brings about trade opportunities, investment and tourism in the GMS sub-region as a result.

Data collection

Published materials including academic papers, policy documents, annual reports, public documents, and selected websites of relevant bodies are used as basis for understanding the donor-recipient cooperation of the selected projects. Subsequently, data collection from open-end, face-to-face interviews with government officials in the R11 project is analyzed. Interviews were conducted with key informants including policy makers, officials, experts who involved with the

² The project was completed in July 2014.



aid projects. Key informants from NEDA are identified purposively as the study requires information from experts who involve with the deliver process of aid. To prevent selection bias, this study approached knowledgeable informants from a wide variety of relevant bodies, who can deliver diverse views when explaining the focal issue of interest (Eisenhardt and Graebner, 2007). Such technique is employed for ensuring the quality of data and finding.

Open-end interview questions, including core questions mainly about the approach and strategy of NEDA to facilitate recipient ownership, questions on recipient's participation based on preliminary documentary analysis, are designed to obtain a breadth and depth data of the selected projects. Interview are recorded and transcribed for ease of the analysis. With the interview methods above coupled with data analysis employed, the validity of findings is expected to improve.

NEDA's development assistant strategy in Lao PDR

The Neighbouring Countries Economic Development Cooperation Agency (NEDA) was established in 2005 in order to serve as Thailand's international development agency implementing the government's international economic policy. Under supervision of the Ministry of Finance, NEDA functions in adherence to the policy of the government to promote relationships and cooperation toward proliferating bilateral trade, tourism, and investment at the sub-regional, regional level and bilateral cooperation framework, mainly in neighbouring countries; namely, Cambodia, Lao PDR, Myanmar and Vietnam as well as Bhutan, Sri Lanka and Timor-Leste. The scope of cooperation includes financial and technical assistances which aim to enhance greater connectivity, standard of economic infrastructure and social development for the targeted recipients.

Lao PDR is considered an important country for Thailand's international economic policy in the region due to its location connecting Thailand with Greater Mekong Sub-region (GMS) through, for instance, Road No.3, No.6, No.8 and No.12 which are important trade lanes between Thailand with both GMS and China. Its strategic importance is also reflected in NEDA's ODA strategy to strengthen connectivity with Lao PDR. Approximately 90 percent of NEDA's total financial assistance (more than THB 10,000 million; as of September 2014) thus concentrates in transportation and infrastructure development projects (e.g., Road, Airport, Permanent border,



Bridge and Rail road that connect Vientiane to the seaport) both within Lao PDR and between Thailand and Lao PDR. This concentration points to the need of Thailand to foster regional and border trade through its ODA strategy with neighboring countries.

Such concentration of Thai ODA in Lao PDR may be explained by considering Lao government's economic development policy and Thailand's attitude toward Lao's economic development together. Meanwhile, Lao government very much emphasizes the need to transform "land lock" country to "land link" country, Thailand's regional economic policy makers also realizes that the wealth of Lao PDR is the stability and prosperity of Thailand. This is perhaps the basis of international development cooperation for both countries. It is shown Thailand's ODA strategy actually is laid on the same line with Lao PDR's economic development plan.

Demand-driven approach by NEDA's ODA endeavor

NEDA's development assistance plan for Lao PDR lays on demand-driven approach - that is to start from listening to the needs of recipient country as well as project ideas/initiatives at provincial level, and then consider if those proposed projects are consistent with Lao PDR's economic and social development. In addition, there is a consultation session between NEDA and Lao's Ministry of Finance to update economic data in order that Thai ODA plan complements the development goal of Lao's government.

In practice, the development assistance plan for Lao PDR will be made every 3 years. The 3-year plan helps ensure that Thailand's ODA to Lao PDR is in line with Thai government's international economic policy in GMS and neighboring country policy set by the Ministry of Foreign Affairs, as well as make sure that the plan strategically consistent with the need of both donor and recipient countries.

It should be noted that, while Thai ODA shows demand-driven from recipient, NEDA also coordinates with other donor agencies for better allocation of resources to recipient country. NEDA participates in donor agency meeting every year with other agencies such as Korea's EDCF, Japan's JICA and China's EXIM Bank in order to update their ODA information and projects into Lao PDR to avoid duplicated ODAs.

Another aspect of demand-driven approach is that NEDA executive very emphasizes that doing aid must not make neighboring countries feel inferior, but to show the true friendship it the



relationship. They have set a policy for NEDA staffs to establish friendship at individual or informal level with a strong belief that friendship helps deliver better ODAs to the recipient. It is clear that NEDA intentionally makes use of friendship at individual level to assist each stage in project life cycle. Such strong tie emerges from continuous working in several projects between NEDA and Lao officials until both sides get familiar with Thailand's ODA procedure and the operation of Lao's government. From NEDA's standpoint, friendship is very important mechanism for NEDA to ensure that its ODAs are doing smooth as more than 90% of total NEDA's financial assistance is allocated into Lao PDR. The next section shows that friendship tie is an important mechanism for both countries to enable recipient's strong ownership in ODA project.

Enabling participation and ownership: A case study of financial assistance for road construction from Baan Tadthong to Ban Namsang (Lao PDR National Road No.11)

Case background: **Lao PDR Road No.11** is the national highway leaving from Vientiane, but it was only national highway that is made of laterite. Lao government therefore initiates to improve the road between Baan Tadthong and Ban Namsang with a road access to Nam Sang City. The city is only 50 kilometers from the capital Vientiane, but requires more than 3 hrs to travel to the city. The city is ranked one of the poorest cities in the country and people there are living below the poverty line. With financial assistance from Thailand, the road construction from Baan Tadthong to Ban Namsang was completed in August 2014. At the opening ceremony, the Prime Minister of Lao PDR announced that the city will not be cut off from the world outside and people there will soon extricate from poverty.

It should be noted that National Road No.11 is a part of Chiang Mai - Vientiane Economic Corridor (CVEC) that Thailand and Laos have initiated together. CVEC is a shortcut between Northern Thailand to Vientiane. It is estimated that, when CVEC completed, the travel time will only take 3-4 hrs. At the moment, travelling from Northern Thailand to Vientiane has to drive back to Indo-China intersection in Phitsunulok Province. From Thailand's viewpoint, R11 also support Thailand's strategy to push forward Phu Doo Border Point of Entry to be an international trade gateway on Chiang Mai - Vientiane Economic Corridor.

NEDA always emphasizes that this project is belong to the recipient country, and requires



the recipient effort to keep maintaining the project in a good condition. Thus NEDA tries to build a sense of ownership for the recipient in every phases of the project life cycle, especially during project identification stage, preparation and appraisal stage, and approval stage.

Project identification stage: At the beginning of the project life cycle, the recipient was the one who initiated project ideas and nominated a list of projects to NEDA for consideration, and then NEDA chose a possible project based on the Thailand's economic policy, development goal in GMS as well as limited financial resource. This step helps ensure that Thailand's ODA is consistent the recipient's specific need and development objectives. In turn this is a basis for establishing recipient ownership in the following steps. In recipient ownership's sense, such process shows that the donor allows the recipient to manage its own project initiations and respect to recipient's legitimacy by carefully considering its specific needs and development objectives. These elements in Thai-Lao ODA relationship reflect high level of recipient ownership as depicted by Ohno and Ohno (2008) and Shimomura (2008).

Project preparation and appraisal: In project assessment and fact finding process, NEDA emphasizes the principle of openness and transparency in process of building recipient ownership. For instance, NEDA truly opens to the opinion and comments of the recipient country's counterpart to cross check with what NEDA found or analyzed about the project. The comments will also be incorporated into the project report and model specification for the implementation stage.

Unlike the multilateral development cooperation (e.g., ADB and World Bank) that country relationship is not a concern in development cooperation, South-South Cooperation (SSC) in the context of Thai-Lao relationship is different in that country relations must be concerned. In multilateral development cooperation, there is a strict standard and guideline that recipient has to comply seriously unless the project will be immediately stopped. To exemplify, if the proposed project impacts or violates the environment or timber, the project will be suspended immediately. Meanwhile, NEDA approach is more open to the recipient in the project assessment phase. For example, NEDA is more open for the recipient country and its counterpart to discuss the issue cropped up and works to find the possible solutions together so that the project will not be



suspended. Openness for counterpart's opinion and information is thus a key mechanism to achieve the high level of recipient ownership at this stage.

Nevertheless, openness strategy employed requires that the donor and the recipient shares information and assesses information accurately. NEDA allows the recipient to evaluate and response to the study by NEDA from their point of view. All comments are incorporated to modify the construction model of the project, and make sure that the model is suited to the condition and limitation of the recipient country. This preparatory technical assistance stage is particularly different from donor to donor. Some donors do not open for recipient country to participate at this stage and the whole decision is solely made in the donor country. Transparency and information sharing, especially in the stage of preparatory technical assistance, are thus critical to help the recipient reach high level of ownership.

NEDA believes that openness and transparency strategy employed increase "friendship" and "trust" in the whole project life cycle, and such special relationships/ties are carried to other ODA project and facilitate formal work procedure as well. In addition, close proximity, language and culture in South-South Cooperation in the same region enable friendship tie at personal or informal level which is important to building trust between the two countries in formal work procedure in the donor-recipient relationship. Hence, friendships at all level – personal and organizational - play a critical role in development cooperation.

Project approval: it is designated that the recipient takes full responsibility in contractor bidding and procurement process. Moreover, bidding and procurement are conducted under the recipient's own regulation because the loan given to Lao PDR is considered as the recipient's property. Again, this practice by NEDA enables high level of recipient ownership and differs from the practice of some donors. While recipients may be allowed to make its own decision in the contractor bidding and procurement, it is compulsory that recipient follows the donor's rigid guideline step-by-step. This way, it is argued that, recipient ownership does not truly emerge at this stage.

When NEDA handed over the project to Lao PDR, the speech given to Lao people clearly addressed that they tried to raise awareness of Lao people by emphasized that they are the true owner of the project and have full ownership to take care the project.



Conclusion

This study investigates NEDA's development assistant strategy using the case study of Thailand's financial assistance for road construction between Baan Tadthong to Ban Namsang in Lao PDR. The study found that NEDA employed demand-driven strategy during the project life cycle in order to help establish high level of recipient ownership. This strategy of Thailand's ODA in Lao PDR does not push the recipient to stay in inferior position as well as avoid aggressive move or ask for something in exchange of ODA. Instead, 1) respect to recipient's legitimacy by listening to their project initiation, 2) open to recipient's counter-opinion, and 3) friendship tie at personal or informal level are the key mechanisms to build trust in Thai-Lao ODA relationship, which facilitates formal work procedures in project life cycle. Recipient's sense of ownership also emerges from allowing a space for recipient's active participation at every phases of project life cycle. In addition, the finding points to the role of the southern development partner in the same region that should be emphasized and investigated further. In sum, the case study of Thailand's ODA to Lao PDA supports the claimed benefit of South-South Cooperation which is also advocated by the close proximity, language and culture in the same region.

References

- Eisenhardt, K. M. & Graebner, M. E. (2007). *Theory building from cases: opportunities and challenges*. **Academy of management journal**, 50 (1), 25-32.
- Jerve, A. M. & Hansen, A. S. (2008). *Introduction: Conceptualising Ownership in Aid Relations*. In Hansen, A. S. & Jerve, A. M. (2008). **Aid relationships in Asia: exploring ownership in Japanese and Nordic aid**. Palgrave Macmillan.
- Ohno, I. & Ohno, K. (2008). *Ownership of What?: Beyond National Poverty Strategies and Aid Harmonisation in the case of Vietnam*. In Hansen, A. S. & Jerve, A. M. **Aid relationships in Asia: exploring ownership in Japanese and Nordic aid**. Palgrave Macmillan.



Shimomura, Y. (2008). *Thailand: Legitimacy and Aid Recipient Ownership – the Case of The Export Promotion Strategy*. In Hansen, A. S. & Jerve, A. M. **Aid relationships in Asia: exploring ownership in Japanese and Nordic aid**. Palgrave Macmillan.

Wajjwalku, S. & Tasarika, E. (2008). *Thailand: What Makes Recipient Ownership?: A Comparative Study of Japanese and Danish Aid to Environmental Conservation*. In Hansen, A. S. & Jerve, A. M. **Aid relationships in Asia: exploring ownership in Japanese and Nordic aid**. Palgrave Macmillan.

Wolfensohn, J. (1999). *A proposal for a comprehensive development framework*. (discussion draft), January.



The Muslim Community in ASEAN Community: Looking from Islamic Perspective¹

Samart Thongfhua *

Abstract

The purpose of this article aims to explore and apply the Islamic concept to the case of the Muslim community in the context of ASEAN Community that includes the connecting between people-to-people link within ASEAN Community as which the principle of Islam concept known as “*ummah*” which influences on the process of ASEAN identity building within the region. This paper will also touch on the Muslim community in the ASEAN region, their immense potential to become important contributor towards ASEAN Community, the implementation of Muslim community forwards to the vision of ASEAN Community as said that “One Vision, One Identity, One Community” are discussed that this also in this article raises the challenge to Muslim in the region to envision a community of ASEAN, are discussed.

Keywords: Muslim Community/ Ummah/ Muslim Perspective/ ASEAN

Introduction

In the globalization era today, the economy is a driven and push the world move forward very fast and every country around the world getting together in the global society which they can't living alone as a reason why every country in the region of the world have to group themselves within their region for cooperation and increase their bargaining powers as well as their competitiveness in international arena for gaining mutual benefit and develop themselves. Hence, in the country within Southeast Asia region tried to have the commitment to unite as a community to achieve the ASEAN Community in the end of 2015 by the Association of Southeast Asia Nations.

¹ เป็นบทความที่มาจาก *Proceedings of Conference The 3rd International Conference on ASEAN Connectivity: Current Issues and Future Prospects towards ASEAN Community*, 17 November 2014. Double bind Peer Reviewers.

* Ph.D., Assistant Prof., Faculty of Political Science, Prince of Songkla University, Pattani Campus, Thailand



(ASEAN) which found by Indonesia, Malaysia, Philippines, Thailand and Singapore in 8 August 1967, Vietnam became its member in 1995, Myanmar and Laos joined in 1997 and Cambodia became the member in 1999, ASEAN is now totally combined of the 10 countries in Southeast Asia region promised that in the end of 2015 will become ASEAN Community which comprised of 3 pillars such as ASEAN Political Security Community (APSC), ASEAN Economic Community (AEC), and ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC). The ASEAN member countries are also agreed to adopt the ASEAN Connectivity within the region and outside the region as well. In this way each country's people can able to work freely in any ASEAN member countries. In fact The ASEAN Population totally about 600 million which half of them are Muslim. Hence, it is necessary and important for us to understanding the nature of Islam and Muslim in general and their identity within the region in particular because Muslim in ASEAN region is also important to contribute for ASEAN Community and create ASEAN Connectivity as well. For this region we can said that ASEAN is a land of pluralist society because of the diverse ethnic and religious groups are living in the region for long times, the division of ASEAN on the basic religions found that the countries' population is predominantly Buddhists are Thailand, Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam and Singapore but the Philippines are predominantly Christian however for Muslims Majority countries are Brunei, Indonesia and Malaysia. Apart from religious differences, minorities also have a different faith and traditions, way of life, language and culture.

The national religion of Brunei is Islam, it has a population of Muslim about 67 percent along with Buddhist and there are some Christian, Hindu, indigenous beliefs and so on. Cambodia which the Constitution has provided that Buddhism is the national religion and it is about 7 percent of the Muslim population. Indonesia with Islam as the state religion, the Muslims in the country about 88 percent of Indonesian Muslims is the majority. Muslims are a small minority in Buddhist-majority Laos and constitute about 1 percent of the population. Muslims in Laos are visible in the capital city, Vientiane, which has a mosque. The Muslim population in the country is mostly engaged in trade and manages meat shops. A small community of Cham Muslims from Cambodia who escaped the Khmer Rouge is also found in Laos that Muslims live primarily in urban areas. Malaysia is a majority Muslim population, estimated at 60.4 percent, which is the official national religion of the country and Malaysia is Muslims living there about two in three of



the country. For Myanmar are Buddhists, most of the country that Buddhism is the state religion in the year 1974 and Myanmar's many traditions associated with Buddhism. Myanmar has about 15 percent of the Muslim population. In the Philippines mainly Christian, this is the national religion and will include Islam as a religion minor, about 10 percent, mainly Filipinos on the island south of the country. Singapore has no state religion, because of the freedom of citizens to choose their own religion as they believe. Singaporeans today are mostly Buddhist population followed by Islam about 16 percent, and the population was irreligious. In a minority of countries, Thailand's population is Buddhist; it became the foundation of faith, culture, and national identity in the present, followed by Islam about 10 percent mostly Muslim southern Thailand. But there are some Christian and other religions as well. For Vietnam no national religion in the country, Vietnamese Constitution stipulates that citizens have the freedom of choice of religion. As ruled by the socialist regime whose presence was blocked. Muslims are about 1 percent and Mahayana Buddhism which has the most esteemed. (Asia Muslim Population in 2014, online)

Country	Muslim Percentage	Muslim Population (million)	Total Population (million)
Brunei	67 %	0.27	0.4
Cambodia	7 %	1.01	14.4
Indonesia	88 %	218.68	248.5
Laos	1 %	0.07	6.7
Malaysia	60.4 %	18	29.8
Myanmar	15 %	8.00	53.3
Philippines	10 %	9.62	96.2
Singapore	16 %	0.86	5.4
Thailand	10 %	6.62	66.2
Vietnamese	1 %	0.90	89.7

Sources: Asia Muslim Population in 2014, from <http://www.muslimpopulation.com/asia/>.

As People in ASEAN member states mentioned above, the principles of religion, self-esteem, which reflects of lifestyle, art, architecture, and culture and the politics of identity



depictions of each country. Understanding about the religion of the people of the member states of ASEAN. It is the basis to enter into the heart of that nation and the basis of peaceful coexistence on a variety of race and religion.

Islam and Muslims in the ASEAN region

Islam is the second largest of the world's religions. Muslim countries extend from North Africa to Southeast Asia, but the one billion members of the Islamic community stretch across the globe. Muslims constitute a majority in more than fifty countries and a significant minority in many others. Though the Arab world is often regarded as the heartland of Islam, the majority of Muslims are in fact to be found in Asia and Africa, homes to the largest Muslim communities: Indonesia, Bangladesh, Pakistan, India, Central Asia, and Nigeria. Islam has grown significantly in recent years in the west, where it is now the second largest religion in many parts of Europe and the third in the United State. (William John, 1971) The Arabic word Islam means 'peace' and also 'submission' to the Will of God, hence it is the peace that lies in submission to God. As regards submission there are many ways, but Islam is the straightway as is evident from the very words "show us the straightway" that appear in the verse (6) of the first Chapter of the Qur'an, while the verse (7) clarifies the meaning of "Straightway", as the way of those on whom God has bestowed His Grace, but not of those who have earned the wrath of God and who have gone astray. (M. Musleh-uddin, 1999, p.13)

As we have mentioned earlier that the term *Islam* is derived from the Arabic root *s-l-m*, which means submission or peace. Muslims are those who surrender to the will of God or law and as a result, Muslims believe, are at peace with themselves and with God. To embrace Islam is to become a member of a worldwide faith community (*ummah*). Thus, believers have both an individual and corporate religions identity and responsibility or duty to obey and implement God's will in personal and social life. Clifford Greetz (1964, pp 379-381) discusses the nature of Islam in Southeast Asia that is diverse and can be divided into several approaches together. The region comprises more than half of the Muslim population accounting for 20 percent of the global Muslim population. Islam is the most populous country. Indonesia 80 percent in Malaysia and 60 percent in



other countries where Muslims are a minority in Cambodia, Myanmar, the Philippines, Thailand and Singapore. Muslims in Southeast Asian Islam has been spread through Persia and India by Arab traders of time and processes to Islam at a slower pace and incoherent. Islam entered the region very seriously rooted in the 14-17 century, however, the advent of colonialism; it has an impact on the spread of Islam in the region. But Islam is the true owner of the sovereignty of Allah only and the principles completely through the Quran and the *Sunnah* of the Prophet Muhammad. So the vision of freedom has been secured from the Islamic Allah, Allah is not from men themselves to secure equality and justice that we must not violate human rights themselves.

ASEAN Motto for Muslim

According to the Chapter 11, Article 36 of the ASEAN Charter has mentioned that ASEAN motto is "One Vision One Identity One Community", if we compared with the concepts of Islam towards what can be said is this, in the Muslim community in ASEAN community. It is based on the same vision, as One Vision is One *Aqidah*, One Identity is One *Ibadah*, and One Community is One *Ummah*.

One Vision as “One *Aqidah*”

Aqidah or we can say in other word as *Iman*. The Islamic creed (*aqidah*) as found in the Quran is quite simple: the so-called five articles of faith-belief in God, angels, Prophets, scriptures, and the Last Day-sum up that creed, and it was only later that more detailed formulations began to appear. There of the five articles-the first, third, and fifth-are the principal articles; the second (belief in angels as the servants and worshipers of God) is a corrective to the pre-Islamic view of angels as daughters of God, and the fourth (belief in scriptures) is an important supplement to the third. Thus modern as well as classical scholars frequently maintain that the triad of God-Prophet-Judgment Day constitutes the essential belief system of Islam. (John L. Esposito, 1995, p 94) *Iman* as literally “faith” or “belief,” in the word *Iman* is technically faith in the religion of Islam, the person with *Iman* being a *mu'min*, is that the Arabic word connotes security: one who believes becomes secure against untruth and misguidance in this world and against punishment in the next, the Quran throws light on this connotation through subtle wordplay: it is “those who have believed”



who shall enjoy “security” (where God is described as *mu'min*, “protector, guarantor of security”) *Iman*, in the sense of “to become a believer” distinguishes a Muslim from a non-Muslim. As a summary statement, it represents belief in the following: the oneness of God, angels, prophets, revealed book, and the hereafter. The phrase *iman bial-ghayb*, usually translated “belief in the unseen,” stands for belief in metaphysical realities that are inaccessible to the senses but are presumably affirmed by reason.

According to several Quranic verses (e.g., surahs 6.111; 10.99, 100), if God had wished them to believe, all human beings would have believed. Such verses do not teach fatalism but the exact opposite, namely, that since God does not compel anyone to believe, therefore every individual is free to make his or her own choice. *Surah* 18.29 says: “And say: The truth is from your Lord, so whoever wants to, let him believe; and whoever wants to, let him disbelieve.” On the other hand we read in the Quran that God hardens the hearts of those who have become thoroughly evil and so deserved the hardening of heart. Their hearts “stamped” by God, such people are rendered incapable of believing, where Moses prays to God to “seal up” the hearts of Pharaoh and his followers so that they may not believe until they see the promised punishment descending on them). The Quran establishes a close connection between faith and action, or *Iman* and *Amal*: true *Iman* manifests itself in right conduct, which, to be fruitful, must be grounded in right faith. The Quran requires “those who have believed” to conduct themselves in certain ways. For example, the believers are commanded to obey God, the Prophet, and the authorities fulfill their commitment, speak the truth and say the right thing, perform the ritual prayer, spend of their wealth in the way of God, fight in the way of God, steadfastly, shun wine - drinking and gambling, refrain from making transactions involving interest, and avoid treating condescendingly those they have done favors to. *Iman* is also the basis of Islamic brotherhood, and the series of injunctions given, for example, in *surah* 49.9-12 are explicitly predicated on that premise. *Surah* 23 opens with the statement, “The believers have achieved success,” and explains who the believers are giving details of a certain type of conduct. *Iman* and *Aman* are thus inseparable, several verses explicitly stating that actions that are apparently good but lacking a basis in *Iman* will be nullified.



In view of this connection between *Iman* and *Aman* it might seem surprising that the question of the relationship of faith and works occasioned serious debate in early Islamic history. According to one group, one guilty of a major sin ceases to be a Muslim since the militant *Khawarji* were not content to state their views but fought against all those who differed with them, they faced strong opposition from the majority of the Muslim population. On the doctrinal level, however, the anti-khariji polemic resulted in the formulation of a view that undermined the integral relationship between *aman* and *iman*. The *Murji'I* reaction (the *Murji'ah* from *irja'* "postponement"-put off the verdict on the grave sinner until the Last Day, Leaving the matter in God's hands) stressed, or rather overstressed, the importance of *Iman*, in effect devaluing *amal*.

1) *Belief in one God*, The most fundamental and most important teaching of Prophet Muhammad (blessing of Allah and peace be upon him) is faith in the Oneness of God. This is expressed in the primary *Kalimah* of Islam as "There is no deity but Allah" (*La ilaha ilallah*). This beautiful phrase is the bedrock of Islam, its foundation and its essence. It is the expression of this belief which differentiates a true Muslim from a *kafir* (unbeliever), *mushrik* (one who associates others with God in His Divinity) or *dahriyah* (atheist). The acceptance or denial of this phrase produces a world of difference between man and man. The believers in it become one single community and those who do not believe in it form an opposing group. For the believers there is unhampered progress and success in this world and in the hereafter, while failure and ignominy are the ultimate lot of those who refuse to believe in it. But the difference between the believers and the unbelievers does not result from the mere chanting of a few words. Obviously, the mere utterance of a phrase or two is not in itself important. The real difference lies in the conscious acceptance of this doctrine and complete adherence to it in practical life. Mere repetition of the word 'food' cannot dull hunger; mere chanting of a medical prescription cannot heal the disease. In the same way, if the *kalimah* is repeated without any understanding, it cannot work the revolution which it is meant to bring about. This can occur only if a person grasps the full meaning of the doctrine and accepts and follows it in letter and spirit. We avoid fire because we know that it burns; we keep away from poison because we know that it can kill. Similarly if the real meaning of *Tawhid* are fully grasped, we avoid, in belief as well as in action, every form of disbelief, atheism and polytheism. This is the natural consequence of belief in the Oneness of God.



2) *Belief in God's Angels*, The Prophet Muhammad (blessings of Allah and peace be upon him) has further instructed us to have faith in the existence of God's angle. This is the second article of Islamic faith and is very important; because it absolves the concept of *Tawhid* from all impurities and frees it from the danger of every conceivable shadow of *shirk* (polytheism). The polytheists have associated two kinds of creatures with God are those who have material existence and are perceptible to the human eye, such as the sun, the moon, stars, fire, water, animals, great men and soon. And Those who have no material existence and are not perceptible to the human eye: the unseen beings who are believed to be engaged in the administration of the universe; for instance, one controls the air, another imparts light, another brings rains, and so on and so forth. The alleged deities of the first kind have material existence and are before man's eye. The falsity of their claim has been fully exposed by the *kalimah-La ilaha illallah*. This is sufficient to dispose of the idea that they enjoy any share in divinity or deserve any reverence at all. The second kind of things, being immaterial, are hidden from the human eye and are mysterious; the polytheists are more inclined to pin their faith in them. They consider them to be deities, gods and God's children. They make their images and render offerings to them. To purify belief in the Oneness of God, and to clear it from the admixture of this second kind of unseen creatures, this particular article of faith has been expounded. Muhammad (blessings of Allah and peace be upon him) has informed us that these imperceptible spiritual beings, whom people believe to be deities of gods or God's children, are really His angles. They have no share in God's divinity; they cannot deviate from His commands even by the slightest fraction of an inch. God employs them to administer His Kingdom, and they carry out His orders exactly and accurately. They have no authority to do anything of their own accord; they cannot present to God any scheme conceived by themselves, and they are not even authorized to intercede with God for any man.

3) *Belief in God's Books*, The third article of faith which Muhammad (blessing of Allah and peace be upon him) has commanded us to believe is faith in the Book of God; Books which He has sent down to mankind through Hiss Prophets. God had revealed His Books to His Prophets before Muhammad (blessing of Allah and peace be upon him) and these books were sent down in the same way as He sent down the Quran to Muhammad (blessing of Allah and peace be upon him). We have been informed of the names of some of these books: Books of Abraham, the *Torah* of Moses, *Zabur* (Psalms) of David, and the *Injil* (Gospel) of Jesus Christ. We have not been



informed of the names of Books which were given to other Prophets. Therefore with regard to other existing religious books, we are not in a position to say with certainty whether they were originally revealed books or not. But we tacitly believe that whatever Books were sent down by God is all true. Of the Books we have been told, the Books of Abraham are extinct and not traceable in existing world literature. David's *Zabur*, the *Torah* and the *Injil* exist with the Jews and the Christians, but the Quran says us that people have changed and added to these books, and God's words have been mixed up with texts of their own making. This corruption and pollution of the Books has been so large and so evident that even the Jews and the Christians they admit that they do not possess their original texts, and have only their translations, which have been altered over many centuries and are still being changed. On studying these Books we find many passages and accounts which evidently cannot be from God. God's words and those of man are mixed together in these books, and we have not means of knowing which portions are from God and which from man. We have been commanded to believe in previously revealed Books only in the sense of admitting that, before the Quran, God had also sent down books through His Prophets, that they were all from one and the same God, the same God Who sent the Quran and that the sending of the Quran as a Divine Book is not a new and strange event, but only confirms, restates and completes those divine instructions which people had mutilated or lost in antiquity.

4) *Belief in God's Prophets*, In the last chapter we explained that God's Messengers had been raised among every people, and that they all brought essentially that same religion-Islam- which the Prophet Muhammad (blessing of Allah and peace be upon him) propagated. In this respect all the Messengers of God stand on a par with each other. If a man belies any one of them, he, as it were, belies all, and if a man affirms and believes in one of them, he must and ought to affirm all. The reason is simple. Suppose 10 men make and the same statement; if you admit one of them, to be true, you *ipso facto* admit the remaining nine as true, and if you belie any one of them, by implication you belie all of them. It is for this reason that in Islam it is necessary to have implicit faith in all the Prophets of God. One who does not believe in a particular Prophet would be a *kafir*, though he may profess faith in all the other Prophets. Tradition has it that the total number of Prophets sent to different peoples at different times is 124,000. If you consider the life of the world since it was first inhabited and the number of different peoples and nations that have been on it, this



number will not appear too great. We have to positively believe in those of the Prophets whose name has been mentioned in the Qur'an. Regarding the rest, we are instructed to believe that all the Prophets sent by God for the guidance of mankind were true. Thus we believe all the Prophets raised in India, China, Persia, Egypt, Africa, Europe and other countries of the world, but we are not in a position to be definite about a particular person outside the list of Prophets named in the Qur'an, whether or not he was a Prophet, for we have not been told anything against the holy men of other religions. It is quite possible that some of them might have been God's Prophets, just as the followers of Moses and Jesus (peace be upon them) have done. Therefore, whenever we express any opinion about them, it should be about the tenets and rituals of their religions; as for the founders of those religions, we will remain scrupulously silent, lest we should become guilty of irreverence towards a Prophet.

5) *Belief in life after death*, the fifth article of Islamic Faith is belief in life after death. The Prophet Muhammad (blessing of Allah and peace be upon him) has directed us to believe in resurrection of this belief, as taught to us by him, are as follows that the life of this world and of all that is in it will come to an end on an appointed day. Everything will be annihilated. That day is called *Qiyamah*, i.e. the Last Day. That all the human beings who have lived in the world since its inception will then be restored to life and will be presented before God Who will sit in judgment on that day. This is called *Hashr* (Resurrection). That the entire record of every man and woman-of all their doings and misdoings-will be presented before God for final judgment. That one who excels in goodness will be rewarded; one whose evils and wrongs outweigh his good deeds will be punished. That those who emerge successful in this judgment will go to Paradise and the doors of eternal bliss will be opened to them; those who are condemned and deserve punishment will be sent to Hell-the abode of fire and torture.

One Identity as “One ‘Ibadah”:

Ibadah is an Arabic word derived from ‘*Abd* (a slave) and it means submission. Allah is your Master and you are His slave and whatever a slave does in obedience to and for the pleasure of his Master is ‘*Ibadah*. The Islamic concept of ‘*Ibadah* is very wide. If you free your speech from filth, falsehood, malice and abuse and speak the truth and talk goodly things, and do all this only



because God has so ordained, they constitute 'Ibadah, however secular they may appear. If you obey the law of God in letter and spirit in your commercial and economic affairs and abide by it in your dealings with your parents, relatives, friends and all those who come into contact with you, all these activities of your are also 'Ibadah If you help the poor and the destitute, give food to the hungry and serve the afflicted and do all this not for any personal gain but only to seek the pleasure of God, this is all 'Ibadah. Even your economic activities you undertake to earn your living and to feed your dependants are 'Ibadah if you remain honest and truthful in them, and observe the law of God. There are 5 key practices between man and God.

1. Confirmed verbally "There is no god but Allah's, and the Prophet Muhammad is His Messenger" This oath or affirmation. Tantamount to admitting that from today onwards, I will strongly adhere and worship to Allah, the Lord of the universe's sole purpose only. And we will ask for their practice in the discipline, moreover according to the exemplary life of the Prophet Muhammad and rules in Islam such as we will also worship the true God only, not to worship the god of all gods and all things. His addition to the God and we will practice him to follow when using. We will stop when he stopped by an injunction. We will not allow God or worship a false God, including property husband, wife, children, family honor these passions into a dominant power in his heart replace God anymore. And we will life style according to the tradition and precedent of God until the end.

2. Pray (Salah) is the most fundamental and most important of these obligations. *Salah* are the prescribed daily prayers which consist in repeating and refreshing five times a day the belief in which you repose your faith. You get up early in the morning, cleanse yourself, and present yourself before your Lord for prayer. The various poses that you assume during your prayers are the very embodiment the spirit of submission; the various recitals remind you of your commitments to your God. You seek His guidance and ask Him again and again to enable you to avoid His Wrath and follow His Chosen Path. You read out from the Book of the Lord and express witness to the truth of the Prophets and also refresh your belief in the Day of Judgment and enliven in your memory the fact that you have to appear before your Lord and give an account of your entire life.



3. *Fasting*. What prayers seek to do five times a day, fasting in the month of Ramadan (the ninth month of the lunar year) dose once a year. During this period we eat not a grain of food not drink a drop of water from dawn to dusk, no matter how delicious the dish or how hungry or thirsty we feel. What is it that makes us voluntarily undergo such rig ours? It is nothing but faith in God and the fear of Him and the Day of Judgment. Each and every moment during our fast we suppress our passions and desires and proclaim, by so doing, the supremacy of the Law of God. This consciousness of duty and spirit of patience that incessant fasting for a whole month inculcates in us help us strengthen our faith. Rig our and discipline during this month bring us face to face with the realities of life and help us make our life, during the rest of the year, a life of true subservience to His Will. From yet another point of view fasting has an immense impact on society, for all the essential equality of men and thus goes a long way towards creating in them sentiments of love and brotherhood. During Ramadan evil conceals itself while good comes to the fore and the whole atmosphere is filled with piety and purity. This discipline has been imposed on us for our own advantage. Those who do not fulfill this primary duty cannot be relied on to discharge their other duties. But the worst are those who during this holy month do not hesitate to eat or drink in public. They show by their conduct that they care nothing for the commands of Allah in whom they profess their belief as Creator and Sustainer. Not only this, they also show that they are not loyal members of the Muslim community-rather; they have nothing to do with it. Only the worst can be expected of such hypocrites.

4. *Zakah*. Every Muslim whose finance are above a certain specified minimum must pay 2½ per cent of his cash balance annually to a deserving fellow-being, a new convert to Islam, a traveler or a person with debts. This is the minimum. The more you pay, the greater the reward Allah will bestow on you. The money that we pay as *Zakah* is not something Allah needs or receives. He is above any want and desire. He, in His being Mercy, promises us manifold rewards if we help our brethren. But there is one basic condition for being thus rewarded: when we pay in the name of Allah, we shall neither expect nor demand any worldly gains from the beneficiaries nor aim at becoming known as philanthropists. Hence, *Zakah* is as basic to Islam as other forms of '*Ibadah*; *Salah* (prayer) and *Sawn* (fasting). Its fundamental importance lies in the fact that it fosters in us the quality of sacrifice and rids us of selfishness and plutolatriy. Islam accepts within its fold only those who are ready to give away in God's way some of their hard-earned wealth



willingly and without any temporal or personal gain. It has nothing to do with misers. A true Muslim will, when the call comes, sacrifice all his belongings in the way of Allah, for *Zakah* has already trained him to do so. Muslim society has much to gain from the institution of *Zakah*. It is the bounden duty of every well-to-do Muslim to help his lowly-placed, poor brethren. His wealth is not to be spent solely for his own comfort and luxury-there are rightful claimants on his wealth, and they are the nation's widows and orphans, the poor and the invalid; those who have the ability but lack the means to get useful employment and those who have the talent but not the money to acquire knowledge and become useful members of the community. He who does not recognize this owe call on this wealth of such members of his own community is indeed cruel. For there could be no greater cruelty than to fill one's own coffers while others die of hunger or selfishness, greed and acquisitiveness. Disbelievers, devoid of sentiments of universal love, know only how to preserve wealth and to add to it by ending it out on interest. Islam's teachings are the antithesis of this attitude. Here one shares one's wealth with others and helps them stand on their own feet and become productive members of society.

5. *Hajj*, or the pilgrimage to Makkah, is the fourth basic '*Ibadah*'. Then there are, as in other '*Ibadah*' many benefits that Muslims can derive from this pilgrimage. Makkah is the center towards which Muslim must converge once a year, meet and discuss topics of common interest, and in general create and refresh in themselves the faith that all Muslim are equal and deserve the love and sympathy of others, irrespective of their geographical or cultural origin, Thus the pilgrimage unites the Muslims of the world into one international fraternity.

One Community as "One *Ummah*"

Ummah often translated "Muslim community"; the term *Ummah* designates a fundamental concept in Islam. Although its meaning has constantly developed through history, it has often been used to express the essential unity of Muslim in diverse cultural settings. Use in Quran and Hadith. The term *Ummah* occurs sixty-four times in Quran. Most studies of the Quranic concept of *Ummah* assert that the term designates a people to whom God sends a prophet, or a people who are objects of a divine plan of salvation. According to these studies, the term *Ummah*



refers to a single group sharing some common religious orientation. In Quranic usage, however, the connotation of community and religion do not always converge, and the word has multiple and diverse meaning. In several instances *Ummah* refers to an unrestricted group of people. *Surah* 28.23, for example, reads, “And when he [Moses] came to the water of Madyan, he found on it a group of men (*Ummah min al-nas*) watering” The term can also mean a specific religion or the beliefs of a certain group of people (43.22-23);, or an exemplar or model of faith, as in the reference to Abraham as an “*Ummah*, obedient to God”(16.120). *Ummah* also refers to the followers of prophets (“For every *Ummah* there is an apostle,”) to a group of people adhering to a specific religion (“To each one of you We have appointed a law and a pattern of life. If God had pleased He could surely have made you all a single *Ummah*,”5.48) to a smaller group within the larger community of adherents (“They are not all alike; among the people of the Book is an upright *Ummah*, 3.113) to the follower of Muhammad who are charged with a special responsibility (“And thus We made you a medium *Ummah* that you may be the bearers of witness to the people and that Apostle may be a bearer of witness to you,”2.143); or to a subgroup of these follower (“So let there be an *Ummah* among you who may call to good, enjoin what is right and forbid the wrong, and these it is that shall be successful,”3.104).

Ummah often denotes a misguided group of people (“Were it not that all people would be a single *Ummah*, We would certainly have allocated to those who disbelieve in the Beneficent God [to make] of silver the roofs of their houses and the stairs by which they ascend,”43.33), or a misguided party from among the followers of a prophet (“And on the day when we will gather from every *Ummah* a party from among those who rejected Our communications, then they shall be formed into group,” 22.83, or “Then We sent Our apostles one after the other; Whenever there came to an *Ummah* their apostle, they called him a liar, so We made one follow the other [to its dooms], and We turned them into by gone tales,”23.44). Finally, *Ummah* could mean a period of time (“And if We hold back from them the punishment until a stated *Ummah*/period of time, they will say,”11.8) it can also mean an order of being (“And there is no animal that walks upon the earth nor a bird that flies with its two wings but they are an *Ummah* like yourself,”6.38).



The occasional rift between the civil and religious notions of *Ummah* in Quranic usage has parallels in Hadith literature. In several traditions Muhammad is said to use “my *Ummah*” to mean the group related to him by lineage rather than by religion. It is the Hadith literature; however, that provides the concept of *Ummah* its precise and focused meaning. Besides the Quran, the earliest extant source available is a set of documents written by Muhammad shortly after his arrival at Medina. These documents, commonly referred to in modern scholarship as the “Constitution of Medina,” comprise several practical provisions designed to regulate social and political life in Medina under Islam. Most scholars agree that main purport of the Constitution is political and not religious. It defines treaty relations between the different groups inhabiting Medina and its environs, including the Muslim tribes of Medina, Muslims who emigrated from Mecca, and Jews. (Ahsan Abdullah, 1992) The “constitution” starts with the pronouncement that all these groups constitute “one distinct community (*Ummah*) apart from other people.” In the forty-seven clauses of the constitution the term *ummah* appears in only one other instance, when the Jews of Banu Awf are said to constitute “an *Ummah* with the believers.” The same clause goes on to state that the Jews have their religion and the Muslims have their. The meaning of the term *Ummah* in the constitution is clearly not synonymous with religion. The Constitution also delineates relations with religions of mutual aid among the different constituent tribal groups, actions to be taken against those who violate the terms of the agreement, and actions to be taken against criminals belonging to the incipient community in Medina. Rather than supplanting or abolishing tribal bonds, the constitution regulates relations among tribes, and between them and the outside world, on the basis of the order of the *Ummah*. *Ummah* here is a concept of daily life that also stands for a certain kind of identity and defines a social unit.

While the Constitution of Medina seems to sanction diversity within the Islam *Ummah*, the Quran sanctions differentiation among various *Ummahs* as a norm decreed by God. *Surah* 10.19 reads, “people were once a single *Ummah*; but they differed (and followed different ways). Had it not been for the word proclaimed by your lord before, their differences would have been resolved”. There is a sense, therefore, in which the concept of the *Ummah* refers to an ideal state, an original all encompassing unity that is always invoked but never completely recovered. This rudimentary concept of the *Ummah*, however, is complemented by the narrower concept of the *Ummah* of believers. This is the “medium *ummah*”(2.143), which is further qualified in the Quran as: “the best



Ummah evolved for mankind, enjoining what is good, forbidding what is wrong, and believing in God”(3.110). This specific *Ummah*, or the follower of Muhammad, is further differentiated from the followers of earlier messengers and prophets; whereas the latter’s sphere of influence is restricted to particular peoples, the former’s scope is all of humanity. When referring to prophets before Muhammad, the Quran says, “To every *Ummah* we have sent an apostle [saying:] Worship God” (16.36; see also 10.47 in reference to Muhammad, however, the Quran adds, “Say O men, I am verily the apostle of God to you all”7.158). The universality of Muhammad’s mission was thereby asserted, and the “medium *umma*” shouldered the central role in the fulfillment of this mission after him, and it is well known that. Muslims are not the only people who live on this planet alone. But we also have other ethnic peoples, races, and other lineage was produced and co-residence, The Quran states that “O mankind! We have created you from a male and a female, and made you into nations and tribes that you may know one another” (49.13)

Among the multiplicity of peoples and races, human was not born in this world alone. But also have the natural resources and wealth is created in conjunction with. We will find it some wealth to some people, as there is with much other wealth to other generations. Human beings can’t avoid dependence on each other. When people live in crushing, the relationship between human activities has a wider and more, from one person to another, from group to group, from one nation to another nation. Finally, the relationship between people occurs. And thereby contribute to help in the production process. This exchange trading business and direction of joint stability in order to meet the needs of everyone fully and completely (Secretary General’s Report, 2005). As well as the needs of the human that I could not just rely on self-dependence or only ethnic group, otherwise, of the same but to rely and depend on the sweat and labor of human. At the community, region, country and continent to replacements in the illicit shortage or to improve the lives for the better and create a better economic base because all people and all nations have the capacity, skills, and possess the resources and wealth are different. The Quran states that “Is it they who would portion out the Mercy of your Lord? It is We Who portion out between them their livelihood in this world, and we raised some of them above others in ranks, so that some may employ others in their work. But the mercy (Paradise) of your Lord (O Muhammad) is better than the (wealth of this world) which they amass” (43.32)



Conclusion

Therefore, the Muslim community in ASEAN community the cultural differences are not a barrier anymore in the community as one, which the cooperation in all sectors of the ASEAN Community. Is essential in the same community as equals both the social and economic there are many Muslims who are part of the ASEAN Community. And there are those who believe, faith in other religions a number of other It is part of the ASEAN Community as well. Which all parties must be willing to accept each other's differences, Mutual respect and treated equally under the Charter was set up. The belief and the faith of the people of Southeast Asia, there are ethnic groups of Southeast Asia is one of the ASEAN community blend dependency share the mutually beneficial under the cooperation together in the Southeast Asia. There are many ethnic groups with a population of over 86 million people and Islam is the religion with the most revered in Southeast Asia with an estimated number of more than 240 million people, representing 40% of the total population. There are also The Buddhist Cult of ancestor worship and Confucianism, Christianity etc, religion is diverse in Southeast Asia, and no country yet has the same religion. Therefore, differences in beliefs, faith of ethnic Southeast Asia, available in each country can hold together for a long time then. It's not any obstacles ASEAN community to fuse to become world powers, and identity of Southeast Asia. The cultural, beliefs, faith became part of the unity of ASEAN community the sustainable.

References

- Imron binyusuf and Ali Ibrahim. (2000). **Islam Basic Guide**. Bangkok: Al-Iman.
- Ahsan Abdullah. (1992). **Ummah or Nation? Identity Crisis in Muslim**. Leicester: Islamic Foundation, AIOU publication, Modern Islamic World. Islamabad: 1985, vol.2.
- Secretary General's Report. (2005). **New Vision for the Muslim World: Solidarity in Action**. Presented at the Third Extraordinary Session of the Islamic Summit Conference. Makkah al-Mukarramah: Kingdom of Saudi Arabia 7-8 December.
- William John, (ed). (1971). **Themes of Islamic Civilization**. California: University of California.
- Sayyid Abul A'la Maududi. (2011). **Towards Understanding ISLAM**. Lahore: Islami Publishers.
- M.Musleh-uddin. (1999). **Islam and its Political system**. Delhi: Islamic Publishers.



John L.Esposito.(1995). **Modern Islamic world**. New York: Oxford University.

Muhammad Taqi-ud-Din Al-Hilali and Muhammad Muhsin Khan. (1996). **The Noble Qur'an**.

Riyadh: Durussalam,Publishers and Distributors.

Website

ASEAN Foreign Ministry. (2013). **Muslim culture, way of living together in ASEAN**. retrieved on 11 September 2014, from <http://www.mfa.go.th/asean/th/news/2369/35522-%>

Muslims Thailand News Agency. (2013). **Muslim Thailand direction of ASEAN in 2015**.

Retrieved on 30 September 2014, from

<http://www.thaimuslim.com/view.php?c=6&id=21602>.

Muslim Population in the world. (2014). **Asia Muslim Population in 2014**. Retrieved on 1 October 2014, from <http://www.muslimpopulation.com/asia/>.



พัฒนาการของการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์ในสังคมไทย

ศึกษาผ่านการตีความด้วยทสามก๊ก¹

ชูวงศ์ อุบลี *

ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ **

บทคัดย่อ

การศึกษา “พัฒนาการการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์ในสังคมไทย : ศึกษาผ่านการตีความด้วยทสามก๊ก” มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาพัฒนาการการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์จากการทหารสู่การบริหารผ่านการตีความสามก๊กในสังคมไทย และ 2) ศึกษาปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์จากการทหารสู่การบริหารผ่านการตีความสามก๊กในสังคมไทย ระเบียบวิธีวิทยาการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้รูปแบบการวิเคราะห์เนื้อหา เก็บรวบรวมข้อมูลจาก 1) การศึกษาเอกสาร และ 2) การสัมภาษณ์เจาะลึก โดยใช้แนวสัมภาษณ์เจาะลึก และกำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับด้วยทสามก๊กในประเทศไทย การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การตีความที่เน้นบริบทเชิงประวัติศาสตร์ ผลการศึกษาพบว่า 1) พัฒนาการการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์จากการทหารสู่การบริหารผ่านการตีความสามก๊กในสังคมไทย สามารถแบ่งพัฒนาการออกเป็น 3 ช่วงคือ (1) กระบวนทัศน์เดิมภายใต้ฐานะยุทธศาสตร์ทางการทหารในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (2) การตีความสามก๊กของสังคมไทยในช่วงเปลี่ยนผ่านตามแนวนโยบายในการพัฒนาประเทศสู่ความทันสมัยในรัชกาลที่ 5 และ (3) การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ในฐานะยุทธศาสตร์ทางการบริหารหลังการเปลี่ยนบริบททางสังคมที่หันมาให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจ 2) ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์จากการทหารสู่การบริหารผ่านการตีความสามก๊กในสังคมไทย เกิดจาก 3 สาเหตุหลัก คือ (1) พลวัตทางความสัมพันธ์ไทย-จีน (2) การเปลี่ยนนโยบายสนาามรบเป็นสนาามการค้า และ (3) การเติบโตของกลุ่มนายทุนจีน ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 1) บทบาทของสังคมในฐานะผู้รับผิดชอบพลทางวัฒนธรรม ควรประเมินผลกระทบอย่างรอบด้านต่อการเสถียรวัฒนธรรม โดยเน้นการรับคุณค่าในทางบวกมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด 2) บทบาทของรัฐในฐานะผู้รักษา

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของคณานิพนธ์เรื่อง ยุทธศาสตร์การบริหารของผู้นำจากด้วยทสามก๊ก ของชูวงศ์ อุบลี นิสิตปริญญาเอกหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์และความมั่นคง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้รับทุน.

สนับสนุนการทำคณานิพนธ์ระดับปริญญาเอกจากสถาบันพระปกเกล้า ปีงบประมาณ 2558

* ปฏิบัติงานในตำแหน่งอาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี จังหวัดจันทบุรี

** รองศาสตราจารย์, ดร.คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.อาจารย์ที่ปรึกษาคณานิพนธ์.



ความมั่นคงแห่งรัฐ จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงด้านสังคมและวัฒนธรรม อาจเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐในระยะยาวได้

คำสำคัญ : การเปลี่ยนกระบวนทัศน์/ การตีความตัวบทสามก๊ก/ปัจจัยเชิงโครงสร้าง

The Development of the Strategic Paradigm Shift in the Thai Society: Interpreting the Three Kingdoms Text

Chuwong Ubalee^{*}

Tongchai Wongchaisuwan^{**}

Abstract

The purposes of the research titled “The Development of the Strategic Paradigm Shift in the Thai Society: Interpreting the Three Kingdoms Text” were 1) to study the development of the strategic paradigm shift in military to administration through the interpretation of the Three Kingdoms text reflected in the Thai society and 2) to study the structural factors affecting the strategic paradigm shift in the military to the administration by interpreting the Three Kingdoms text shown in Thailand. The content analysis approach based on the qualitative research was used as the research methodology. The data collection was to research from 1) documents and 2) in-depth interview with the Three Kingdoms experts. The historical content interpretation was used as the data analysis. The research results were as follows: 1) The development of the strategic paradigm shift in the military to the administration was divided into the 3 phases. (1) The original paradigm based on the military strategy in the Early Rattanakosin Period (2) The interpretation of the literary work “The Three Kingdoms” during Thailand’s turning point After the country change to the policy of country westernization in the King Rama V Reign and (3) The interpretation of the literary work “The Three Kingdoms” After the social context was changed to be focused on the economic system. 2) The 3 main structural factors affecting the strategic paradigm shift in the

^{*} Teacher of Political Science Faculty of Humanities and Social Sciences Ramkhamhaeng Rajabhat University

^{**} Assoc. Prof. Faculty of Political Science and Law, Burapha University. Adviser.



military to the administration through the interpretation of “The Three Kingdoms” in the Thai society. (1) The Chinese-Thai relationship dynamic (2) The policy of turning a battle field into a marketplace and (3) The growth of the Chinese investors. Suggested policy was recommended as follows 1) The role of society as a recipient of cultural influences. Should evaluate the impact of the drug culture. By focusing on the value positively used to benefit the most. 2) The role of the state as the security of the State. Need to focus on security issues, social and cultural. Potential impact on the stability of the state in the long term.

Keywords: Paradigm Shift/ Three Kingdoms Interpretation/ Structural

ความเป็นมาของปัญหา

กระแสโลกาภิวัตน์หลังยุคสงครามเย็น จีนถือว่าเป็นประเทศหนึ่งที่ถูกจับตามองว่าจะกลายเป็นมหาอำนาจของโลกในอนาคต เนื่องจากการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่มีรากฐานมาตั้งแต่ “นโยบายสี่ทันสมัย” ส่งผลให้เศรษฐกิจของจีนมีอัตราการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และกลายเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมืองและการทหารเป็นอันดับที่ 4 ของโลกรองจากสหรัฐอเมริกา รัสเซียและสหภาพยุโรป (สุรัชย์ ศิริไกร.มปป.) ด้วยอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยร้อยละ 9 ต่อปี นักเศรษฐศาสตร์ได้ประเมินว่าจีนจะกลายเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในโลกในปี ค.ศ. 2015-2025 และการเติบโตของจีนในศตวรรษที่ 21 นั้น มีนัยสำคัญกับนานาประเทศรวมถึงประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นประเทศรอบทวีปเอเชีย และกรอบอาเซียนบวกสาม (ASEAN+3) รวมถึงประเทศที่จะก้าวไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจเอเชียตะวันออก (East Asian Community) ในอนาคตด้วย นอกเหนือจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะเป็นตัวแปรที่สำคัญในการก้าวไปสู่การเป็นผู้นำของโลกแล้ว ยังพบว่าวัฒนธรรมก็เป็นอีกตัวแปรที่มีความสำคัญต่อการสร้างความยอมรับต่อนานาประเทศ จีนได้ถือว่าเป็นอารยธรรมของโลกตะวันออก ทั้งในด้านปรัชญาและคำสอนทางศาสนาของจีนที่สำคัญ คือ ลัทธิขงจื๊อ ลัทธิเต๋า และการมีประวัติการปกครองมายาวนาน จนกลายเป็นปรัชญาการปกครองประเทศ โครงสร้างที่ให้ความสำคัญกับสถาบันครอบครัว ที่ถือว่าเป็นฐานรากที่สำคัญในการสร้างความเป็นปึกแผ่นให้กับประเทศจีนได้เป็นอย่างดี (ลิขิต ชีรเวทิน, 2549)

ดังนั้นในกระบวนการก้าวสู่ประเทศมหาอำนาจของโลกนั้น การขยายอาณาจักรทางวัฒนธรรมของจีนก็เป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการควบคู่ไปด้วย วรรณกรรมของประเทศจีนที่ถือว่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางทั้งในโลกตะวันตกและโลก

ตะวันออกเรื่องหนึ่งก็คือ วรรณกรรมเรื่องสามก๊ก สามก๊กได้รับการจัดให้เป็นวรรณกรรมชิ้นสำคัญของโลกเนื่องจากได้มีการนำไปแปลเป็นภาษาต่างๆ มากมาย อาทิ ภาษาญี่ปุ่น ภาษาเกาหลี ภาษาสเปน ภาษาฝรั่งเศส ภาษาอังกฤษ รวมทั้งมีการตีพิมพ์อย่างแพร่หลาย มียอดพิมพ์มากที่สุดเล่มหนึ่งของโลก รองจากคัมภีร์ไบเบิล และตำราพิชัยสงครามของซุนวูเท่านั้น (เรื่อง วิทยาคม.2556 : 2)

บทบาทวรรณกรรมสามก๊กที่มีต่อสังคมไทยนั้นไม่ได้เพิ่งเกิดขึ้นในช่วงที่จีนกำลังก้าวขึ้นเป็นมหาอำนาจของโลก แต่วรรณกรรมสามก๊กมีบทบาทต่อสังคมไทย เนื่องจากได้มีการแปลสามก๊กจากหนังสือพงศาวดารจีนมาเป็นภาษาไทยตั้งแต่ต้นรัตนโกสินทร์ สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงมอบให้เจ้าพระยาพระคลัง(หน) เป็นผู้อำนวยการแปลเรื่องสามก๊กขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อไว้ใช้ประโยชน์เกี่ยวกับราชการบ้านเมือง โดยเฉพาะในด้านการเมืองการปกครองและการทหาร หลังจากนั้นยังได้มีการจัดพิมพ์เป็นรูปเล่มครั้งแรกในรัชสมัยของรัชกาลที่ 4 เมื่อ พ.ศ. 2408 โดยโรงพิมพ์ของหมอบรัดเลย์ (สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ.2547)

อย่างไรก็ดีจะพบว่า การแปลวรรณกรรมสามก๊กภายในประเทศไทยที่ผ่านมาสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบใหญ่ๆ คือ หนังสือแปลสามก๊กฉบับมาตรฐาน และหนังสือสามก๊กฉบับที่เป็นการเล่าเรื่องราวสามก๊ก

รูปแบบแรก คือ หนังสือแปลสามก๊กฉบับมาตรฐานเป็นการแปลจากต้นฉบับภาษาจีน โดยไม่ได้มีการสอดแทรกความคิดเห็นของผู้แปล เท่าที่ผ่านมาพบว่าจะมีการแปลอยู่ด้วยกัน 3 ฉบับหลัก คือ สามก๊ก ฉบับแปลโดย เจ้าพระยาพระคลัง (หน) สามก๊ก ฉบับแปลใหม่ ของวรรณไว พัธโนทัย และสามก๊กฉบับสมบูรณ์พร้อมคำวิจารณ์ แปลโดยวิวัฒน์ ประชาเรืองวิทย์

รูปแบบที่สอง คือ หนังสือสามก๊กที่เป็นการเล่าเรื่องราวสามก๊ก หนังสือสามก๊กประเภทนี้ผู้แต่งจะเน้นเป็นเรื่องเล่าในมุมมองต่างๆ โดยใส่ความคิดเห็น การวิเคราะห์ วิจารณ์หลังจากที่ผู้แต่งได้อ่านสามก๊กฉบับมาตรฐานมาแล้ว หนังสือสามก๊กแปลประเภทนี้มีเป็นจำนวนมาก ได้แก่ สามก๊กฉบับวิจารณ์ ที่แต่งโดย สุทธิพล นิธิวัฒนา, พิชัยสงครามสามก๊ก ที่แต่งโดยสังข์ พัธโนทัย, สามก๊กฉบับวิพากษ์ ที่แต่งโดยยาขอบ, สามก๊กฉบับนายทุน ที่แต่งโดย มรว.กึกฤทธิ์ ปราโมช, สามก๊กฉบับเล่าขานหัว และขกเครื่องเรื่องสามก๊ก ที่แต่งโดยเล่าขานหัว, สามก๊กฉบับคนขายชาติ ที่แต่งโดยเรื่องวิทยาคม, สามก๊กฉบับนาร่อง ที่แต่งโดยวัชร ชีวะ โกเศษฐ, งานเขียนต่างๆ เกี่ยวกับสามก๊ก ที่แต่งโดยเปี่ยมศักดิ์ คุณากรประทีป, สามก๊กฉบับนักบริหาร ที่แต่งโดย เจริญ วรรณะสิน เป็นต้น

การแปลสามก๊กทั้ง 2 รูปแบบดังกล่าว จะพบว่า สามก๊ก ฉบับแปลโดยเจ้าพระยาพระคลัง(หน) ถือได้ว่าเป็นวรรณกรรมแปลที่มีอิทธิพลและผลกระทบต่อสังคมไทยมากที่สุด กล่าวคือเมื่อพิจารณาจากการพิมพ์ตั้งแต่การพิมพ์ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2408 ที่โรงพิมพ์หมอบรัดเลย์ จากนั้นได้มีการ



พิมพ์ซ้ำเรื่อยมามากที่สุดถึง 25 ครั้ง ครั้งสุดท้ายเป็นการจัดพิมพ์ในปี พ.ศ. 2554 (สามก๊ก ฉบับเจ้าพระยาพระคลัง (หน) เล่ม 1)

เมื่อพิจารณาถึงฐานะของสามก๊กฉบับแปลโดยเจ้าพระยาพระคลัง (หน) ในสังคมไทยจะพบว่าเป็นการนิยาม หรือตีความสามก๊กในฐานะที่เป็นกระบวนการทัศน์ของยุทธศาสตร์ทางการทหารเป็นหลัก กล่าวคือ สามก๊กจะถูกนำมาใช้ศึกษากันในกลุ่มชนชั้นนำของไทยในขณะนั้น โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการบริหารบ้านเมือง เนื่องจากในสมัยที่มีการย้ายราชธานีจากกรุงธนบุรี มาสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์หรือกรุงเทพมหานครเป็นราชธานี สถานการณ์ของประเทศไทยในขณะนั้นยังต้องเผชิญกับการรุกรานจากประเทศเพื่อนบ้าน และการคุกคามจากประเทศมหาอำนาจตะวันตกที่มุ่งขยายอาณานิคม และปัญหาภายในราชสำนักที่ยังไม่มีความเป็นปึกแผ่น เนื่องจากเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนราชวงศ์ ทำให้ยังคงมีกระแสของความขัดแย้งในกลุ่มขุนนางอำมาตย์ ทำให้การดำเนินนโยบายของพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชในขณะนั้น จำเป็นต้องมุ่งเน้นไปที่การสร้างความมั่นคงและความเป็นปึกแผ่นให้แก่ราชอาณาจักร ประกอบกับในช่วงสมัยรัตนโกสินทร์ประเทศไทยยังมีการทำสงครามติดพันอยู่กับประเทศพม่า ตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2329 ถึงสงครามเก้าทัพ ปี 2329 สงครามทำดินแดนสามสบ และปี 2330 สឹกพม่าตีเมืองลำปาง และสឹกไทยตีเมืองทวาย สาเหตุที่มีการทำศึกกันในช่วงนั้นเนื่องจากพม่าเริ่มจัดการปัญหาความวุ่นวายภายในได้ พระเจ้าปดุงได้ปราบดาภิเษกขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์อังวะ มีความต้องการประกาศแสนยานุภาพด้วยการสร้างให้พมามีกำลังเข้มแข็ง มุ่งปราบปรามหัวเมืองต่างๆ และเห็นว่าประเทศไทยเป็นช่วงของการก่อตั้งราชอาณาจักรขึ้นใหม่จึงพยายามที่จะปราบปรามไม่ให้ประเทศไทยเติบโตขึ้นได้อีก

พระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชแห่งราชวงศ์จักรีเป็นผู้รับสั่งให้เจ้าพระยาพระคลัง (หน) เป็นผู้อำนวยการแปลสามก๊กเพื่อเป็นการบำรุงสติปัญญาแก่ขุนนางในยุคนั้น (แสงธรรม กนกพงศ์ชัย, 2550 : 56) โดยมีมุ่งหมายเพื่อที่จะให้เป็นสามก๊กถูกนำมาใช้เป็นตำราพิชัยสงคราม สำหรับขุนนางและข้าราชการ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยเกี่ยวกับสามก๊กของสุนันท์ พวงพุ่ม (2529 : 238) ที่ได้สรุปผลการศึกษาในวิทยานิพนธ์ปริญญาโท ภาควิชาภาษาไทย มหาวิทยาลัยศิลปากรว่า **“ผู้ประพันธ์สามก๊กเป็นภาษาไทยฉบับแรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับกลอุบายทางการเมือง และการสงครามเท่านั้น”** นอกจากนี้เหตุผลที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชมีรับสั่งให้แปลวรรณกรรมสามก๊กเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในทางการทหารในรูปแบบของตำราพิชัยสงครามแล้ว ยังเชื่อได้ว่าในช่วงดังกล่าวเป็นช่วงยุคปลายของสมัยกรุงธนบุรีมาจนถึงต้นรัตนโกสินทร์ ยังคงมีวุ่นวายเกี่ยวกับการสถาปนาราชอาณาจักรใหม่ขึ้น และเรื่องของความรู้สึกนึกคิดของอาณาประชาราษฎร์ รวมถึงความพยายามในการสร้างความชอบธรรมของผู้ปกครองใหม่ เป็นผลทำให้พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก

ต้องฟื้นฟูวรรณกรรมขึ้นโดยมุ่งประสงค์ต่อผลทางการเมือง หรือมีเหตุผลทางการเมืองบางประการ (สมบัติ จันทรวงศ์, 2538, 27-33)

หลังจากที่ได้มีการแปลวรรณกรรมสามก๊กเป็นภาษาไทยแล้ว วรรณกรรมสามก๊กก็เป็นที่นิยมในหมู่ของเจ้านาย และชนชั้นนำ เราจะพบว่า มักมีการคัดลอกวรรณกรรมสามก๊กด้วยลายมือเพื่อเอาไว้อ่านและศึกษาสำหรับใช้ในกิจการบ้านเมือง สามก๊กฉบับเจ้าพระยาพระคลัง (หน) จึงถูกยกฐานะให้เป็นหนังสือตำราพิชัยสงครามของชนชั้นนำตั้งแต่สมัยรัตนโกสินทร์ ฐานะของสามก๊กดังกล่าวปรากฏเห็นจากเนื้อหาของบทละครนอกเรื่อง คาวิ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย (รัชกาลที่ 2) ทรงพระราชนิพนธ์ บทหนึ่งมีการพาดพิงเกี่ยวกับเรื่อง สามก๊ก ไว้ดังนี้

เมื่อนั้น	ไวยทัตตุนหันไม่ทันตรึก
อวดรู้หลักธักอีก	ข้าเคยพบรบศึกมาหลายยก
จะเข้าออกยอกย้อนผ่านปรน	เล่ห์กลเรานี้ยาวดุจ
ทั้งพิชัยสงครามสามก๊ก	ได้เรียนไว้ในนอกสารพัด
ยายกลับไปทูลพระเจ้าป้า	ว่าเรารับอาสาไม่ขัดข้อง
คำวันนี้คอยกันเป็นวันนัด	จะเข้าไปจับมัดเอาตัวมา

จากพระราชนิพนธ์ดังกล่าวขวัญดี อัครวาลุพิชัย (2538 : 24) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงนิพนธ์ให้ไวยทัตตในเรื่องคาวิโอ้อวดว่าตนรู้กลยุทธในสามก๊กอย่างทะลุปรุโปร่ง การที่ทรงเขียนว่า “ทั้งพิชัยสงครามสามก๊กได้เรียนไว้ในนอกสารพัด” เป็นการแสดงว่าบุคคลในสังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ระดับที่จะต้องรับผิดชอบการอยู่รอดและความมั่นคงของประเทสนั้น มองสามก๊กและวรรณกรรมจีนเรื่องอื่นในแง่ของพิชัยสงคราม และการบ้านการเมืองมากกว่าการอ่านเล่นเพื่อความสนุกสนาน

สามก๊กที่ถูกแปลเพื่อใช้ในฐานะที่เป็นตำราพิชัยสงครามของไทยปรากฏชัดเจนขึ้นเมื่อได้มีการตีพิมพ์สามก๊ก ฉบับเจ้าพระยาพระคลัง (หน) ขึ้นเป็นครั้งแรกรัชกาลที่ 4 ได้ทรงรับซื้อหนังสือจากหมอบรัดเลย์เพื่อพระราชทานให้กับพระราชโอรสและพระราชธิดารวมถึงข้าราชการและผู้ใกล้ชิดอย่างทั่วถึง การกระทำดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์ในยุคนั้นให้ความสำคัญกับวรรณกรรมสามก๊กในแง่ของการเป็นตำราพิชัยสงคราม และต้องการให้คนใกล้ชิดได้ศึกษาไว้เพื่อการสร้างความเข้มแข็งทางการทหาร (สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, 2547)

หากกล่าวถึงปรากฏการณ์ของวรรณกรรมแปลสามก๊กในสังคมไทยนับตั้งแต่สมัยรัตนโกสินทร์จนถึงปัจจุบันนั้น เราจะพบว่าฐานะของวรรณกรรมสามก๊กมีการนิยามวรรณกรรมสามก๊กที่แปลมาใช้ศึกษาในประเทศไทยที่แตกต่างกันในแง่ของฐานะ และรูปแบบของสามก๊ก ที่อยู่ภายใต้ 2 ช่วงเวลาที่สำคัญ คือ



ช่วงแรก ตั้งแต่สมัยต้นรัตนโกสินทร์จนถึงการกำหนดนโยบายการเปลี่ยนสนามรบให้เป็นการค้า เราจะพบว่ามี การแปลวรรณกรรมสามก๊ก และการศึกษาสามก๊กในสังคมไทยในฐานะที่เป็นตำราพิชัยสงครามของชนชั้นนำภาครัฐนำมาใช้เพื่อเป็นทฤษฎี ยุทธศาสตร์ทางการทหาร และถ้าพิจารณาในเชิงตัวบทสามก๊ก ก็จะพบว่า การแปลสามก๊กในช่วงแรกจะอยู่ในรูปของตัวบทเชิงเอกสารเพียงอย่างเดียว และตัวบทเชิงเอกสารดังกล่าวจะพบว่า ตัวบทสามก๊ก ฉบับเจ้าพระยาพระคลัง (หน) ถือว่าเป็นฉบับมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับจากผู้รู้ และเป็นที่แพร่หลายในสังคมไทยมากที่สุด (ถาวร ลิกขโกศล, 2555)

ช่วงที่สอง หลังจากการกำหนดนโยบาย “การเปลี่ยนสนามรบให้เป็นการค้า” ในสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ จนถึงปัจจุบัน ภายใต้บริบทของนโยบายดังกล่าว ได้มีการผลิตตัวบทที่หลากหลายขึ้น เช่น ตัวแบบในรูปแบบภาพยนตร์ ของบริษัทมีเดียส์ออฟมีเดีย ความนิยมอย่างแพร่หลายของภาพยนตร์สามก๊กได้นำไปสู่การนิยามวรรณกรรมสามก๊กอีกกระบวนการหนึ่ง หรืออีกฐานะหนึ่งที่แตกต่างไปจากในช่วงแรก คือ สามก๊กในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์ทางการบริหารของภาคธุรกิจเอกชน ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากการแปรรูปภาพยนตร์ของบริษัทมีเดียส์ ออฟ มีเดีย จำกัด มาเป็นภาพยนตร์สามก๊กฉบับนักบริหาร หรือในช่วงปี 2535 ที่หนังสือพิมพ์รายใหญ่ๆ ทั้งหมดต่างเปิดคอลัมน์สามก๊กขึ้น โดยเป็นการนำนิยายเรื่องนี้ (Romance) มาใช้เขียนแนะนำผู้คนเป็นนักธุรกิจถึงวิธีการสู่ความสำเร็จและความร่ำรวยมากขึ้น (เกรก เจ เรย์โนลด์ส, 2550. 236) นอกจากนี้สามก๊กในช่วงนี้ยังถูกนำมาเขียนด้วยการย่อเนื้อหาจากสามก๊กในช่วงแรก ทำให้สามก๊กถูกนำมาเขียนใหม่ในเชิงของการวิเคราะห์เนื้อหา สอดแทรกความคิดเห็นของผู้เขียนลงไปในงานมากขึ้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าในยุคนี้สามก๊กถูกเปลี่ยนฐานะจากยุทธศาสตร์ทางการทหารเดิม มาสู่ยุทธศาสตร์ทางการบริหารในภาคธุรกิจเอกชน และสามก๊กยังมีการแปรรูปงานออกมาในรูปแบบที่หลากหลายขึ้น เช่น ภาพยนตร์ หนังสือประเภท How to ฟ็อกเก็ตบุ๊ก เป็นต้น

กระบวนการสามก๊กในฐานะยุทธศาสตร์การบริหารจัดการได้พัฒนาเนื้อหาและตัวบทที่มีความหลากหลายจากเดิมหลายประการ คือ

ประการแรก ได้มีการจัดพิมพ์สามก๊ก ฉบับเจ้าพระยาพระคลังหน้าใหม่ โดยการสนับสนุนของบริษัทในภาคธุรกิจเอกชนแทนที่จะเป็นการสนับสนุนจากชนชั้นนำในภาครัฐเหมือนดังเช่นในอดีต กล่าวคือ สามก๊กถูกนำมาใช้มุ่งตอบสนองต่อชนชั้นกลางในภาคธุรกิจสมัยใหม่ เป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากการทิ้งระยะเวลาในการพิมพ์วรรณกรรมสามก๊ก หลังจากที่ได้มีการพิมพ์ครั้งที่ 16 โดยสำนักพิมพ์คลังวิทยา ที่จัดพิมพ์ขึ้นในปี 2518 และไม่ได้มีการจัดพิมพ์วรรณกรรมสามก๊กอีกเลย จนถึงการพิมพ์ในครั้งที่ 17 ของสำนักพิมพ์ดอกหญ้า เมื่อปี พ.ศ. 2526 (เจ้าพระยาพระคลัง(หน).สามก๊ก ฉบับ เจ้าพระยาพระคลัง (หน), 2545. 4) ซึ่งทิ้งระยะเวลายาวนานถึง 18 ปี จึงเป็นข้อสังเกตได้ว่า

วรรณกรรมสามก๊กได้ถูกละเลยไปในช่วงเวลาหนึ่ง และกลับมาได้รับความสนใจอีกครั้งหลังแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก หรือช่วงรอยต่อระหว่างการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง และภาวะสงครามเย็นที่สถานการณ์โลกได้มีการเปลี่ยนแปลงจากภาวะการเผชิญหน้าซึ่งกันและกันเป็นมหาอำนาจด้วยวิธีการทางการทหารไปสู่การต่อสู้ด้วยวิธีการทางเศรษฐกิจการค้า รวมทั้งสอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงแนวนโยบายการพัฒนาประเทศในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ช่วง พ.ศ.2531-2533 ที่มุ่งเน้นนโยบายการเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า จึงทำให้วรรณกรรมสามก๊กถูกเปลี่ยนฐานะไป ต่อมาในปี พ.ศ. 2554 จึงได้มีการจัดพิมพ์วรรณกรรมสามก๊ก ฉบับแปลโดยเจ้าพระยาพระคลังหน โดยบริษัทซีพี ออลล์ จำกัด เป็นผู้สนับสนุนการพิมพ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปแจกจ่ายแก่ห้องสมุดต่างๆ ในประเทศไทย

ประการที่สอง ปัจจุบันยังได้มีการพิมพ์หนังสือสามก๊กที่เป็นอธิบายเกี่ยวกับสามก๊กในเชิงบริหารจัดการในรูปฟ็อกเกตนุก ที่เน้นเทคนิคทางการบริหารเช่น สามก๊ก ฉบับนักบริหาร ของ เจริญ วรรณะสิน, อ่านสามก๊กถกบริหาร และ อ่านสามก๊ก ถกยอดคน ของ ก่อศักดิ์ ไชยรัสมิศักดิ์, การบริหารด้วยกลยุทธ์สามก๊ก ของบุญศักดิ์ แสงระวี, ศาสตราจารย์แห่งการบริหารตามแบบฉบับสามก๊ก ของสุวรรณา ตปนิยากรกช, กลั่นสามก๊ก ฉบับนักบริหาร ของนุรัช ศรีมหาสาร, สามก๊ก ฉบับอ่านคนผ่านกลศึก สามก๊กสร้างเจ้าแก้วใหม่ : ตอนยอดกลยุทธ์พลิกวิกฤติสู่ความสำเร็จ บริหาร SMEs ด้วยกลยุทธ์สามก๊ก CEO ในสามก๊ก คมเหนือคม ลูกน้องกับเจ้านายสไตล์สามก๊ก ของเปี่ยมศักดิ์ คุณากรประทีป, ยุทธศาสตร์การบริหารฉบับสามก๊ก ของศักดิ์ บวร เป็นต้น ในช่วงที่สองนี้เราจะพบว่าวรรณกรรมสามก๊กในสังคมไทยได้ถูกสื่อออกมาเป็นตัวแทนที่มีรูปแบบหลากหลาย ตั้งแต่ หนังสือภาพยนตร์ ไปจนถึงเกมออนไลน์ ซึ่งแตกต่างจากอดีตที่เน้นเฉพาะรูปแบบการพิมพ์หนังสืออย่างเดียว

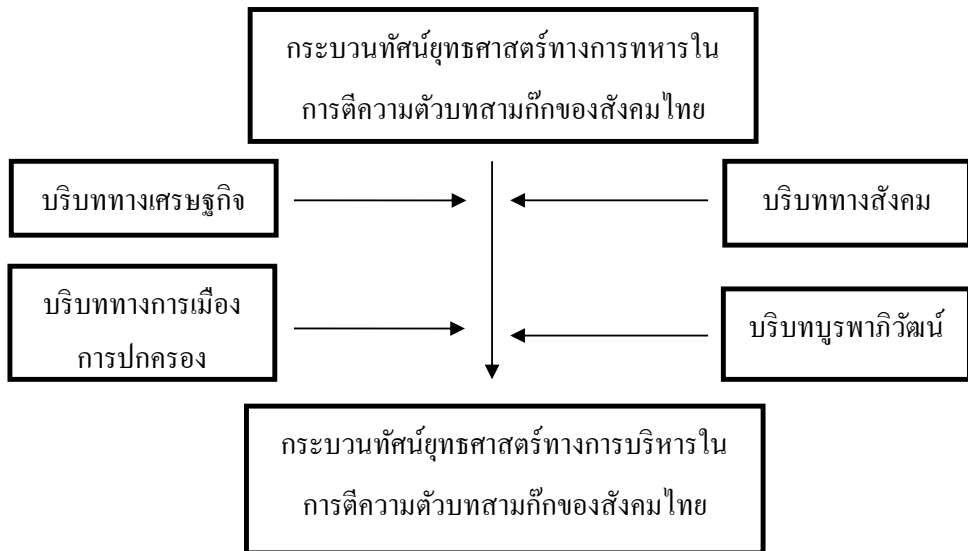
จากปรากฏการณ์ดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่น่าศึกษาว่าการตีความหรือนิยามตัวแทนสามก๊กในสังคมไทยปัจจุบันนั้นมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากยุทธศาสตร์ทางการทหารมาเป็นยุทธศาสตร์การบริหารอย่างไร และเพราะอะไรถึงเป็นเช่นนั้น การตอบคำถามดังกล่าวจะนำไปสู่การประเมินคุณค่าเชิงผลกระทบของตัวแทนสามก๊กที่มีต่อสังคมไทยในปัจจุบันว่าเป็นอย่างไรต่อไปผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การบริหารของผู้นำจากตัวแทนสามก๊ก เพื่อตอบคำถามวิจัยดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) ศึกษาพัฒนาการการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์จากการทหารสู่การบริหารผ่านการตีความสามก๊กในสังคมไทย
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์จากการทหารสู่การบริหารผ่านการตีความสามก๊กในสังคมไทย



กรอบแนวคิดในการศึกษา



วิธีการวิจัย

ระเบียบวิธีวิทยาการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้รูปแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) บนฐานวิธีวิทยาการแสวงหาความรู้แนววิภาษวิธี (Dialectic) (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2555 : 58-60, 180)

เก็บรวบรวมข้อมูลจาก 1) การศึกษาเอกสาร ประกอบด้วย (1) ตัวบทสามก๊กในรูปแบบต่างๆ ประกอบด้วย ตัวบทที่เป็นเอกสาร เช่น วรรณกรรมสามก๊ก ฉบับมาตรฐานและฉบับเรื่องเล่า ตัวบทที่เป็นภาพยนตร์ (2) เอกสารที่เป็นบริบทของตัวบทสามก๊ก และ 2) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-dept Interview) โดยใช้แนวสัมภาษณ์เจาะลึกและกำหนดผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-Informants) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับตัวบทสามก๊กในประเทศไทย ประกอบด้วย กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มนักบริหาร และกลุ่มบุคคลทั่วไปที่สนใจสามก๊ก

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การตีความที่เน้นบริบท (Content) เชิงประวัติศาสตร์ โดยนำข้อมูลจากการรวบรวมเอกสาร และการสัมภาษณ์ มาเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของข้อมูลกับแนวคิดทฤษฎีที่ได้ศึกษาโดยใช้ฐานในการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย 1) การจัดหมวดหมู่ของข้อมูลให้เป็นระบบ การจัดข้อมูลให้เป็นระบบเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เช่น การจำแนกประเภทข้อมูล (Typological Analysis or Taxonomy Analysis) หรือการแบ่งช่วงทางประวัติศาสตร์ (Periodization) 2) การวิเคราะห์กระบวนการ (Processual Analysis) เป็นการจำแนกกิจกรรมที่ต่อเนื่องตามลำดับเวลา เช่น การวิเคราะห์ตารางลำดับเวลา (Time-Ordered Matrix) ในเชิงคุณภาพ เป็นต้น

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “พัฒนาการการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์ในสังคมไทย : ศึกษาผ่านการตีความด้วยทศมถัมภ์” มีผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์พบว่า

1) พัฒนาการการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์จากการทหารสู่การบริหารผ่านการตีความสามถัมภ์ในสังคมไทย สามารถแบ่งพัฒนาการการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ออกเป็น 3 ช่วงคือ 1) กระบวนทัศน์เดิมภายใต้ฐานะยุทธศาสตร์ทางการทหาร 2) การตีความสามถัมภ์ของสังคมไทยในช่วงเปลี่ยนผ่าน และ 3) กระบวนทัศน์ใหม่ในฐานะยุทธศาสตร์ทางการบริหาร

1.1) กระบวนทัศน์เดิมภายใต้ฐานะยุทธศาสตร์ทางการทหาร

สังคมไทยมีการนำวรรณกรรมสามถัมภ์เข้ามาครั้งแรกในสมัยใดนั้นไม่ปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจน เชื่อว่าน่าจะมีมาในช่วงที่ประเทศไทยมีการติดต่อกับจีนทางเรือในยุคกรุงศรีอยุธยา แต่เท่าที่มีหลักฐานปรากฏพบที่มีการแปลสามถัมภ์เป็นภาษาไทยครั้งแรกในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น รัชสมัยของสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกปรมณัยย์แห่งราชวงศ์จักรี ที่ทรงรับสั่งให้เจ้าพระยาพระคลัง (หน) เป็นผู้ดำเนินการแปลสามถัมภ์จากพงศาวดารจีน โดยมีวัตถุประสงค์ในการแปลเพื่อใช้ประโยชน์ทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน ท่ามกลางสภาพความวุ่นวายทางการเมืองในขณะนั้น รวมทั้งปัญหาการทำสงครามติดพันกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้สามถัมภ์มีบทบาทหลักในฐานะตำรายุทธศาสตร์ทางการทหารที่ใช้ศึกษากันในกลุ่ม ขุนนาง ข้าราชการบริหารในราชสำนัก นอกจากนี้พบว่าสามถัมภ์ยังมีบทบาทรองคือมีฐานะเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกล่า หลอหลอมความคิด จิตใจของคนในราชสำนักในขณะนั้นให้เป็นปึกแผ่น เนื่องจากเป็นช่วงเริ่มแรกของการสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์เป็นราชธานี (สมบัติ จันทรวงศ์, 2547: 477)

1.2) การตีความสามถัมภ์ของสังคมไทยในช่วงเปลี่ยนผ่าน

หลังจากที่สถานการณ์ของสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไป จากการป้องกันประเทศโดยการสู้รบทางทหารกับประเทศเพื่อนบ้านในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ มาสู่การป้องกันการรุกรานการล่าอาณานิคมจากประเทศตะวันตก รวมทั้งแนวโน้มนโยบายในการพัฒนาประเทศสู่ความทันสมัยแบบตะวันตกในสมัยรัชกาลที่ 5 ทำให้ฐานะของสามถัมภ์ถูกลดบทบาทจากการมีฐานะเป็นยุทธศาสตร์ทางการทหาร ถูกแทนที่ด้วยระบบการทหารสมัยใหม่ที่น่าเข้ามาจากประเทศตะวันตก (ชัยยงค์ ประดิษฐศิลป์, 2533 : 173) รวมทั้งมีการนำสามถัมภ์ออกมาเผยแพร่สู่ประชาชนทั่วไปมากขึ้นกว่าในอดีตที่เป็นเพียงการศึกษากันในกลุ่มราชสำนักเท่านั้น นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา สามถัมภ์ได้ถูกผลิตซ้ำออกมาในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่เป็นหนังสือเพื่อกระตุ้นจิตสำนึก งานวิจัย และต่อมาในปี พ.ศ.2528 การศึกษาสามถัมภ์ในสังคมไทยเริ่มมีการตีความที่แตกต่างไปจากเดิม กล่าวคือ เปลี่ยนจากการตีความสามถัมภ์ใน



ฐานะที่เป็นคำยุทธศาสตร์ที่ใช้ในทางการทหารมาสู่การตีความสามก๊กที่หลากหลาย โดยเฉพาะเริ่มมีปรากฏการณ์ของการตีความสามก๊กในฐานะคำยุทธศาสตร์ทางการบริหารที่ใช้ในทางธุรกิจ โดยจะเห็นได้จากความนิยมของสังคมไทยต่อหนังสือประเภทงานแปลของประเทศตะวันตกเกี่ยวกับสามก๊กในทางการบริหาร ทำให้งานแปลและงานเขียนเกี่ยวกับสามก๊กที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหาร ออกมาวางจำหน่ายในตลาดหนังสือและได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก (เกรก เจ เรย์โนลด์ส.2550 : 256-257) ขณะที่งานเขียนในเชิงของการตีความสามก๊กในแง่ที่เป็นยุทธศาสตร์ทางการทหาร เช่น ความพยายามนำสามก๊กมาประยุกต์ใช้กับระบบการทหารสมัยใหม่ หรืองานเขียนสามก๊กเกี่ยวกับการทหารโดยตรงไม่ได้รับความนิยมของสังคมไทยในแง่ที่จะกลับมาเป็นคำยุทธศาสตร์ทางการทหารเหมือนดังเช่นในยุคต้นรัตนโกสินทร์

1.3) การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ในฐานะยุทธศาสตร์ทางการบริหาร

การตีความสามก๊กในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์ทางการบริหารมีความชัดเจนขึ้นภายใต้การเปลี่ยนแปลงบริบทของสังคมที่หันมาให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจการค้ามากกว่าการทหารดังเช่นอดีต ดังนั้นสามก๊กจึงถูกมองว่ามีหลักคิดที่นอกจากจะนำไปใช้ในทางการทหารแล้วยังสามารถนำมาปรับใช้ในทางธุรกิจที่นำไปสู่การประสบความสำเร็จได้อีกด้วย ขณะเดียวกันมีการศึกษาสามก๊กในแง่มุมต่างๆ เกิดขึ้นมากมายทั้งในแง่ที่เป็นเนื้อหาของตัวบทสามก๊กที่เปลี่ยนไปตามบริบทสังคม รวมถึงรูปแบบของตัวบทสามก๊กที่สามารถแทรกซึมเข้าไปสู่กลุ่มคนในทุกระดับของสังคม ตัวอย่างที่เห็นของการเปลี่ยนแปลงของเนื้อหาและรูปแบบของตัวบท เช่น การเผยแพร่สามก๊กในรูปแบบภาพยนตร์ชุด (ซีรีส์) การนำสามก๊กในรูปแบบภาพยนตร์มาวิเคราะห์สอดแทรกมุมมองในเชิงการบริหารธุรกิจ การผลิตงานเขียนประเภท How to ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้รับความนิยมเป็นจำนวนมาก งานวิชาการ และงานวิจัยต่างๆ ได้หันมาศึกษาสามก๊กในทางการบริหารมากขึ้น รวมทั้งนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จมีการกล่าวถึงสามก๊กในฐานะเครื่องมือทางการบริหารที่สามารถนำไปสู่การประสบความสำเร็จ ทำให้สังคมไทยปัจจุบันรู้จักสามก๊กในความหมายใหม่ที่เป็นคำราทางการบริหารที่ถูกย่อให้เข้าใจง่ายกว่าการศึกษาสามก๊กแบบมาตรฐาน

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นของตัวบทสามก๊กในสังคมไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน สามารถสรุปได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของตัวบทสามก๊กจากยุทธศาสตร์ทางการทหารไปสู่ยุทธศาสตร์ทางการบริหารเป็นไปตามบริบทของสังคมที่เปลี่ยนผ่านจากการให้ความสำคัญกับระบบการเมืองการทหาร”สู่การให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมไทยในแง่ของการตีความและการนำสามก๊กไปใช้ประโยชน์

2) ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์จากการทหารสู่การบริหารผ่านการตีความสามก๊กในสังคมไทย สามารถสรุปปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์ออกเป็น 3 สาเหตุหลัก คือ

2.1) พลวัตทางความสัมพันธ์ไทย-จีน

ประเทศไทยและจีนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมาอย่างยาวนาน แต่ก็มีบางช่วงที่อุดมการณ์ทางการเมืองของทั้งสองประเทศแตกต่างกันจนทำให้ความสัมพันธ์ต้องหยุดชะงัก โดยเฉพาะในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา แต่ก็ได้กลับมาสถาปนาความสัมพันธ์กันอีกครั้งภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก พลวัตของความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ส่งผลในลักษณะแปรผันต่อความนิยมสามก๊กในสังคมไทย กล่าวคือในช่วงที่ความสัมพันธ์ของไทยและจีนหยุดชะงักลงทำให้สามก๊กในประเทศไทยไม่เป็นที่แพร่หลายเนื่องจากรัฐบาลไทยในขณะนั้นมีนโยบายในการกีดกันสิ่งที่เป็นผลผลิตของประเทศคอมมิวนิสต์ ทุกชนิด (Jiranuwat Sawasateed and Wan Ping, Tai.2013 : 95 – 102) หนึ่งในนั้นก็คือวรรณกรรมสามก๊กที่ถือเป็นผลผลิตทางวัฒนธรรมของประเทศจีนด้วย แต่เมื่อมีการฟื้นฟูความสัมพันธ์ขึ้นทำให้สามก๊กในประเทศไทยกลับมาเป็นที่แพร่หลายอีกครั้ง ดังจะเห็นได้จากตัวบทสามก๊กที่แพร่หลายในสังคม เช่น งานแปลสามก๊ก ภาพยนตร์สามก๊ก งานเขียนประเภท How to หนังสือพ็อกเก็ตบุ๊ก เป็นต้น ความแพร่หลายของตัวบทสามก๊กนั้นนอกจากจะมีรูปแบบที่หลากหลายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จะพบว่าตัวบทสามก๊กในสังคมไทยมีเนื้อหาที่หลากหลายไปจากเดิมด้วย เช่น งานเขียนสามก๊กที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหาร การเสียดสีการเมือง หรือเพื่อความบันเทิง เป็นต้น

2.2) การเปลี่ยนนโยบายสนาามรบเป็นสนาามการค้า

สถานการณ์โลกได้เปลี่ยนจากการให้ความสำคัญกับระบบการเมืองการทหารมาสู่ระบบเศรษฐกิจ โดยในช่วงหลังปี พ.ศ. 2530 ประเทศไทยเองก็ได้หันมาให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจด้วยการนำระบบเศรษฐกิจนำการเมืองการทหาร ภายใต้ต้นนโยบายการเปลี่ยนสนาามรบเป็นสนาามการค้า ของสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (ศิริชัย วีรียานนท์.2548 : 80 – 98) ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อฐานะทางยุทธศาสตร์ของสามก๊ก หากพิจารณาจากตัวบทที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวจะพบว่า สามก๊กที่ถูกตีความใหม่ในฐานะของยุทธศาสตร์ทางการบริหารและได้รับความนิยมเป็นจำนวนมาก ถูกเผยแพร่ในรูปแบบต่างๆ เนื่องจากมีการนำหลักการจากสามก๊กมาประยุกต์ใช้ในทางธุรกิจ ที่สอดคล้องกับสภาพบริบททางสังคมขณะนั้นที่ต้องอาศัยหลักทางการบริหารที่เข้าใจได้ง่ายเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในทางธุรกิจการค้า ทำให้สามก๊กซึ่งมีลักษณะของนิยายอิงประวัติศาสตร์ที่อ่านแล้วเข้าใจได้ง่าย และมีความเป็นรูปธรรมมากกว่าหลักการการบริหารแบบ



ตะวันตก ถูกนำมาประยุกต์ให้เป็นเครื่องมือ หรือวิธีการที่นำไปสู่เป้าหมายหรือความสำเร็จ ประกอบกับนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จจากการประกอบธุรกิจมีการกล่าวถึงสามก๊กในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่สามารถนำพาธุรกิจไปสู่ความสำเร็จได้ จึงทำให้สามก๊กได้รับความนิยมของกลุ่มคนในสังคมที่ต้องการประสบความสำเร็จ

2.3) การเติบโตของกลุ่มนายทุนจีน

กลุ่มคนจีนโพ้นทะเลที่เข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยนับตั้งแต่ในสมัยอดีต เริ่มมีฐานะทางสังคมโดยเฉพาะการเป็นกลุ่มทุนที่เข้ามามีบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจในช่วงหลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเกิดการเปลี่ยนผ่านอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจจากกลุ่มทหาร ขุนนางอำมาตย์สู่การแข่งขันในระบบการเมืองมากขึ้น การเข้ามามีบทบาทของกลุ่มทุนนั้นมีทั้งที่เข้ามามีบทบาทโดยตรง คือการลงรับสมัครเลือกตั้ง และมีบทบาทโดยอ้อมด้วยการสนับสนุนเงินทุนให้กับพรรคการเมือง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร.คริส เบเคอร์, 2539 : 688 - 694) เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สามก๊กเปลี่ยนฐานะทางยุทธศาสตร์จากการทหารมาสู่การบริหาร เนื่องจากการเข้ามาของกลุ่มนายทุนจีนดังกล่าวได้ส่งผลต่อสามก๊กในฐานะของวรรณกรรมที่คุ้นเคยกันเป็นอย่างดีในหมู่คนไทยและคนจีน จากอดีตที่ผ่านมามีคนจีนถูกขูดรีดจากขุนนางอำมาตย์ไทยที่มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจในขณะนั้น รวมถึงนโยบายของรัฐบาลไทยในการกีดกันกลุ่มคนจีนไม่ให้เข้ามามีบทบาทภายในประเทศมากนัก ทำให้การเข้ามามีบทบาทของกลุ่มคนจีนในระยะหลังจำเป็นต้องสร้างความชอบธรรมให้เป็นที่ยอมรับของสังคมไทย โดยผ่านตัวบทสามก๊กซึ่งเป็นที่ยอมรับในสังคมไทยเป็นเครื่องมือ และตัวเชื่อมร้อยสังคมซึ่งถือเป็นวิธีการหนึ่งของกลุ่มคนจีนนำมาใช้ภายใต้อุดมการณ์การทุนนิยมที่มุ่งสะสมความร่ำรวย พร้อมทั้งเผยแพร่อุดมการณ์ผ่านตัวบทสามก๊กในฐานะเครื่องมือทางการเมืองที่จะนำไปสู่ความสำเร็จและความร่ำรวย

จากปัจจัยเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการเปลี่ยนการตีความเชิงยุทธศาสตร์จากยุทธศาสตร์ทางการเมืองทหารสู่ยุทธศาสตร์ทางการเมืองการบริหารของสังคมไทย เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกประเทศในแง่ของการเปลี่ยนนโยบายความสัมพันธ์ไทย – จีน หลังพรรคคอมมิวนิสต์จีนล่มสลาย ได้ส่งผลให้ไทยและจีนกลับมามีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันอีกครั้งในแง่ของการค้า ประกอบกับสภาพแวดล้อมภายในประเทศที่แนวโน้มนโยบายมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจมากกว่าการเมืองการทหารเหมือนในอดีต ส่งผลให้นายทุนจีนภายในประเทศส่วนใหญ่มีการขยายกิจการเติบโตขึ้น ด้วยสถานการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนการตีความยุทธศาสตร์รูปแบบใหม่



ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากปรากฏการณ์ของการศึกษาพัฒนาการการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์ในสังคมไทย : ศึกษาผ่านการตีความตัวบทสามก๊ก ได้สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมที่สามารถรอบงำสังคมที่อาจก่อให้เกิดคุณค่าทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ ผู้ศึกษาได้นำมาเป็นฐานในการเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

1) บทบาทของสังคมในฐานะผู้รับอิทธิพลทางวัฒนธรรม ควรประเมินผลกระทบอย่างรอบด้านต่อการเสพวัฒนธรรม โดยเน้นการรับคุณค่าในทางบวกมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เช่น การใช้วัฒนธรรมเป็นเครื่องมือในการหล่อหลอมความคิดจิตสาธารณะของคนในชาติ เป็นต้น

2) บทบาทของรัฐในฐานะผู้รักษาความมั่นคงแห่งรัฐ จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงด้านสังคมและวัฒนธรรม อาจเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐในระยะยาวได้ เนื่องจากวัฒนธรรมมีอิทธิพลในฐานะเป็นปฏิบัติการหนึ่งของอุดมการณ์ที่มีอำนาจชี้นำสังคม ดังนั้นหากมีการนำอุดมการณ์ในทางลบมาสอดแทรกผ่านวัฒนธรรมต่างๆ ของสังคมก็จะอันตรายต่อความมั่นคงแห่งรัฐ รัฐจึงควรวางมาตรการในเชิงป้องกันผลกระทบที่จะตามมาของอิทธิพลทางสังคม และวัฒนธรรมบนกระแสโลกาภิวัตน์

บรรณานุกรม

กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. (2547). *ตำนานหนังสือสามก๊ก*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ดอกหญ้า.

ขวัญดี อัดวาอุทัย. (2528). *อิทธิพลของวรรณกรรมจีนและสังคมไทยสมัยต้นรัตนโกสินทร์*.

บทความเสนอในการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “อิทธิพลของวรรณกรรมจีนต่อวรรณกรรมไทย” เนื่องในโอกาสงานฉลองครบรอบ 10 ปี ความสัมพันธ์ไทย-จีน จัดโดยโครงการจีนศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 5 กรกฎาคม 2528

เกรก เจ.เรย์โนลด์ส. (2550). *เจ้าสัว ขุนศึก ศักดินา ปัญญาชน และคนสามัญ*. รวมบทความประวัติศาสตร์ของเกรก เจ.เรย์โนลด์ส. กรุงเทพมหานคร: โอเอสพรีนติ้งเฮาส์.

เจ้าพระยาพระคลัง(หน). (2545). *สามก๊ก ฉบับ เจ้าพระยาพระคลัง (หน)*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ดอกหญ้า

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2555). *วิธีวิทยาการวิจัยทางสังคม*. โครงการผลิตตำราและเอกสาร

ประกอบการสอน สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

- ชัยชนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2533). **เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการวางแผนครอบครัวของไทย : ศึกษาจากกระบวนการนโยบาย**.วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ถาวร สิกขโกศล. (2555). **รายการตอบโจทย์ ที่นี้ Thai PBS ตอน อ่านสามก๊ก อ่านสังคมไทย**.23 เมษายน.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์. (2539). **เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพ**. เชียงใหม่:สำนักพิมพ์ตรีสวิน (ซิลค์เวอร์มบุคส์).
- เรือง วิทยาคม. (2556). **สามก๊ก ฉบับคนขายชาติ**. <http://www.manager.co.th/Home/samkok.asp>. เข้าถึงเมื่อ 7 กุมภาพันธ์ 2556.
- ลิขิต ชีรเวคิน. (2549). **บทบาทของเงินและภาษาจีนในศตวรรษใหม่**.หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน.8 มิถุนายน 2549.
- สมบัติ จันทรวงศ์. (2538). **ความหมายทางการเมืองของสามก๊ก ฉบับเจ้าพระยาพระคลัง (หน)**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- สมบัติ จันทรวงศ์. (2547). **บทพิจารณาว่าด้วยวรรณกรรมการเมืองและประวัติศาสตร์.ฉบับปรับปรุงใหม่**. กรุงเทพมหานคร:โครงการจัดพิมพ์คืบไฟ.
- สุนันท์ พวงพุ่ม. (2529). **การศึกษาสารของผู้ประพันธ์ สามก๊ก ฉบับต่างๆ ในภาษาไทย**.วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สุรัชย์ ศิริไกร,ศ.ดร. (2550). **จีนในฐานะประเทศมหาอำนาจในศตวรรษที่ 21**.
[Online].Available.URL
:<http://www.asia.tu.ac.th/china/paper070850.doc>_(เข้าถึงเมื่อ 2 กรกฎาคม 2556)
- แสงธรรม กนกพงษ์ชัย. (2550). **วิถีจีน-ไทยในสังคมสยาม**. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มติชน.
- Jiranuwat Sawasntee and Wan Ping, Tai. (2013). **เหลียวหลังแลหน้า 37 ปี ความสัมพันธ์ไทย-จีน : มุมมองทฤษฎีสรรค์สร้างนิยม –จากมิตรเป็นศัตรูจากศัตรูสู่มิตร**. Veridian E-Journal, SU Vol.6 No. 1 January – April 2013.



ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับความรุนแรง

เผ่า นวกุล*

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับความรุนแรงที่มีพัฒนาการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ฐานที่สำคัญในการวิเคราะห์เริ่มจากคุณค่าที่ได้จากนครรัฐเอเธนส์ที่ถูกมองว่าเป็นต้นกำเนิดของประชาธิปไตย หลังจากนั้นประชาธิปไตยถูกมองในหลากหลายมิติ เช่น ประชาธิปไตยอยู่ตรงข้ามกับความรุนแรง รัฐประชาธิปไตยถูกมองว่ามีความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง ความไม่รุนแรงเป็นทางเลือกที่มนุษย์ในสังคมประชาธิปไตยควรใช้ จุดกำเนิดและหัวใจสำคัญของประชาธิปไตยคือความรุนแรง และ ประชาธิปไตยมีความรุนแรงในตัวของมันเอง เป็นต้น โดยในประเด็นสุดท้ายนี้ถูกให้ความสำคัญว่าเป็นพัฒนาการของการใช้ความรุนแรงแบบใหม่ที่เกิดขึ้นบนโลกมนุษย์ โดยมีเหตุการณ์ 9/11 ที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาเป็นที่ยืนยันว่าประชาธิปไตยมีความรุนแรงในตัวของมันเอง

คำสำคัญ: ประชาธิปไตย/ ความรุนแรง/ สันติภาพ/ รัฐ

On Relation between Democracy and Violence

Phao Nawakul*

Abstract

This article emphasizes the relation between Democracy and Violence. It has evolution since previous times to present. This argument bases on value of city-state of Athens which is appreciated the origin of democracy. After that, democracy can be interpreted in many dimensions. Such as the first is that Democracy Peace; democracies don't go to war with one another. The

* นักศึกษาปริญญาเอก, สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

* PhD Student in History, Faculty of Liberal Arts, Thammasat University, Thailand



second is that Democratic Peace unless the consequences are to eliminate a greater evil and the third is that Violent Democracy; the origins and heart of democracy is essentially violent and so on. Violent Democracy is seen as new form of violence that is established after 9/11 crisis in United States of America and this event asserts that the concept of democracy is violent in itself.

Keyword: Democracy/ Violence/ Peace/ State

บทนำ

ประชาธิปไตยให้คุณค่าเป็นระบอบการปกครองที่ให้สิทธิเสรีภาพกับมนุษย์มากที่สุด แต่ตัวของคำว่าประชาธิปไตยเองพบกับความท้าทายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะข้อถกเถียงเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับความรุนแรง เช่น ประชาธิปไตยอยู่ตรงข้ามกับความรุนแรง รัฐประชาธิปไตยถูกมองว่ามีความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง ความไม่รุนแรงเป็นทางเลือกที่มนุษย์ในสังคมประชาธิปไตยควรใช้ จุดกำเนิดและหัวใจสำคัญของประชาธิปไตยคือความรุนแรงเป็นต้น ข้อถกเถียงเหล่านี้เกิดขึ้นกับคำว่าประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นบทความนี้จึงต้องการแสดงให้เห็นถึงแนวความคิด ข้อถกเถียงที่สำคัญว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันเพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจปรัชญาความคิดอันลึกซึ้งนี้

เพื่อบรรลุมติวัตถุประสงค์ของบทความการนำเสนอจึงถูกแบ่งเป็น 5 ส่วนคือ **ส่วนที่ 1 มรดกอันล้ำค่าของนครรัฐเอเธนส์** กล่าวถึงประชาธิปไตยเอเธนส์ที่ถูกมองว่าเป็นต้นแบบของประชาธิปไตยแต่ประชาธิปไตยเอเธนส์ก็ถูกตั้งคำถามถึงความสัมพันธ์กับความรุนแรงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตัดสินใจเข้าสู่สงครามของพลเมืองเอเธนส์เอง **ส่วนที่ 2 ประชาธิปไตยแห่งสันติภาพภายใต้ระบบตัวแทน** กล่าวถึงผู้บุกเบิกแนวคิดคือ อิมมานูเอล คานต์ ที่ให้คุณค่าประชาธิปไตยแบบตัวแทนเป็นรูปแบบการปกครองที่สร้างสันติสุขให้กับโลกแต่ข้อยกเว้นในการใช้ความรุนแรงก็ถูกตั้งคำถาม มากไปกว่านั้นข้อยกเว้นนี้ยังถูกอ้างเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างต่อเนื่องเสมอมา **ส่วนที่ 3 ข้อโต้แย้งต่อประชาธิปไตยแห่งสันติภาพ** กล่าวถึงแนวคิดที่มองว่าประชาธิปไตยแห่งสันติภาพเป็นเรื่องที่เพ้อฝัน เพราะแค่การเริ่มต้นการพัฒนาประชาธิปไตยก็พบความรุนแรงเสียแล้ว **ส่วนที่ 4 ประชาธิปไตยมีความรุนแรงในตัวเอง** กล่าวถึงแนวความคิดที่ว่าประชาธิปไตยมีความรุนแรงแฝงอยู่ในตัวเอง **ส่วนที่ 5 บทสรุป**



1. มรดกอันล้ำค่าของนครรัฐเอเธนส์

เอเธนส์ถูกให้คุณค่าเป็นต้นแบบของการสร้างภูมิปัญญาที่สำคัญของมวลมนุษยชาติ งานที่สะท้อนให้เห็นถึงสิ่งนี้คืองานของ ฮันนาห์ อเรนดท์ (Hannah Arendt) เรื่อง *The Human Condition* ตีพิมพ์ในปี 1958 เธอกล่าวถึง ปริณิคมทางการเมือง (political realm) ซึ่งสามารถเห็นได้ในนครรัฐโบราณที่พลเมืองเอเธนส์จะออกจากปริณิคมทางครอบครัว (household realm) สู่อปริณิคมแห่งนี้ เพื่อแสดงถึงความเท่าเทียม แลกเปลี่ยน พูดคุยเพื่อกิจการบ้านเมืองของตน (Arendt, 1998, p. 28-32) กิจกรรมในปริณิคมทางการเมืองเป็นเรื่องที่ตรงข้ามกับความรุนแรง การบังคับและการควบคุม ในปริณิคมทางการเมืองสร้างอำนาจที่แตกต่างจากการบังคับด้วยการสร้างกระบวนการการพูดคุยทางการเมืองและการโน้มน้าวกัน (persuasion) ระหว่างผู้ที่เท่าเทียม สิ่งเหล่านี้ไม่เพียงแต่สร้างผลลัพธ์ในการดำรงไว้ซึ่งรัฐเท่านั้น แต่ยังเป็นผลประโยชน์แก่ตนเองในแง่ที่เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่แสดงให้เห็นถึง “เสรีภาพและความเท่าเทียม” ที่ตนเองมีอีกทางหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Villa in edited by Villa, 2000, p. 12)

อย่างไรก็ตามประชาธิปไตยเอเธนส์พบกับปัญหาสำคัญคือ ทรราชย์ (tyranny) เหล่าทรราชย์พยายามที่จะสังเคราะห์คนยากจนโดยการกระจายที่ดินที่ถกฉวยมาจากเหล่าขุนนางทั้งหลายให้แก่คนยากไร้ กล่าวโดยทั่วไปพวกเขาสังเคราะห์เหล่าประชาชนผู้ยากไร้หาโชนโยบายใดๆ ที่ตระหนักถึงพวกเขาเป็นสำคัญหากแต่เป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์และความรุ่งเรืองของตนเองทางด้านการเมือง สร้างความเข้มแข็งและแข็งแกร่งให้กับตนเองโดยมีประชาชนผู้ยากจนสนับสนุน (Orrioux and Pantel, 1999, p. 82) และอีกทางหนึ่งเอเธนส์ก็ถูกกล่าวว่ามีระบอบการปกครองที่เลวเพราะการปกครองโดยประชาชนที่ส่วนใหญ่เท่ากับการเอาคนโง่เขลามาปกครองบ้านเมือง สิ่งนี้ลดทอนความชอบธรรมในการปกครองของเอเธนส์ไปมากและสามารถใช้ลดความชอบธรรมระบอบประชาธิปไตยปัจจุบันได้เช่นกัน

ความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับความรุนแรงในเอเธนส์เห็นได้ในการเมือง ชาวเอเธนส์พัวพันกับการแข่งขันชิงดีชิงเด่น การสร้างจักรวรรดิ และ การทำสงคราม โดยเฉพาะการเป็นผู้นำดีเลียนลีก (Delian League) ทำให้พวกเขาตัดสินใจร่วมกันกับนครรัฐอื่นในการทำสงครามกับเปอร์เซีย (Persia) พลเมืองเอเธนส์สัมพันธ์กับการเมืองโดยตรง ทำให้นักวิชาการที่ศึกษาเอเธนส์กล่าวว่า ประชาธิปไตยถูกทำให้มัวหมองโดยจิตวิญญาณของสงคราม (Keane, 2010, p. 6) ประชาธิปไตยของเอเธนส์ทำในนามของจักรวรรดิที่ผู้ปกครองใช้ความเข้มแข็งของตนเองต่อต้านศัตรู พวกเขาครอบครองกองทัพเรือขนาดใหญ่ที่สุดและมีประสิทธิภาพมากกว่านครรัฐอื่นที่เหลือ



ดังนั้นด้วยสิ่งเหล่านี้ทำให้เอเธนส์ถูกมองว่าทำสงครามเพื่อเสรีภาพและอำนาจเหนือผู้อื่น (Kean, p.7)

เอเธนส์ใช้เงินจำนวนมากไปกับสงครามและเตรียมตัวทำสงครามมากกว่ากิจกรรมอื่น พวกเขาฝึกทหารบกและเรือเป็นเวลานานกว่าอาทิตย์หรือเดือน พัฒนาศิลปะการควบคุมเรือและโจมตีข้าศึกด้วยอาวุธ กล่าวได้ว่าเอเธนส์ไม่เคยหยุดพักจากการทำสงครามโดยเฉพาะอย่างยิ่งทศวรรษที่ 450 ก่อนคริสตกาล ชีวิตของพลเมืองเอเธนส์ถูกปกคลุมด้วยสงคราม สถาบันประชาธิปไตยเอเธนส์ตกอยู่ในภวังค์แห่งการรบพุ่ง (Kean, p. 8) ประชาธิปไตยเอเธนส์จึงถูกตั้งคำถามจากนักวิชาการผู้ที่ศึกษาการเมืองยุคคลาสสิกว่า เขาเข้าใจแล้วการที่พลเมืองเอเธนส์มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเข้าสู่สงครามด้วยกระบวนการทางการเมืองในสภา การทำสงครามเกิดขึ้นจากเจตจำนงของประชาชนชาวเอเธนส์เอง ดังนั้นก็เท่ากับว่า ประชาธิปไตยเอเธนส์สัมพันธ์กับความรุนแรงโดยตรงหรือไม่ กล่าวอีกแง่หนึ่งสิ่งนี้ยืนยันได้หรือไม่ว่าประชาธิปไตยมีความรุนแรงในตัวเอง (Violent Democracy)

ด้วยบริบทสังคมโลกที่เปลี่ยนไปทำให้ประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) เอเธนส์ไม่สามารถใช้ได้อีกต่อไปด้วยเหตุผลที่สำคัญคือ การเพิ่มขึ้นของประชากร ประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) เข้ามาแทนที่ งานของ โรเบิร์ต ดาห์ล (Robert Dahl) และ เอ็ดเวิร์ด ทัฟฟ์ (Edward Tufte) ตีพิมพ์ในปี 1973 เรื่อง Size and Democracy อธิบายว่า นครรัฐเอเธนส์เป็นเมืองที่ดีด้วยความที่มีดินแดนขนาดเล็กและประชากรไม่มากโดยเพลโต (Plato) คำนวณว่ามีหัวน้ำครอบครัวเพียง 5,040 คนเท่านั้น ดังนั้นเมื่อถึงศตวรรษที่ 18 ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) กล่าวว่า ประชาธิปไตยรัฐชาติสมัยใหม่ (nation-state) ไม่สามารถใช้รูปแบบของนครรัฐได้อีกต่อไป โอกาสที่พลเมืองจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ [ประชาธิปไตยทางตรง: ผู้เขียน] เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากด้วยขนาดและด้วยจำนวนพลเมืองที่เพิ่มมากขึ้น (Dahl and Tufte, 1973, p. 5-6)

ด้วยการเกิดขึ้นของระบุงานการเมืองอย่างรูสโซและมองเตสกีเอ (Montesquieu) มองว่า นครรัฐขนาดเล็กจะถูกทำลายด้วยรัฐขนาดใหญ่เพราะรัฐขนาดเล็กมีความอ่อนแอและง่ายต่อการถูกทำลายโดยอำนาจภายนอก แต่หากรัฐมีขนาดใหญ่ก็จะถูกทำลายได้ยากด้วยอำนาจภายนอกแต่จะถูกกร่อนด้วยปัญหาภายในเสียมากกว่า รัฐขนาดเล็กไม่สามารถที่จะปกป้องเอกราชไว้ได้ซึ่งต่างจากรัฐขนาดใหญ่ (Dahl and Tufte, p. 7-8) ดังนั้นด้วยเหตุข้างต้น ประชาธิปไตยแบบนครรัฐโบราณจึงถูกแทนที่ด้วยประชาธิปไตยแบบตัวแทนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ว่ามองเตสกีเอพยายามจะประยุกต์ใช้รูปแบบการปกครองแบบนครรัฐมาใช้แค่ เดสตู เดอ เทรซี (Destutt de Tracy) แย้งว่ารูปแบบโบราณไม่สามารถใช้ได้ในปัจจุบันแต่ประชาธิปไตยแบบตัวแทนต่างหากที่เป็นสิ่งประดิษฐ์ใหม่ในโลกปัจจุบัน (Dahl and Tufte, p. 9) จนกระทั่งในกลางศตวรรษที่ 19 พลัของประชาธิปไตยเอเธนส์ก็อ่อนแรงลง ประชาธิปไตยพัฒนามาถึงเรื่อง ชาตินิยม รัฐชาติและรัฐบาลตัวแทนของ



ประชาชน (Dahl and Tufte, p. 12) ทำให้ประชาธิปไตยแบบตัวแทนสถาปนาตนเองอย่างเต็มทีนับแต่นั้นเป็นต้นมา การมีส่วนร่วมทางการเมืองเปลี่ยนไปเมื่อเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยตัวแทน การเลือกตั้งเป็นหัวใจสำคัญที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมของพลเมืองในยุคนี้

2. ประชาธิปไตยแห่งสันติภาพภายใต้ระบบตัวแทน

หลังจากประชาธิปไตยตัวแทนสถาปนาขึ้น คุณค่าของระบอบนี้ถูกยืนยันโดยนักปรัชญาคนสำคัญคือ อิมมานูเอล คานต์ (Immanuel Kant) ภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยแห่งสันติภาพ (Democratic Peace Theory) ที่สร้างแรงสนับสนุนในทศวรรษที่ 1700 คานต์กล่าวว่า ความสงบสุขจะเกิดขึ้นหากประเทศนั้นใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ (republic) เคารพสิทธิของคนในประเทศและต่างประเทศ (Kleingeld in edited by Guyer, 2006, p. 477) เขาสรุปว่า 3 สิ่งที่สำคัญที่นำไปสู่ประชาธิปไตยแห่งสันติภาพคือ การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกกับปัจเจกต้องยึดหลักนิติรัฐ (rule of law) การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐใช้หลักสิทธิความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (rule of international right) การจัดการความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกใช้หลักความไม่มีอคติต่อกัน (rule of cosmopolitan right) นอกจากนั้นสาธารณรัฐตั้งอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพและความเท่าเทียมของพลเมืองภายใต้กฎหมายที่ออกโดยสภาผู้แทนของปวงชน มีการแบ่งแยกอำนาจการปกครองเป็นสามส่วนคือ ฝ่ายออกกฎหมาย ฝ่ายบริหารและฝ่ายยุติธรรม (Kleingeld, p. 480-481)

หลักความไม่มีอคติต่อกัน หรือ cosmopolitan right เป็นสิ่งที่น่าสนใจ คานต์ยึดหลักความเท่าเทียมกับทุกคนไม่ว่าจะเป็นพลเมืองในประเทศหรือต่างประเทศก็ตาม การต้อนรับด้วยไมตรี (hospitality) เป็นสิ่งที่เขายึดถือ ทุกคนมีสิทธิในการเสนอหรือเรียกร้องสิ่งต่างๆ ซึ่งในที่นี้อาจจะถูกตอบรับหรือปฏิเสธขอเรียกร้องหรือข้อเสนอก็ได้ แต่สิ่งที่ทำไม่ได้คือการใช้ความรุนแรงกับเหล่าปัจเจกและทำให้เขาเสียชีวิต หากผู้อพยพ (refugee) ตกอยู่ในอันตรายรัฐก็ควรยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือ (Kleingeld, p. 489) กล่าวได้ว่าสิ่งเหล่านี้คือความมุ่งหวังที่คานต์ตั้งใจให้เป็น หากปฏิบัติได้สังคมก็จะกลายเป็นสังคมประชาธิปไตยแห่งสันติภาพ

ประเด็นสำคัญที่เขากล่าวถึงความรุนแรงคือ สาธารณรัฐโดยทั่วไปแล้วมีความสันติสุขแม้ว่าเหล่าพลเมืองจะทำสงครามหรือไม่ก็ตาม มันเป็นเรื่องง่ายมากที่จะประกาศสงครามแต่พวกเขาต้องแบกรับผลที่ตามมา พวกเขาเคลื่อนไปสู่อันตรายที่แท้จริงและรับภาระในสิ่งที่พวกเขากระทำ ในสาธารณรัฐพวกเขาเข้าใจเป็นอย่างดีว่าการทำสงครามส่งผลให้พวกเขานั้นเสียภาษีมากขึ้น มีความเสี่ยงและสูญเสียสภาพบางประการ ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจทำให้พวกเขาต้องตระหนักมากขึ้นหาก



ต้องการเข้าร่วมสงคราม (Kleingeld, p. 492) เบื้องต้นมองได้ว่าในความคิดของคานต์ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการกระทำที่ไม่ใช้ความรุนแรง (non-violence) เท่าใดนักหากแต่เขามุ่งแสดงผลที่จะเกิดขึ้นจากสงครามในแง่เศรษฐกิจในเบื้องต้น

แต่สิ่งที่น่าสนใจต่อมาคือ คำกล่าวของคานต์เกี่ยวกับสงครามและการแบกรับภาระหลังสงครามทำให้นักวิชาการบางท่านวิเคราะห์ว่า คานต์กล่าวไม่กระจ่างนักเกี่ยวกับเรื่องนี้เพราะหากคิดอีกแง่หนึ่งพลเมืองอาจจะยินดีที่จะเข้าร่วมสงครามหากทำให้พวกเขามีผลประโยชน์และเข้มแข็งมากขึ้นกว่าที่เป็น การประกาศสงครามอาจไม่ได้เป็นภาระให้กับพวกเขาแต่สร้างความมั่นคงและยังสามารถลดความเสี่ยงจากศัตรูในอนาคต และในความเป็นจริงทางประวัติศาสตร์ความคิดของคานต์อาจเป็นดังจินตนาการเพราะความเป็นจริงรัฐประชาธิปไตยจำนวนมากใช้สงครามต่อต้านรัฐที่ไม่เป็นประชาธิปไตย (Kleingeld, p. 494-495) ดังในกรณีของเอเธนส์การเข้าสู่สงครามนอกจากจะสร้างอำนาจทางการเมืองแล้วยังนำมาซึ่งความมั่นคงในกระเปาะเพื่อหล่อเลี้ยงกองทัพแห่งจักรวรรดิอีกทางหนึ่ง (Keane, p. 7)

และหากพิจารณาถึงรายละเอียดในหมวดที่ 1 เรื่อง Which Contains the Preliminary Articles of a Perpetual Peace Between States ใน Perpetual Peace จะพบว่า คานต์ไม่ได้ปฏิเสธความรุนแรงทั้งหมดโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างกองกำลังทหารของรัฐ เขาสนับสนุนการสร้างกองกำลังเพื่อปกป้องพลเมืองและเมืองจากการโจมตีของภายนอก เขากล่าวว่า หากรัฐอื่นๆ เป็นภัยคุกคามทางทหารพลเมืองต้องลุกขึ้นมาป้องกันการโจมตี (Kant in edited by Reiss, 1991, p. 4) ซึ่งสิ่งนี้ในยุคหลังถกเถียงกันอย่างกว้างขวางว่า ประชาธิปไตยท้ายที่สุดแล้วสามารถอยู่ฝ่ายเดียวกับความรุนแรงได้หรือไม่ ประชาธิปไตยควรอยู่ตรงข้ามกับความรุนแรงทั้งหมดหรือไม่ แต่ไม่ว่าจะอย่างไรชัดเจนว่าคานต์เชื่อว่าประชาธิปไตยแห่งสันติภาพภายใต้ระบบตัวแทนมีข้อยกเว้นให้รัฐสามารถใช้ความรุนแรงได้

ความรุนแรงถูกสร้างความชอบธรรมมากขึ้นในสังคมประชาธิปไตยโดยหลักคิดของ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ในบทความเรื่อง Politics as a Vocation (เผยแพร่ในปี 1919 แปลเป็นภาษาอังกฤษปี 1946) เวเบอร์กล่าวถึงการนิยามคำว่ารัฐนั้นเป็นสิ่งที่ยาก อย่างไรก็ตามเขาชี้ให้เห็นนิยามที่สำคัญอย่างหนึ่งที่นักสังคมวิทยาอย่างเขาเข้าใจคือ “รัฐเป็นผู้ที่มีความชอบธรรมในการใช้กำลังบังคับทางกายภาพ” เขาเชื่อว่ารัฐทุกรัฐเกิดขึ้นมาจากการใช้ความรุนแรง หากไม่มีการใช้ความรุนแรงก็ไม่มีรัฐมีเพียงอนาธิปไตย (anarchy) เท่านั้น ในอดีตมีการใช้ความความรุนแรงแทบทั้งสิ้นซึ่งแนวความคิดนี้มีอิทธิพลมาจนถึงปัจจุบัน ทุกรัฐมักอ้างเสมอว่ารัฐเป็นผู้ผูกขาดความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงภายในดินแดน (Weber in edited by Owen and Strong, 2004, p. 33)

คำถามที่สำคัญต่อมาคือ เมื่อเวลาผ่านไปเหตุใด “ความชอบธรรมในการใช้อำนาจ” ยังคงดำรงอยู่ตั้งแต่ผู้นำที่เป็นกษัตริย์ ผู้นำที่อศวินเลือก ผู้นำที่มาจาก การออกเสียงของประชาชนหรือแม้แต่หัวหน้าพรรคการเมือง คำตอบมีอยู่ 3 ประการที่สำคัญคือ ในแง่ของกษัตริย์มาจากการครอบงำทางวัฒนธรรมที่ได้รับการยอมรับตั้งแต่อดีต (tradition) ในกรณีของผู้นำที่มีจากอศวินเลือก ผู้นำที่มาจาก การออกเสียงของประชาชนหรือแม้แต่หัวหน้าพรรคการเมือง บารมี (charisma) และสุดท้าย ความชอบธรรมโดยอาศัยกฎหมาย (legal) (Weber, p. 34) ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นสังคมสมัยเก่าหรือใหม่ ผู้นำรัฐเหล่านั้นก็มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจทั้งสามไม่ทางใดก็ทางหนึ่งในสามสิ่งนี้

จากแนวความคิดของทั้ง อิมมานูเอล คานต์ และ แมกซ์ เวเบอร์ เราจะเห็นพลังทางความคิดที่ ย้อนแย้งกันอยู่มากกล่าวคือ คานต์เน้นที่การสร้างสังคมแห่งสันติสุขตามที่เขาคาดหวังให้เกิดขึ้น การ ละทิ้งความรุนแรงเป็นสิ่งที่ควรทำให้มากที่สุดเว้นเสียแต่ในกรณีการถูกคุกคามโดยศัตรู ส่วนเวเบอร์ มองสังคมในลักษณะที่เสมือนจริงหรือ สัจนิยม (realism) ที่ไม่สนใจในเรื่องของอุดมคติที่เลื่อนลอย หากแต่มุ่งศึกษาประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ว่าผู้นำแต่ละชนิดดำรงตนมาได้อย่างไร สิ่งที่ คล้ายกันของเวเบอร์กับคานต์คือ ท้ายที่สุดพวกเขามองเหมือนกันว่ารัฐสามารถใช้ความรุนแรงได้ เวเบอร์เห็นว่าผู้นำไม่ว่าจะทางศาสนา สงครามหรือรัฐสภาต่างได้รับการยอมรับจากเหล่าผู้สนับสนุน ดังนั้นพวกเขาจึงสามารถที่จะมีอำนาจให้คนยอมทำตาม การควบคุมจึงมาพร้อมกับการให้อำนาจผู้นำ ในการใช้ความรุนแรงทางกายภาพอีกทางหนึ่ง (the use of physical violence) (Weber, p. 34-35) ส่วน คานต์ก็ให้ความชอบธรรมกับความรุนแรงหากเป็นการต่อต้านการคุกคามจากศัตรู แต่อาจจะแตกต่างกัน อยู่บ้างตรงที่คานต์เน้นการให้อำนาจในการทำสงครามต่อศัตรูภายนอกหรือรัฐ แต่เวเบอร์เน้นให้อำนาจในการใช้ความรุนแรงภายในรัฐเป็นหลัก

ดูเหมือนว่าแนวคิดเรื่องการใช้ความรุนแรงเป็นข้อยกเว้นในกรณีมีผู้ทำร้ายและรัฐมี ความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงจะได้รับการต้อนรับอย่างมากในช่วงเวลาดังกล่าว ในปี 1967 ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงถูกให้ความสนใจโดย โนม ชอมสกี (Noam Chomsky) เขาชี้ให้เห็นข้อผิดพลาดในประวัติศาสตร์ที่มหาอำนาจเลือกใช้วิธีการที่รุนแรงต่อกัน เขา ไม่ยอมรับในการใช้ความรุนแรงโดยเฉพาะอย่างยิ่งคำว่า “การใช้ความรุนแรงเป็นสิ่งไม่ชอบธรรม ยกเว้นกรณีผลของมันทำให้สามารถกำจัดปีศาจร้าย” เขาคิดว่าการสนับสนุนการใช้ความไม่รุนแรงคือ ทางที่ดีกว่าการใช้ความรุนแรง

ชอมสกีกล่าวในปี 1967 ถึงว่าข้อผิดพลาดของนโยบายต่างประเทศสหรัฐอเมริกา มีเหตุการณ์ สำคัญสองเหตุการณ์คือ กรณีการทิ้งระเบิดนิวเคลียร์ที่ฮิโรชิมาและนางาซากิเมื่อปลายสงครามโลก ครั้งที่สอง และสงครามเวียดนาม



ในกรณีของญี่ปุ่นชอมสกีกล่าวว่า เหตุการณ์ความรุนแรงนี้คาดว่ามีประชาชนเสียชีวิตประมาณ 80,000-200,000 คน และคาดการณ์กันว่าประชาชนนับล้านเป็นผู้ไร้ที่อยู่อาศัยหลังเหตุการณ์ (Chomsky, 2000, p. 162-163) สหรัฐอเมริกาเลือกการใช้ระเบิดนิวเคลียร์สองลูกเป็นทางเลือกซึ่งส่งผลให้เกิดความเลวร้ายต่อประชาชนญี่ปุ่นอย่างมาก แน่นนอนว่าการได้กลับญี่ปุ่นด้วยสงครามเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้แต่สิ่งที่ควรจะเป็นนั้นน่าจะใช้ “ทางเลือกที่ดีกว่า” นี้ (Chomsky, 1967, p.2)

แต่เหตุการณ์ที่เขาให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่งคือ สงครามเวียดนาม ในทศวรรษ 1960 ชอมสกีเป็นผู้หนึ่งที่ต่อต้านสงครามนี้ทั้งสอนหนังสือ ปราศรัย ชุมนุมประท้วง เป็นต้น เขาสรุปบทเรียนนี้ว่าเป็นการกระทำที่ผิดพลาดของอเมริกา อเมริกาไม่ควรเดินเข้าไปสู่อินโดจีนเพราะสิ่งนี้เป็นสิ่งที่แทรกแซงในอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นด้วยประการทั้งปวง อเมริกาเป็นผู้ที่ละเมิดหลักการอธิปไตยเพราะพวกเขาไม่เคารพในหลักการที่สำคัญนี้ อเมริกาไม่มีความชอบธรรมในเวียดนามแม้แต่น้อยแต่ที่ดูเหมือนชอบธรรมเพราะการโฆษณาชวนเชื่อของอเมริกาที่มีประสิทธิภาพ (Winston, 2002, p.43-45)

ชอมสกีกล่าวถึงผลกระทบโดยตรงต่อการเขามาสู่อินโดจีนของอเมริกาที่ทำให้ประชาชนเป็นเสมือนคนใกล้ตายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกว่าครึ่งทศวรรษที่อเมริกาทิ้งระเบิดในพื้นที่ คนนับล้านในอินโดจีนเสียชีวิต มีผลกระทบต่อการเกิดของเด็ก สิ่งที่เกิดขึ้นควรจะเป็นความรับผิดชอบของอเมริกายอมรับการกระทำสงครามว่าเป็นสิ่งผิดกฎหมาย (illegal) และ ผิดศีลธรรม (immoral) และมองว่าการกระทำของอเมริกานั้นไม่มีความฉลาด อเมริกากระทำการที่ขัดกับระเบียบระหว่างประเทศเสมอ (international laws) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการละเมิดอำนาจอธิปไตยของประเทศอื่น (Winston, p.46-47) ท้ายที่สุดสิ่งที่ชอมสกีให้ความสำคัญคือ ในสังคมประชาธิปไตยพลเมืองต้องมีมาตรการควบคุมรัฐบาลทั้งในเรื่องนโยบายและการกระทำ พลเมืองต้องมีความรับผิดชอบต่อนโยบายและการกระทำหากเป็นการกระทำซึ่งไร้จรรยาบรรณ พลเมืองต้องออกมาพูดและพยายามเปลี่ยนแปลงมัน (Winston, p.69)

ในแง่ของประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาแล้วทั้งกรณีของญี่ปุ่นและอินโดจีน ปฏิเสธไม่ได้ว่าความรุนแรงเป็นสิ่งที่คู่ขัดแย้งเลือกใช้ รัฐประชาธิปไตยอย่างอเมริกาอ้างหลักสิทธิมนุษยชน ศีลธรรมในการสร้างความชอบธรรมที่จะใช้ความรุนแรงซึ่งโดยสรุปแล้วการกระทำของอเมริกาไม่ได้ต่างอะไรกับหลักการดังที่ คานต์ และ เวเบอร์ กล่าวไว้คือ ข้อยกเว้นในการใช้ความรุนแรงจากการคุกคามของศัตรู (ในกรณีญี่ปุ่น) และรัฐผูกขาดความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรง (ในกรณีญี่ปุ่นและอินโดจีน) แต่ดูเหมือนว่าสิ่งที่ชอมสกีปรารถนาหลังจากผ่านเหตุการณ์ที่เลวร้ายมาคือ โลกต้องหาวิธีควบคุม

ความรุนแรงเหล่านี้ มหาวิทยาลัยและสถาบันต่างๆ มีการพัฒนาหลักการควบคุมพลเมืองที่ต้องอาศัยความไม่รุนแรงเป็นตัวขับเคลื่อน (Chomsky, 1967, p.6) (Rai, 1995, p.125-140)

ในลาตินอเมริกาเป็นตัวอย่างที่ดีในการศึกษาเรื่องราวการสร้าง ความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงผ่านตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง หนังสือ Violent Democracies in Latin America ทำให้เราทราบถึงความรุนแรงภายในที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้นำทางการเมืองอ้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงปราบปรามกลุ่มต่างๆ ที่รัฐเห็นว่าเป็นภัยคุกคามหรือกล่าวได้ว่า สถานการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในดินแดนแถบลาตินอเมริกายืนยันว่า “ประชาธิปไตยมีความรุนแรงในตัวเอง” หรือ “Violent Democracy”

หนังสือเล่มนี้เริ่มด้วยบทความชิ้นสำคัญเรื่อง Violent Pluralism ที่กล่าวถึงนักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งมักเข้าไปใช้ความรุนแรงเพื่อสร้างประชาธิปไตยให้มั่นคง ในบราซิลประชาชนถูกฆ่าโดยตำรวจมากกว่ายุคเผด็จการ ความรุนแรงจากการก่ออาชญากรรม ความรุนแรงทางการเมือง และความรุนแรงภายใน (domestic violence) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในเอกวาดอร์ โคลอมเบีย เวเนซุเอลา เป็นต้น (Arias and Goldstein in edited by Arias and Goldstein, 2010, p. 2) ความรุนแรงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการรักษารัฐประชาธิปไตย เป็นเครื่องมือที่ช่วยอำพรางปัญหามากมายที่เหล่าประชาธิปไตย [ผู้มีอำนาจทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้ง: ผู้เขียน] สร้างขึ้น กล่าวโดยสรุป ในลาตินอเมริกา รัฐ ชนชั้นนำ ใช้ความรุนแรงในการสร้างระเบียบของสังคมประชาธิปไตย (Arias and Goldstein, p. 4-5)

ในลาตินอเมริการะบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนทำหน้าที่จัดการกับบุคคลหรือกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐซึ่งมีอยู่หลายรูปแบบ เช่น ในประเทศโคลอมเบียเผชิญหน้ากับสงครามกองโจร กองกำลังต่อต้านรัฐ (paramilitary) ขบวนการค้ายาเสพติด เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะถูกจัดการโดยรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำรวจและทหารเพื่อทำลายสิ่งชั่วร้ายเหล่านี้ออกจากรัฐ (Arias and Goldstein, p. 19-21) แสดงให้เห็นว่า ผู้นำทางการเมืองได้รับความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงภายในรัฐเพื่อทำลายปีศาจร้ายที่มุ่งกร่อนหรือทำให้รัฐประชาธิปไตยอ่อนแอ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็ไม่ต่างจากแนวคิดของนักวิชาการที่เรากล่าวมาข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อิมมานูเอล คานต์ และ แมกซ์ เวเบอร์ ที่ให้ความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงปราบศัตรูที่จะเข้ามาทำร้ายรัฐเช่นกัน

ในหนังสือเล่มเดียวกัน บทความของ รูธ สแตนลีย์ (Ruth Stanley) เป็นตัวอย่างที่แสดงถึงความรุนแรงที่เกิดจากการอ้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงของรัฐ คนหนุ่มสาวและคนจนตกเป็นเหยื่อความรุนแรงจากตำรวจอาร์เจนตินา จากการศึกษาของ Centro de Estudios Legales y Sociales (องค์กรสิทธิมนุษยชน) ชี้ให้เห็นว่า ตำรวจมักใช้อาวุธปืนเป็นสิ่งแรกมากกว่าที่จะใช้อาวุธปืนเป็นที่สุดท้าย วัฒนธรรมการละเว้นโทษในการกระทำความรุนแรงที่ผิดกฎหมายถูกให้ความชอบ



ธรรมโดยระบบกระบวนการยุติธรรมของอาเจนตินา ชำรายการกระทำที่ผิดเหล่านี้มักถูกบิดเบือนจากผิดให้เป็นถูกและบ่อยครั้งการใส่ร้าย การทำให้เสื่อมเสียก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นกับครอบครัวเหยื่อ และมีการคุกคามจนทำให้เหยื่อรู้สึกไม่ปลอดภัย (Ruth in edited by Arias and Goldstein, 2010, p. 136-137)

ตำรวจอาร์เจนตินาต่างพัวพันกับอาชญากรรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ค้ายาเสพติดหรือนักขโมยรถยนต์ และบ่อยครั้งที่ตำรวจพยายามสถาปนาตนเองว่าเป็นผู้พิทักษ์ประชาชนจากอาชญากร ดังนั้นสิ่งที่สะท้อนได้จากตำรวจอาร์เจนตินาคือ พวกเขาคือตัวแทนรัฐที่มีความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงในฐานะต่อสู้กับอาชญากรรูปแบบต่างๆ แต่อีกด้านหนึ่งก็มองได้ว่าพวกเขาสร้างทำสิ่งเหล่านี้เพื่อผลประโยชน์หรือเป้าหมายของตนเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างภาพให้กับตำรวจเอง (Ruth, p. 137)

สแตนลีย์กรณิคติความของ มารีเอโน (Mariano) เพื่อเป็นที่ยืนยันถึงการกระทำอันเลวร้ายนี้ กล่าวคือ มารีเอโนเป็นผู้เกิดในชนชั้นกลางและมีสถานะทางสังคมที่ดีในระดับหนึ่ง ดาโร ริเกลเม (Dario Riquelme) จับ มารีเอโน เป็นตัวประกันขณะที่เขากำลังจะปล้นธนาคาร ผลลงเอยที่ตำรวจตัดสินใจยิงทั้งคู่เสียชีวิต ตำรวจยืนยันว่ามารีเอโนเป็นผู้สมรู้ร่วมคิดในการปล้นครั้งนี้และมีปืน หลังจากนั้นทั้งครอบครัวของริเกลเมและมารีเอโนต่างมีข้อสงสัยและคิดว่าสิ่งที่เกิดขึ้นมาเงื่อนงำครอบครัวของมารีเอโนต้องการผู้รับผิดชอบการตายนี้เพราะมันเป็นเรื่องที่รุนแรงเกินไปและต้องการความเป็นธรรม แต่สิ่งที่เกิดขึ้นมีการคุกคามจากบุคคลลึกลับให้หยุดการกระทำนั้น หรือในกรณีของ ฮูโก (Hugo) ในการสอบสวนคดีที่ฮูโกถูกยิงเสียชีวิตพยานหลักฐานบุคคลไม่กล้าให้การต่อตำรวจ เพราะพวกเขากลัวการถูกคุกคามจากตำรวจและไม่ปลอดภัย ตำรวจเข้าที่บ้านของเพื่อนบ้านแล้วพูดว่า “keep your mouth shut or the same thing will happen to you” เพื่อนบ้านที่อยู่ใกล้เคียงเล่าทุกสิ่งว่าเกิดอะไรขึ้นและพร้อมให้การที่เป็นประโยชน์กับครอบครัวของฮูโก แต่เมื่อถึงวันสอบสวนสิ่งที่พวกเขาเล่าคือ พวกเขาไม่รู้ไม่เห็นอะไรเลย สิ่งที่เกิดขึ้นเพราะตำรวจคุกคามพวกเขา พวกเขาไม่ต้องการทำให้ตัวพวกเขาเดือดร้อน เป็นต้น (Ruth, p. 139)

ดังนั้นแม้ว่าขอมสก็จะปฏิเสธการให้ความชอบธรรมการใช้ความรุนแรงแก่รัฐ แต่ในความเป็นจริงโดยเฉพาะในสังคมลาตินอเมริกาต่างเต็มไปด้วยการใช้คุณค่านี้ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งพยายามเปลี่ยนแปลงสังคมและสร้างไว้ซึ่งสังคมประชาธิปไตยโดยอาศัยความรุนแรงไม่ว่าจะเป็นทหาร ตำรวจหรือองค์กรอื่นๆ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในอาร์เจนตินายืนยันได้ชัดเจนว่ารัฐให้ความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงโดยมีกฎหมายรองรับ สิ่งเหล่านี้สร้างความเจ็บปวดให้กับเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายโดยเฉพาะคนหนุ่มสาวและคนยากจน แสดงให้เห็นว่าในสังคมประชาธิปไตยลาตินอเมริกาแผ่ร่นไปด้วยความรุนแรงเป็นจำนวนมาก

3. ข้อโต้แย้งต่อประชาธิปไตยแห่งสันติภาพ

แนวความคิดประชาธิปไตยแห่งสันติภาพ หรือ Democratic Peace ดูเหมือนว่ามีพลังกับสังคมอย่างมากหลังจากที่คานต์ได้ประดิษฐ์วาทกรรมที่สำคัญคือ “democratic states never or very rarely go to war with each other” แต่อย่างไรก็ดีด้วยเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ประชาธิปไตยแห่งสันติภาพถูกท้าทายว่าเป็นสิ่งที่เพ้อฝันหรือเป็นดินแดนในอุดมคติ (utopia) เพราะสิ่งที่ต้องเข้าใจคือ ประชาธิปไตยหาใช่ยาครอบจักรวาล (panacea) ที่จะแก้ไขทั้งความขัดแย้ง ความไม่เท่าเทียมและความจน เบื้องหลังของประชาธิปไตยเต็มไปด้วยขวากหนาม (Lawson, 2008, p. 23)

คานต์เสนอแนวคิดที่รัฐประชาธิปไตยไม่ควรเข้าสู่สงคราม การเคารพในรัฐอื่นและใช้หลักความไม่มีอคติต่อกัน หรือ cosmopolitan หลักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่ดูเหมือนว่าคานต์ละเลยถึงกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย (democratization) ที่ เอ็ดเวิร์ด แมนส์ฟิลด์ และ แจ็ค ชไนเดอร์ (Edward Mansfield and Jack Snyder) พบว่า กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยก่อให้เกิดความขัดแย้งภายใน การพัฒนาประชาธิปไตยในรัฐที่อ่อนแอ [มีสถาบันทางสังคมภายในที่อ่อนแอ: ผู้เขียน] มีแนวโน้มที่จะใช้ความรุนแรงในการเปลี่ยนผ่านมากกว่าการใช้ความไม่รุนแรงหรือแนวทางประชาธิปไตย การเดินทางเข้าสู่ประชาธิปไตยสร้าง ลัทธิชาตินิยม (nationalism) และ โรคหวาดกลัวชาวต่างชาติ (xenophobia) ขึ้น นำทหารเข้ามาสู่การเมืองเพื่อเป็นตัวแทนสนับสนุนการคุกคามจากศัตรูต่างชาติ สิ่งเหล่านี้สร้างขึ้นเพื่อกำจัดศัตรูทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมไปถึงแนวคิดการต่อต้านนี้ยังฝังอยู่ในความเป็นจริงและในจินตนาการของประชาชนในสังคม (Lawson, p. 25-26)

แมนส์ฟิลด์และชไนเดอร์ กล่าวว่า แนวคิดที่ว่าประชาธิปไตยปราศจากสงครามการต่อสู้กับศัตรูกลับกลายมาเป็นสิ่งที่ยอมรับกันสำหรับนักวิชาการจำนวนมาก แต่ประชาธิปไตยไม่ได้มีความสมบูรณ์ในชั่วข้ามคืน หลักฐานที่ปรากฏในสองศตวรรษชี้ให้เห็นว่ากระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตยของประเทศต่างๆ มักเกี่ยวข้องกับสงคราม เช่น ในประเทศที่เคยเป็นเผด็จการ หรือประเทศที่ปกครองโดยระบอบอิตาลี (autocracy) หรือประเทศที่ปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์เดิม เมื่อเข้าสู่กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยมีแนวโน้มที่จะเกิดสงครามและความรุนแรง หรือ ก่อให้เกิดสงครามแบบใหม่ เช่น ผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งของรัสเซียใช้ความรุนแรงกับประเทศที่เป็นอดีตสหภาพโซเวียตเดิม หรือ การสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยของอเมริกาสร้างแรงกดดันทางการเมืองให้แก่อำนาจอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง จีน และ รัสเซีย พวกเขาพยายามถ่วงดุลอำนาจอเมริกาโดยผลักดันโครงการอาวุธนิวเคลียร์ขึ้นในประเทศ เป็นต้น (Mansfield and Snyder, 1995, p. 79-80)



ดังนั้นแนวความคิดประชาธิปไตยแห่งสันติภาพจึงถูกมองว่าห่างไกลจากบริบททางประวัติศาสตร์และทางโลก (temporal context) การมองประวัติศาสตร์แบบผ่านๆ ไม่รอบด้านหรือเรียกว่า การมองประวัติศาสตร์แบบ snap-shots ทำให้สิ่งที่ได้จากการวิเคราะห์ไม่สะท้อนภาพความเป็นจริง ทำให้แนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยแห่งสันติภาพที่เสนอต่อโลกมีความลึกซึ้งน้อยมาก ทำให้ท้ายที่สุดแล้วแนวคิดนี้ขาดมิติความเป็นจริงจำนวนมาก (Lawson, p. 26-27)

นอกจากนั้นประชาธิปไตยยังถูกกล่าวหาว่าเป็นสิ่งที่เพ้อฝันเพราะไม่น่าจะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ตามหลักคิดทั้งหมด ประชาธิปไตยมีความซับซ้อนในตัวเอง ประกอบด้วยความหลากหลายของแนวคิดในการหล่อหลอมเป็นประชาธิปไตย หลักการที่แสดงถึงประชาธิปไตย เช่น ความหลากหลาย ความไม่รุนแรง ความเท่าเทียม สิทธิมนุษยชน สิทธิสัตว์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีความจริงเควียระหว่าง ภาทฤษฎีกับภาคปฏิบัติ ความหลากหลายในแนวคิดอาจเป็นปัญหาเพราะในความเป็นจริงแนวคิดหนึ่งอาจได้รับการยกย่องมากกว่าแนวคิดอื่น ด้วยเหตุนี้ทำให้เราไม่แน่ใจว่าประชาธิปไตยเสร็จสมบูรณ์หรือไม่ (completely) หรือ เป็นแค่ส่วนหนึ่งของทั้งหมดเท่านั้น (Sabia, 2002, p. 3-4) หมายความว่า ประชาธิปไตยไม่มีสูตรสำเร็จที่จะวัดได้ว่า “อะไรคือประชาธิปไตยที่สมบูรณ์” สิ่ง que แสดงออกถึงประชาธิปไตยมีความหลากหลายแต่ไม่มีใครบอกอย่างเป็นทางการได้ว่า ประชาธิปไตยต้องมอดีประกอบอะไรบ้างถึงจะเรียกว่าประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ดังนั้นในงานของ ดี. ฮาร์วีย์ (D. Harvey) เรื่อง Spaces of Hope กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า ประชาธิปไตยปรารถนาที่จะจินตนาการสถานที่หรือพื้นที่เพื่อที่จะสร้างสังคมแห่งความดีมีศีลธรรมให้เห็นภาพ มันจึงเป็นเหมือนการปิดกั้นทางเลือกอื่น เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นเผด็จการ (authoritarian act) (Harvey, 2000, 182 as cited in Sabia, 2002, p. 4)

ดูเหมือนว่านอกจากข้อถกเถียงที่เป็นรูปธรรมในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับความรุนแรงที่ใช้ประวัติศาสตร์ เหตุการณ์มาพิจารณา ข้อถกเถียงในเชิงปรัชญาก็สำคัญไม่แพ้กัน อาทิ ประชาธิปไตยไม่ใช่ยาสารพัดนึก ประชาธิปไตยไม่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง ประชาธิปไตยกีดกันความหลากหลาย เป็นต้น แม้ว่าข้อถกเถียงเหล่านี้จะไม่กระจ่างในตัวเองแต่สิ่งเหล่านี้น่าสนใจศึกษาเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอนาคดเพื่ออย่างน้อยความกระจ่างจะได้มีมากขึ้น

4. ประชาธิปไตยมีความรุนแรงในตัวเอง

ประชาธิปไตยมีความรุนแรงและมีความซับซ้อนในตัวเองดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ข้อถกเถียงเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและความรุนแรงยังดำเนินต่อไป จุดสนใจอยู่ที่เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกา หรือ 9/11 ก่อให้เกิดแนวคิดที่ต้องการยืนยันว่า จุด



กำเนิดและหัวใจของประชาธิปไตยคือความรุนแรงโดยพื้นฐาน (the origin and heart of democracy is essentially violent) ซึ่งงานสำคัญที่มีอิทธิพลในเรื่องนี้คืองานของ ดาเนียล รอสส์ (Daniel Ross) เรื่อง Violent Democracy ตีพิมพ์ในปี 2004 หรือหลังจากการเกิดเหตุการณ์ 9/11 เพียง 3 ปี รอสส์กล่าวเริ่มต้นอย่างน่าสนใจว่า ประชาธิปไตยจากจุดกำเนิดเต็มไปด้วยการมีศักยภาพด้านความรุนแรงในตัวเอง เช่น ความรุนแรงจากทุนนิยม (violence of capitalism) ไม่เพียงแต่ความรุนแรงทางเศรษฐกิจหรือสงครามจักรวรรดิเท่านั้นแต่รวมไปถึงผลของการเปิดและขยายตัวของผู้บริโภครและตลาดแรงงาน การไหลเวียนของทุน สิ่งเหล่านี้สามารถสร้างความร้าวหรือฉีกเนื้อประคัตตัวต่อรัฐหนึ่งๆ และในแนวความคิดเดิมที่กล่าวว่า ประชาธิปไตยมีการสงวนสิทธิในการใช้ความรุนแรงและผูกขาดความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงเพื่อไปสู่จุดหมาย (democratic end) ประชาธิปไตยชอบธรรมหากนำมาซึ่งการจัดความรุนแรงที่ถูกคามรัฐ (Ross, 2004, p. 1) ก็ยังมีบทบาทอยู่ในโลกปัจจุบันด้วยเช่นกัน

การปรากฏตัวของสงครามต่อต้านการก่อการร้ายนำมาสู่การจัดระบบใหม่ในแนวคิดนี้ (reorganization) ที่แตกต่างออกไปจากการใช้ความรุนแรงเพื่อไปสู่จุดหมาย ในแนวคิดใหม่นี้ ประชาธิปไตยกำลังค้นหาศักยภาพใหม่ในการใช้ความรุนแรงและสร้างความชอบธรรมในการกระทำที่จะเกิดขึ้น สงครามต่อต้านการก่อการร้ายเกิดขึ้นเพื่อต่อสู้กับศัตรูที่แทรกซึมอยู่ในดินแดนและทุกพื้นที่ สถานการณ์ใหม่นี้เกี่ยวกับการจัดกำลังทหาร อำนาจอธิปไตยของรัฐมีความสำคัญน้อยกว่าความร่วมมือและผสมระบบความมั่นคง (system of security) ที่รวมศูนย์อยู่ที่อเมริกาแต่ระบบคิดนี้ถูกแพร่กระจายไปทุกมุมโลกโดยมีการประยุกต์ให้เข้ากับบริบทของแต่ละประเทศ (Ross, p. 1-2)

หลังจากการโจมตีสหรัฐเมื่อปี 2001 กฎหมายได้รับการเปลี่ยนแปลงโดยขึ้นอยู่กับศัตรูทั้งภายใน ภายนอก เกิดการค้นหาลำตัวศัตรูของพวกเขาที่ถูกคามประชาธิปไตย (Ross, p. 12) เหตุการณ์นี้กระตุ้นให้อเมริกาทำสงครามต่อต้านตาลิบัน (Taliban) ในอัฟกานิสถาน การทำสงครามไม่ได้สร้างความแปลกใจให้กับชาวโลกแต่อย่างใด แต่ประเด็นที่สำคัญอยู่ที่ว่า ความปรารถนาต่อสงครามเกิดขึ้นโดยใคร? คำตอบคือ เจตจำนงของพลเมืองอเมริกาที่ต้องการแก้แค้น (retaliation) นั่นเท่ากับว่าสงครามเกิดจาก “เจตจำนงของประชาชน” หรือกล่าวอีกแง่หนึ่งคือ “ประชาธิปไตยต้องการสงคราม” (Ross, p. 128-129) ไฟที่อยู่ใจชาวอเมริกันคือการได้กลับการกระทำของเหล่าตาลิบันและทำให้พวกเขาช้ำแ่แต่อย่างไรก็ตามผลอีกด้านหนึ่งคือ ปฏิบัติการของอเมริกาไม่สามารถที่จะขับไล่ระบอบของเหล่าตาลิบันออกไปได้และมันก็พร้อมที่จะได้กลับในเวลาเดียวกัน หรือกล่าวโดยสรุป สงครามไม่สามารถบรรลุผลในการโค่นล้มเหล่าตาลิบันได้ (Ross, p. 130)

การทบทวนเรื่องความมั่นคงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์อันเลวร้ายในอเมริกา อเมริกาจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องยืนยันอีกครั้งถึงอำนาจอธิปไตยของตนในเรื่องของการตอบสนองสถานการณ์



ที่เลวร้าย พวกเขาพิจารณาสิ่งเหล่านี้มากกว่าชาติอื่นๆ การเข้าสู่สงครามทำไมเป็นสิ่งที่จำเป็น? คำตอบคือ ชาวอเมริกันรู้สึกว่าร้อานาจธิปไตยของตนเองถูกทดสอบ ร้อานาจธิปไตยถูกทดสอบ สงครามเป็นสิ่งเดียวที่จะเผชิญกับความท้าทายนั้น (Ross, p. 137-138)

ข้อถกเถียงเก่ายังไม่ทันจายหายความรุนแรงแบบใหม่ก็กำลังเกิดขึ้น ประชาธิปไตยถูกมองว่ามีความรุนแรงในตัวเอง รัฐประชาธิปไตยต่างร่วมมือกันเพื่อสร้างพลังต่อต้านการก่อการร้ายที่กำลังขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แน่อนที่สุดว่าหลักความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงโดยรัฐยังมีพลังในโลกปัจจุบันอย่างแรงกล้า ได้รับการสนับสนุนจากพลเมืองแห่งประชาธิปไตยอย่างแข็งขันมอบอำนาจให้กองทัพประชาธิปไตยของรัฐเดินทางเข้าสู่สงครามเพื่อขจัดความกลัวและความเกลียดเค้น จากสิ่งที่เกิดขึ้นบนโลกหลังเหตุการณ์ 9/11 ปฏิเสธได้หรือไม่ว่า Violent Democracy ดำรงอยู่ในสังคม และหากมันดำรงอยู่จะดำรงอยู่ไปถึงเมื่อใด

5. บทสรุป

บทความชิ้นนี้มุ่งศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยและความรุนแรง จากการศึกษานี้ให้เห็นถึงความซับซ้อนในตัวองประชาธิปไตยเอง เอเธนส์ถูกมองว่าเป็นจุดกำเนิดองประชาธิปไตยที่สร้างพื้นที่ทางการเมืองให้พลเมืองมาพบปะพูดคุยถึงกิจการบ้านเมืองอย่างเท่าเทียม เป็นพื้นที่ที่ทุกคนปรารถนาที่จะมีและเป็น ด้านหนึ่งนักวิชาการจำนวนมากให้มองถึงคุณค่าภูมิปัญญาในลักษณะแยกส่วน ตัดเหตุการณ์บางส่วนออกไปและมองภูมิปัญญาที่สร้างขึ้นเป็นแบบแผนในการปฏิบัติ แต่ก็มีส่วนที่เห็นแย้งและชี้ให้เห็นถึงปัญหาโดยเฉพาอย่างยิ่งเมื่อประชาธิปไตยเข้าไปเกี่ยวข้องกับสงคราม ด้วยเจตจำนงองพลเมืองเอเธนส์ทำให้พวกเขาต้องเข้าไปสู่สงคราม ทำให้มองเห็นได้ว่า ประชาธิปไตยเอเธนส์เกาะเกี่ยวกับสงคราม ดังที่ จอห์น คีน (John Keane) กล่าวว่า “จิตวิญญาณและสถาบันประชาธิปไตยเอเธนส์ตกอยู่ในห้วงของการรบพุ่ง” (Keane, p. 8)

เมื่อพลังองนครรัฐถูกแทนที่ด้วยระบอบตัวแทน ระบอบประชาธิปไตยตัวแทนถูกให้คุณค่าที่จะนำมาซึ่งสันติภาพแก่รัฐ อย่างไรก็ตามข้อยกเว้นที่เปิดโอกาสให้ใช้ความรุนแรงหรือสงครามได้หากมีภัยคุกคามนำมาซึ่งข้อวิพากษ์ การเปิดโอกาสให้ใช้ความรุนแรงทำในนามรัฐ รัฐเป็นผู้รับมอบอำนาจและผูกขาดการใช้ความรุนแรงนี้ซึ่งเราจะเห็นได้จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในโลกตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เช่น กรณีของอเมริกาในญี่ปุ่น กรณีของอเมริกากับเวียดนาม หรือแม้แต่กรณีที่เกิดขึ้นในอาร์เจนตินาที่ตำรวจได้รับอำนาจและความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงต่ออาชญากร เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับความรุนแรงมีมากขึ้น จนนำมาซึ่งการนิยามคำว่า Violent Democracy หรือ ประชาธิปไตยมีความรุนแรงในตัวเอง



Violent Democracy ถูกให้ค่านิยมมากขึ้นหลังเหตุการณ์ 9/11 เจตจำนงของพลเมืองชาวอเมริกันต่างเห็นพ้องที่จะเข้าสู่สงครามกับตาลิบัน กองทัพประชาธิปไตยถูกสถาปนาในนามของการต่อสู้กับปีศาจร้ายเพื่อดำรงไว้ซึ่งสังคมประชาธิปไตยแห่งสันติสุข มาถึงตรงนี้ดูเหมือนว่าประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความรุนแรงมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามนักวิชาการที่ศึกษาความสัมพันธ์สองสิ่งนี้กลับมีข้อสรุปตรงกันว่า ไม่ว่าจะอย่างไร โลกปัจจุบันควรเดินออกจากความรุนแรง การเลือกใช้ความไม่รุนแรงเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับมวลมนุษยชาติ

บรรณานุกรม

- Arendt, Hannah. (1998). **The Human Condition. 2nd.** Chicago: University of Chicago Press.
- Arias, Enrique Desmond. &Goldstein, Daniel M. (2010). **Violent Pluralism: Understand the New Democracies in Latin America.** in edited by Enrique Desmond Arias and Daniel M. Goldstein. Violent Democracies in Latin America. Durham: Duke University Press.
- Chomsky, Noam. (2000). **Rogue States: the rule of force in world affairs.** London: Pluto Press.
- Chomsky, Noam. (1967). **The Legitimacy of Violence as a Political Act? Noam Chomsky debates with Hannah Arendt.** Susan Sontag, et al. December 15, 1967. (p. 1-8)
<http://www.chomsky.info/debates/19671215.htm>
- Dahl, Robert A. and Tufte, Edward R. (1973). **Size and Democracy.** Stanford, Calif. Stanford University Press.
- Kant, Immanuel. (1991). **Toward Perpetual Peace.** in edited by H. Reiss. Kant: Political Writings, 2nd. Cambridge University Press.
- Keane, J. (2010). **Epilogue: does democracy have a violent heart?.** in edited by David M Pritchard. War, Democracy and Culture in Classical Athens. (pp. 1-32). Cambridge: Cambridge University Press.
- Kleingeld, Pauline. (2006). **Kant's Theory of Peace.** in edited by Peul Guyer, The Cambridge Companion to Kant and Modern Philosophy. Cambridge: Cambridge University Press, p. 477-504 28.
- Lawson, George. (2008). *A Realistic Utopia?: Nancy Fraser, cosmopolitanism and the making of a just world order.* **Political Studies**, 56 (4). pp. 881-906. ISSN 0032-3217.



- Mansfield, Edward D. & Snyder, Jack. (1995). **Democratization and War**. Foreign Affairs.
May/Jun95, Vol. 74 Issue 3, p79-97. 19p. 5 Graphs. Database: Business Source Complete.
- Orrieux, Claude & Pantel, Pauline Schmitt. (1999). **A History of Ancient Greece**. Translated by
Janet Lloyd. Malden, Mass.: Blackwell.
- Rai, Milan. (1995). **Chomsky's Politics**. London : Verso.
- Ross, Daniel. (2004). **Violent Democracy**. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Villa, Dana R. (2000). **Introduction: the development of Arendt's political thought**. In edited
by Dana R. Villa. The Cambridge Companion to Hannah Arendt. Cambridge, U.K.:
Cambridge University Press.
- Weber, M. (2004). **Politics as a Vocation**. in edited by David Owen and Tracy B. Strong, The
Vocation Lectures. Rodney Livingstone translation. United State of America: Hackett
Publishing Company.
- Winston, Morton. (2002). **On Chomsky**. Belmont, Calif., U.S.A.: Wadsworth/Thomson Learning.
- Sabia, Dan. (2002). Democracy and Utopia. the Annual Meeting of the Society for Utopian Studies
in Orlando, Florida, October 26.
- Stanley, Ruth. (2010). **Living in the Jungle: State Violence and Perception of Democracy in
Buenos Aires**. in edited by Enrique Desmond Arias and Daniel M. Goldstein. Violent
Democracies in Latin America. Durham: Duke University Press.



แนวคิดชาตินิยมไทยกับการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส

สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ.2481-2484)

ดาวราย ลิ้มสายหัว*

สุรชาติ บำรุงสุข**

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งนำเสนอปรากฏการณ์ข้อพิพาทเรื่องดินแดนระหว่างไทยและฝรั่งเศสในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม พ.ศ.2481-2484 ที่มีแนวคิดชาตินิยมเป็นตัวเร่งยกระดับการใช้กำลังระหว่างกัน (armed conflict) ซึ่งรัฐบาลพิบูลสงครามได้นำแนวคิดชาตินิยมว่าด้วยการเสียดินแดนและการรวมเผ่าไทยมาใช้ผ่านนโยบายการเป็นมหาประเทศในแหลมทอง (สุวรรณภูมิ) ที่ต้องการผนวกดินแดนทางฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ได้แก่ เขมรราชู พระตะบอง และศรีโสภณ กลับคืนมาไว้ในครอบครองของไทย ซึ่งขณะนั้นสภาพการเมืองภายในประเทศที่ไม่มั่นคงและสภาพระหว่างประเทศที่ญี่ปุ่นเริ่มรุกเข้ามาในอินโดจีนของฝรั่งเศสเพื่อปิดล้อมจีน และการที่ฝรั่งเศสมีอำนาจลดลงอย่างมากจากการถูกเยอรมนียึดครอง ได้เปิดช่องให้นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามใช้จังหวะดังกล่าวดำเนินการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสจนนำมาสู่การใช้กำลังระหว่างกันที่สุดในที่สุด บทความนี้แบ่งการนำเสนอเป็น 5 ส่วน ในส่วนแรกจะนำเสนอสภาพแวดล้อมภายในประเทศและระหว่างประเทศที่มีผลต่อการดำเนินการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส ส่วนที่สอง คือ ทศนะของนายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามในเรื่องการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสว่ามีลักษณะเช่นไร รวมทั้งนำเสนอว่าแนวคิดชาตินิยมมีอิทธิพลต่อข้อพิพาทเรื่องดินแดนดังกล่าวอย่างไร ส่วนที่สามจะเสนอว่าไทยและฝรั่งเศสมีการดำเนินการทางการทูตและการทหารระหว่างกันอย่างไร ส่วนที่สี่ คือ ผลลัพธ์ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบจากการที่ไทยได้ดินแดนคืนจากฝรั่งเศสโดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างไทยและกัมพูชา และส่วนที่ห้า คือ บทสรุป บทความนี้มีความสำคัญที่ควรศึกษาเนื่องจากการปลุกฝังแนวคิดชาตินิยมเรื่องดินแดนในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม พ.ศ.2481-2484 ได้ทิ้งปมปัญหาที่ตกค้างและปะทุเป็นปัญหาข้อพิพาทเรื่องปราสาทพระวิหารในปัจจุบัน ดังนั้นการศึกษาปรากฏการณ์สมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามจะช่วยให้เข้าใจปัญหาข้อพิพาทเรื่องปราสาทพระวิหารระหว่างไทยและกัมพูชาในปัจจุบันได้อย่างถ่องแท้มากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : แนวคิดชาตินิยม/ ดินแดน/ รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม

* นักศึกษาปริญญาเอก, เอกความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** ศาสตราจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อาจารย์ที่ปรึกษา



Nationalism and Territorial Dispute in the Field Marshal Plaek

Phibulsongkram Government (1938-1941)

Daorai Limsaihua *

Surachart Bamrungsuk **

Abstract

This article focus on territorial dispute (Franco-Thai War) over areas of French Indochina between Thailand and France in the Field Marshal Plaek Phibulsongkram Government that nationalism is the main factor lead to armed conflict between states. The government use Thainess and Lost Territories Nationalism in Pan-Thai-ism or The Greater Thai Policy for annexed territory on the right bank of the Mekong River : Siem Reap, Pratabong, Srisopon into Thailand. Internal political conflict and international situations such as the Japanese invasion of Indochina in september 1940 for containing China , Frence declining when Germany attacked Paris in 1940 that facilitated the government to operate Pan-Thai-ism Policy. This article explains in many parts. Firstly, it explains internal and external situations in 1938-1941. Secondly, the perceptions of the Field Marshal Plaek Phibulsongkram about territorial irredentism and how nationalism had effected to territorial dispute between Thailand and France. Thirdly, it explains how government operate the diplomatic and military measures in territorial claim. Fourthly, what is positive and negative effect of gaining territory from Frence, especially relationship between Thailand and Cambodia. The final part is summary. Nationalism indoctrination in the Field Marshal Plaek Phibulsongkram Government had effected to Preah Vihear Temple dispute between Thailand and Cambodia in recent year. The consideration on nationalist operations in Phibulsongkram period helps people realise and understand Preah Vihear Temple dispute between Thailand and Cambodia properly.

Keywords: Nationalism/ Territorial/ the Field Marshal Plaek Phibulsongkram Government

* Ph.D.student, The Faculty of Political Science, Majoring in International Relations, Chulalongkorn University

** Professor, The Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Advisor (Key Issues)



บทนำ

“ข้ามโขงมาสู่แคว้นไทย มาพวกเราชาวไทยพร้อมเพรียงกัน โขงคือว่าสายสัมพันธ์
ร่วมจิตร่วมใจมารวมไทยไว้ด้วยกัน เหมือนน้องพี่ล้วนแต่มีเกี่ยวพัน...สนิทสนม ไทยต้องกลมเกลียว
เชิญพี่เชิญน้องมารวมเป็นทองผืนเดียว...”¹

ในยุคโลกาภิวัตน์ที่ดูเหมือนว่าดินแดนและเส้นเขตแดนได้ลดความสำคัญลงไปมาก แต่ปรากฏการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศในปัจจุบันกลับแสดงให้เห็นถึงการที่หลายประเทศยังคงมีข้อพิพาทเรื่องดินแดน และเส้นเขตแดนยังคงเป็นสิ่งที่รัฐให้ความสำคัญและรัฐอื่นจะมาละเมิดมิได้ ซึ่งปัจจัยที่เป็นตัวเร่งยกระดับการใช้กำลังระหว่างกัน (armed conflict) ในปัญหาข้อพิพาทเรื่องเขตแดนมีหลายประการไม่ว่าจะเป็นความสำคัญของพื้นที่ในเชิงทรัพยากร ความสำคัญของพื้นที่ในเชิงยุทธศาสตร์ ความเกี่ยวข้องของฝ่ายที่สาม สถานะทางกฎหมายของดินแดนที่เป็นข้อพิพาท หรือแนวคิดชาตินิยม เป็นต้น ซึ่งการศึกษานี้ได้มุ่งความสนใจที่อิทธิพลของแนวคิดชาตินิยมเป็นสำคัญ โดยปัจจัยชาตินิยมที่มีอิทธิพลต่อปัญหาข้อพิพาทเรื่องดินแดนที่สำคัญของไทยที่ควรค่าแก่การศึกษา คือ ปัญหาข้อพิพาทเรื่องเขตแดนในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ.2481-2484)

บทความนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้ (1) สภาพแวดล้อมภายในประเทศและระหว่างประเทศในช่วงพ.ศ.2481-2484 (2) ทศนะของนายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามในเรื่องการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส (3) วิธิดำเนินการของรัฐบาลไทยในการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส พ.ศ.2481-2484 (4) ผลลัพธ์เชิงบวกและเชิงลบที่เกิดจากการที่ไทยได้ดินแดนคืนจากฝรั่งเศส และ (5) สรุป โดยจะนำเสนอในแต่ละส่วน ดังนี้

1. สภาพแวดล้อมภายในประเทศและระหว่างประเทศในช่วงพ.ศ.2481-2484

การศึกษาปรากฏการณ์ทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมภายในประเทศและระหว่างประเทศ เนื่องจากผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศจะพิจารณาอิทธิพลจากทั้งจากปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยระหว่างประเทศในการดำเนินนโยบายต่างประเทศนั้นๆ ซึ่งสภาพแวดล้อมภายในประเทศและระหว่างประเทศในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินการเรียกร้องดินแดนจากฝรั่งเศส มีรายละเอียดดังนี้

1.1 สถานการณ์การเมืองภายในประเทศ เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อพ.ศ.2481 รัฐบาลก็ประสบปัญหาสภาพการเมืองภายในที่ไม่มั่นคง ซึ่งเป็นเหตุสืบเนื่องมาตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองพ.ศ.2475 (ค.ศ.1932) ที่สภาพทั่วไปทางการเมือง

¹ เนื้อเพลงข้ามโขง ประพันธ์โดยหลวงวิจิตรวาทการ



มีการต่อสู้แย่งชิงอำนาจระหว่างกลุ่มการเมืองฝ่ายต่างๆ ที่แม้ว่าพระราชวงศ์ชั้นผู้ใหญ่จะสิ้นอำนาจลงแล้วแต่ผู้จงรักภักดีจำนวนไม่น้อยก็ยังมิแน่วโน้มเป็นปฏิปักษ์กับระบอบใหม่ โดยเฉพาะกลุ่มขุนนางและเชื้อพระวงศ์ระดับรองจำนวนหนึ่งที่ถูกปลดจากราชการได้กลายมาเป็นผู้เคลื่อนไหวต่อต้านระบอบใหม่ที่เรียกว่า “กลุ่มนิยมเจ้า” อีกทั้งยังมีความขัดแย้งภายในกลุ่มผู้นำระบอบใหม่เองด้วย (สุราชัย ยัมประเสริฐ, 2553, น.8-9) มีการก่อกบฏเพื่อล้มอำนาจรัฐบาลระบอบใหม่หลายครั้งตลอดช่วงหลังพ.ศ.2475 ไม่ว่าจะเป็นกบฏบวรเดช กบฏนายสิบ เป็นต้น และเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงครามขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อพ.ศ.2481 สภาพการเมืองภายในก็ยังคงมีลักษณะไม่มั่นคงและเกิดความแตกแยกกันภายในกองทัพโดยเฉพาะทหารในสายของพระยาทรงสุรเดช พระยาฤทธิ์อัคนย์ ไปจนถึงทหารขุนนางที่มีสัมพันธ์กับเชื้อพระวงศ์ ดังนั้นสิ่งที่รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามจำเป็นต้องทำในการบริหารประเทศ คือ การสร้างความมั่นคงทางการเมืองภายในโดยการนำเอาแนวคิดชาตินิยมมาใช้ในการบริหารประเทศ (สดีโส ชันติวรงค์, 2525, น.182)

1.2 สถานการณ์ระหว่างประเทศ ก็เป็นเหตุการณ์ครั้งสำคัญที่ “เปิดช่อง” ให้นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามใช้จังหวะดังกล่าวดำเนินการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส กล่าวคือ ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 สถานการณ์โลกเริ่มปะทุรุนแรงขึ้นเมื่อ ออดอล์ฟ ฮิตเลอร์ผู้นำของเยอรมนีได้ประกาศเกณฑ์ทหารในวันที่ 16 มีนาคม 2478 (ค.ศ.1935) และส่งกองกำลังเข้ายึดเขตปลอดทหารไรน์แลนด์ ในวันที่ 7 มีนาคม 2479 (ค.ศ.1936) ซึ่งทั้งสองเหตุการณ์ขัดต่อหลักสนธิสัญญาแวร์ซายส์ที่เยอรมนีลงนามร่วมกับประเทศมหาอำนาจเมื่อครั้งที่แพ้สงครามโลกครั้งที่ 1 นอกจากนี้เยอรมนีได้ส่งกองทัพเข้ายึดประเทศออสเตรียในวันที่ 12 มีนาคม 2481 (ค.ศ.1938) และได้ผนวกแคว้นซูดเตน (Sudetenland) ของเชโกสโลวาเกียเข้ามารวมกับเยอรมนีในวันที่ 1 ตุลาคม 2481 (ค.ศ.1938) เป็นเหตุให้ประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ เริ่มวิตกกังวลว่าสงครามโลกจะเกิดขึ้นในไม่ช้า อีกทั้งอังกฤษและฝรั่งเศสในขณะนั้นก็ไม่เข้มแข็งพอที่จะต่อสู้หรือขัดขวางการกระทำของเยอรมนีได้ เยอรมนีได้ยื่นคำขาดให้โปแลนด์สละดินแดนฉนวนโปแลนด์ให้กับเยอรมนี แต่โปแลนด์ปฏิเสธคำขอดังกล่าวเป็นเหตุให้เยอรมนีโจมตีโปแลนด์ในวันที่ 1 กันยายน 2482 (ค.ศ.1939) เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้อังกฤษและฝรั่งเศสประกาศสงครามกับเยอรมนีในวันที่ 3 กันยายน 2482 (ค.ศ.1939) สงครามโลกครั้งที่ 2 จึงเกิดขึ้น

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ฝรั่งเศสถูกเยอรมนีโจมตี โดยกองทัพเยอรมนีตลบหลังส่งกองทัพผ่านเบลเยียมแล้วอ้อมไปตีทางด้านหลังป้อมมาจินต์ เยอรมนีจึงสามารถบุกเข้ากรุงปารีสได้ ในวันที่ 10 มิถุนายน 2483 (ค.ศ.1940) ต่อมาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2483 (ค.ศ.1940) รัฐบาลฝรั่งเศสก็พ่ายแพ้ต่อกองทัพเยอรมนี รัฐบาลฝรั่งเศสกลายเป็นรัฐบาลหุ่นที่อยู่ภายใต้การชี้นำของเยอรมนี (รัฐบาลวิชี) ทำให้อำนาจของฝรั่งเศสในอินโดจีนได้อ่อนแอลงเพราะเยอรมนีเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่น



รัฐบาลวิซีไม่อาจส่งอาวุธหรือทหารไปหนุนกำลังในอินโดจีนได้เหมือนเช่นเคย (ดิเรก ชัยนาม, 2513, น.33-35) อาจกล่าวได้ว่าอำนาจของฝรั่งเศสที่ลดลงอย่างมากเป็นการกระตุ้นให้รัฐบาลไทยไม่จำเป็นต้องเคารพต่อการแบ่งสันปันส่วนดินแดนในเอเชียของบรรดามหาอำนาจอาณานิคมอีกต่อไป และนี่ก็เป็นโอกาสสำคัญที่ไทยจะใช้เพื่อเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2551, น.263-264)

ส่วนสถานการณ์ในเอเชียนั้น ญี่ปุ่นได้ดำเนินนโยบายขยายอำนาจเพื่อยึดครองเอเชียทั้งทวีป โดยญี่ปุ่นเริ่มด้วยการส่งกองทัพนุกแมนจูเรียในพ.ศ.2474 (ค.ศ.1931) และสามารถยึดแมนจูเรียได้ในที่สุดโดยสถาปนาขึ้นเป็นประเทศแมนจูกุ๋ว สันนิบาตชาติถือว่าการกระทำของญี่ปุ่นเป็นการรุกรานและลงมติให้ญี่ปุ่นถอนทหารออกจากแมนจูเรีย รวมทั้งห้ามประเทศสมาชิกรับรองประเทศแมนจูกุ๋ว ซึ่งหลวงภทรวาทิ ผู้แทนประเทศไทยในที่ประชุมสันนิบาตชาติได้รับคำสั่งทางโทรเลขจากพระยาศรีวิศาลวาจา รัฐมนตรีต่างประเทศไทยขณะนั้นให้งดออกเสียงเพราะไทยไม่ประสงค์จะดำเนินนโยบายเป็นศัตรูต่อญี่ปุ่น หากไทยลงมติประณามการรุกรานของญี่ปุ่น ไทยอาจเสี่ยงต่อการถูกคุกคามในอนาคต ญี่ปุ่นตัดสินใจลาออกจากการเป็นสมาชิกสันนิบาตชาติในพ.ศ.2480 (ค.ศ.1937) (สุวิทย์ ชีรสวัสดิ์, 2553, น.282-283) และญี่ปุ่นได้บุกจีนอย่างหนัก และเริ่มรุกเข้าไปในอินโดจีนของฝรั่งเศส เพื่อปิดล้อมจีนทางด้านใต้และใช้เป็นฐานในการขยายอำนาจสู่ประเทศอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียอาคเนย์และเอเชียใต้ เมื่อญี่ปุ่นเห็นว่าฝรั่งเศสกำลังพ่ายแพ้สงครามในยุโรป นายมัตสึโอกะ รัฐมนตรีต่างประเทศของญี่ปุ่นและนายอาแซน ฮังรี ทูตฝรั่งเศสประจำกรุงโกเกียว ได้ลงนามในข้อตกลงที่ฝรั่งเศสยอมให้ญี่ปุ่นมีเอกสิทธิ์พิเศษทางด้านเศรษฐกิจและการทหารในอินโดจีน รัฐบาลญี่ปุ่นยื่นบันทึกต่อรัฐบาลอินโดจีนฝรั่งเศสเพื่อขอปิดพรมแดนระหว่างประเทศจีนกับ อินโดจีน ฝรั่งเศสเป็นการชั่วคราวในวันที่ 30 สิงหาคม 2483 (ค.ศ.1940) รัฐบาลญี่ปุ่นขอเข้าควบคุมเมืองท่าและขอตั้งฐานทัพอากาศในอินโดจีน อีกทั้งนายพลนิชิฮารากับนายพลมาร์แตง ผู้บัญชาการทหารในอินโดจีนฝรั่งเศสได้ร่วมลงนามในข้อตกลงทางทหารโดยยอมให้ญี่ปุ่นใช้สนามบิน 7 แห่ง ในดังกล่าวและให้ญี่ปุ่นสามารถส่งทหารเข้ามาประจำการในอินโดจีนฝรั่งเศสได้ 6,000 นาย (วิจิตรวงศ์ ณ ป้อมเพชร, 2552, น.52) รัฐบาลไทยเริ่มกังวลว่าฝรั่งเศสอาจปล่อยให้อินโดจีนอยู่ภายใต้การปกครองของญี่ปุ่น ในที่สุด ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยจึงจำเป็นต้องเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสก่อนที่อินโดจีนจะตกอยู่ภายใต้การปกครองของญี่ปุ่น

กล่าวโดยสรุป คือ สภาพแวดล้อมภายในประเทศและระหว่างประเทศมีอิทธิพลและเอื้ออำนวยให้นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามดำเนินการเรียกร้องดินแดนทางฝั่งขวาของแม่น้ำโขงจากฝรั่งเศสให้กลับคืนมาไว้ในครอบครองของไทย



2. ทักษะ (perception) ของนายกรัฐมนตรีทริทหลวงพิบูลสงครามต่อการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส

การปฏิวัติเมื่อพ.ศ.2475 (ค.ศ.1932) ส่งผลให้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในประเทศไทยต้องสลายตัวลง ประเทศไทยได้ปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ พลตรีหลวงพิบูลสงคราม (แปลก จิตสังคะ) หนึ่งในคณะราษฎรผู้ก่อการปฏิวัติ พ.ศ.2475 (ค.ศ.1932) ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.2481 (ค.ศ.1938) หลังจากมีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2481 (ค.ศ.1938) (นายกรัฐมนตรีคนที่สามนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 คนแรก คือ พระยามโนปกรณนิติธาดา และคนที่สอง คือ พันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนา) นอกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว พลตรีหลวงพิบูลสงคราม ยังรับตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญๆ เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ อีกทั้งยังเป็นผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือพิเศษ ผู้บัญชาการทหารอากาศพิเศษ และผู้บัญชาการทหารสูงสุด (แถมสุข นุ่มนนท์, 2548, น.58)

2.1 ทักษะของรัฐบาลไทยต่อฝรั่งเศสเรื่องดินแดน

ประเทศไทยกับฝรั่งเศสมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์จากการที่ฝรั่งเศสได้ส่งบาทหลวงเข้ามาเผยแพร่คริสต์ศาสนา ต่อมาเมื่อฝรั่งเศสได้แผ่ขยายอิทธิพลเข้ามาในอินโดจีนในพ.ศ.2406 (ค.ศ.1863) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) ฝรั่งเศสได้ขยายอิทธิพลเข้าไปในกัมพูชา ซึ่งขณะนั้นเป็นประเทศราชของไทย กษัตริย์กัมพูชาได้ตกลงยอมรับการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสเพราะไม่ต้องการอยู่ภายใต้อิทธิพลของไทยและเวียดนาม² ในที่สุดไทยต้องยอมเสียดินแดนให้ฝรั่งเศส ซึ่งนับตั้งแต่ฝรั่งเศสแผ่ขยายอิทธิพลเข้ามาในอินโดจีน ไทยต้องเสียดินแดนให้กับฝรั่งเศสถึง 5 ครั้ง (กรมยุทธศึกษาทหารกองบัญชาการทหารสูงสุด, 2541, น.58-67) ดังนี้

ครั้งที่ 1 พ.ศ.2410 (ค.ศ.1867)

หลังจากฝรั่งเศสยึดไซ่ง่อนและดินแดนบางส่วนในญวนได้เมื่อพ.ศ.2402 (ค.ศ.1859) ก็ได้ขยายอิทธิพลเข้าไปในกัมพูชาโดยอ้างว่ากัมพูชาเคยเป็นประเทศราชของญวนมาก่อนดังนั้นกัมพูชา

² ในอดีตช่วงต้นรัตนโกสินทร์อาณาจักรกัมพูชาที่เคยยิ่งใหญ่ได้ประสบปัญหาทางการเมืองโดยถูกชนาด้วยอาณาจักรที่มีอำนาจมากกว่าทั้งสองด้าน ด้านหนึ่งคือไทย ด้านหนึ่งคือเวียดนาม กัมพูชาต้องอยู่ในสถานะ ที่ต้องส่งบรรณาการให้กับ “ประเทศราช” ไทย และเวียดนาม โดยอาณาจักรด้านตะวันตกของกัมพูชา ได้แก่ พระตะบองและเสียมราฐ ได้ถูกผนวกให้ขึ้นตรงต่อสยาม มีเจ้าเมืองตระกูลอภัยวงศ์ปกครองในนามของสยาม



ควรเป็นของฝรั่งเศสด้วย ซึ่งแท้จริงแล้วขณะนั้นฝรั่งเศสได้เกลี้ยกล่อมสมเด็จพระนโรดมให้ลงนาม สนธิสัญญายอมยกกัมพูชาให้เป็นรัฐในอารักขาของฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2406 (ค.ศ.1863) แต่สมเด็จพระนโรดมกลับส่งสาส์นมากราบทูลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่าถูกฝรั่งเศส บีบบังคับให้ลงนามแต่ถึงกระนั้นกัมพูชาก็ยังคงจงรักภักดีต่อไทย ไทยได้ทำสนธิสัญญาลับกับ กัมพูชาเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2406 (ค.ศ.1863) เพื่อยืนยันว่ากัมพูชายังคงเป็นประเทศราชของไทย เมื่อ ฝรั่งเศสทราบข่าวก็พยายามทำให้สัญญาเป็นโมฆะและได้ส่งเรือรบมีตราช (Mitraille) เข้ามาในแม่น้ำ เจ้าพระยาเพื่อบังคับให้ไทยยอมรับว่ากัมพูชาเป็นรัฐในอารักขาของฝรั่งเศสแล้ว ในท้ายที่สุดไทยจึง ต้องยอมลงนามในสนธิสัญญากับฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2510 (ค.ศ.1967) ที่สละอำนาจ อธิปไตยของตนเหนือดินแดนส่วนใหญ่ของกัมพูชาแต่ไทยก็ยังได้ปกครองเสียมราฐและพระตะบอง ต่อมาอีกระยะหนึ่ง

ครั้งที่ 2 พ.ศ.2431 (ค.ศ.1888)

เมื่อพ.ศ.2429 (ค.ศ.1886) เคานต์เดอแกร์การาดัค (Comte de Kergaradec) กงสุลฝรั่งเศส ประจำกรุงเทพ ได้ขอทำสนธิสัญญากับไทยเพื่อขอตั้งสถานกงสุลที่เมืองหลวงพระบางและได้ยอมให้ คนฝรั่งเศสและคนในอารักขาของฝรั่งเศสในเขตหลวงพระบางอยู่ในบังคับศาลไทย ซึ่งไทยได้ลงนาม สนธิสัญญานับดังกล่าวกับฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2429 (ค.ศ.1886) ซึ่งการที่ฝรั่งเศสทำ สนธิสัญญานี้กับไทยเป็นการยอมรับว่าเมืองหลวงพระบางเป็นของไทย แต่อย่างไรก็ตามฝรั่งเศส ไม่ได้ให้สัตยาบันไว้ สนธิสัญญาดังกล่าวจึงไม่มีผลบังคับใช้ ฝรั่งเศสใช้ข้ออ้างว่าต้องการปราบปราม พวกฮ่อฝรั่งเศสจึงเข้ามาในดินแดนลาวของไทยบริเวณเมืองพวน สิบสองจุไทย หัวพันห้าทั้งหก ซึ่ง อยู่บริเวณหลวงพระบาง หลังจากปราบฮ่อเสร็จ ไทยขอร้องให้ฝรั่งเศสถอนทหารออกไปแต่ไม่เป็น ผลสำเร็จจึงเกิดปัญหาพรมแดนระหว่างไทยกับฝรั่งเศสขึ้น แต่ในที่สุดก็มีการทำความตกลงชั่วคราว ในพ.ศ.2431 (ค.ศ.1888) เรียกว่าข้อตกลงเมืองแกลง ซึ่งมีสาระสำคัญว่าเขตใดที่ทหารไทยยึดครองอยู่ ให้เป็นของไทย เขตใดที่ฝรั่งเศสยึดครองอยู่ให้เป็นของฝรั่งเศสทำให้ฝรั่งเศสได้ครอบครองแคว้นสิบสองจุไทยและหัวพันห้าทั้งหก

ครั้งที่ 3 พ.ศ.2436 (ค.ศ.1893)

ฝรั่งเศสมีนโยบายที่จะขยายดินแดนของตนเองออกไปให้ถึงฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงตั้งแต่ภาคเหนือ ของลาวถึงดินแดนกัมพูชา จนในพ.ศ.2436 (ค.ศ.1893) เกิดการปะทะกันระหว่างทหารไทยและทหาร ฝรั่งเศสที่เมืองคำม่วนและทุ่งเชียงคำของลาว เรือรบของฝรั่งเศสแล่นเข้ามาบริเวณปากแม่น้ำ เจ้าพระยาบุกเข้ามาถึงกรุงเทพฯ จนเกิดการสู้รบกัน เป็นการใช้อาวุธเรือปืนบีบบังคับให้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ต้องยอมสละดินแดนทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำ โขงให้กับฝรั่งเศส นอกจากนี้ฝรั่งเศสยังได้ยึดจันทบุรีไว้เป็นประกันจนกว่าไทยจะปฏิบัติตาม



อนุสัญญา (พ.ศ.2436) ที่ลงนามกันไว้โดยครบถ้วน การที่ไทยต้องยกดินแดนบางส่วนของไทยกับอาณานิคมฝรั่งเศสในอินโดจีน โดยเฉพาะการเสียดินแดนในพ.ศ.2436 (ค.ศ.1893) ที่ไทยต้องทำสนธิสัญญายอมรับว่าเกาะต่าง ๆ ในลำน้ำโขงเป็นดินแดนใต้อธิปไตยของฝรั่งเศส ทำให้ไทยไม่อาจถือเอาร่องน้ำลึกมาเป็นแนวพรมแดนตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศได้

ครั้งที่ 4 พ.ศ.2446 (ค.ศ.1903)

ฝรั่งเศสต้องการได้ดินแดนของไทยเพิ่มขึ้น โดยนำเรื่องการถอนทหารฝรั่งเศสออกจากจันทบุรีเป็นเครื่องต่อรอง ในที่สุดไทยต้องยอมลงนามในอนุสัญญาไทย-ฝรั่งเศสฉบับวันที่ 7 ตุลาคม 2445 (ค.ศ.1902) แต่รัฐบาลฝรั่งเศสไม่ได้ให้สัตยาบันเพราะยังไม่ได้รับผลประโยชน์เพียงพอ การเจรจายืดเยื้อมานานจนในที่สุดมีการลงนามอนุสัญญาไทย-ฝรั่งเศสอีกครั้งเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2446 (ค.ศ.1903) โดยไทยต้องสละดินแดนฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ได้แก่ เมืองหลวงพระบาง เมืองมโนไพร และเมืองนครจำปาศักดิ์ ให้กับฝรั่งเศส

ครั้งที่ 5 พ.ศ.2449 (ค.ศ.1906)

การยกดินแดนให้แก่ฝรั่งเศสตามสนธิสัญญา พ.ศ.2446 ไม่ได้ทำให้ปัญหาเรื่องเขตแดนระหว่างไทยและฝรั่งเศสหมดไปเพราะฝรั่งเศสยังคงต้องการการเสียมราฐและพระตะบองด้วย ซึ่งไทยได้ลงนามในหนังสือสัญญากับฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2449 (ค.ศ.1906) เพื่อแลกกับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตเพื่อให้ไทยได้มาซึ่งอธิปไตยที่สมบูรณ์ หนังสือสัญญานี้ไทยได้ยอมยกเมืองพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณ ให้แก่ฝรั่งเศส

ปัญหาที่ก่อให้เกิดข้อพิพาทเรื่องดินแดนระหว่างไทยและฝรั่งเศสในสมัยนายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามสืบเนื่องมาจากปัญหาในอดีตที่ไทยต้องเสียดินแดนให้แก่ฝรั่งเศสไปถึง 5 ครั้ง เป็นเนื้อที่ประมาณ 467,500 ตารางกิโลเมตร ซึ่งสนธิสัญญาที่ไทยทำไว้กับฝรั่งเศสในอดีตที่ถือเกาะแก่งกลางแม่น้ำโขงให้อยู่ในดินแดนของฝรั่งเศสไม่ปฏิบัติตามหลักสากลในเรื่องพรมแดนระหว่างประเทศ นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามได้เสนอให้ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นพรมแดนระหว่างประเทศ ตั้งแต่เหนือสุดที่จังหวัดเชียงรายถึงใต้สุดที่กัมพูชา แต่ฝรั่งเศสปฏิเสธที่จะเปลี่ยนแปลงเรื่องเขตแดนเนื่องจากฝรั่งเศสมองว่าปัญหาเรื่องเขตแดนไทย-ฝรั่งเศสสิ้นสุดแล้วในสนธิสัญญาเมื่อพ.ศ.2449 (ค.ศ.1906) อาจกล่าวได้ว่าปัญหาเขตแดนไทย-ฝรั่งเศสที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขในขณะที่ฝรั่งเศสยังคงแผ่อิทธิพลอยู่ในอินโดจีนโดยไม่มีหลักประกันใดที่จะรับรองความมั่นคงของไทย โดยในช่วงก่อนที่พลตรีหลวงพิบูลสงครามจะขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีได้มีข่าวว่าฝรั่งเศสได้ขยายกำลังทหารในอินโดจีนเป็น 25,000 คน โดยไม่นับทหารประจำท้องถิ่น อีกทั้งยังมีเครื่องบินและเรือครุเซอร์ไปประจำการที่อินโดจีนเป็นการถาวรเพิ่มมากขึ้นด้วย (สคส ชันติวรพต, 2525, น.180) รัฐบาลไทยตระหนักว่า

พรมแดนด้านนี้เป็นปัญหาของความยุ่งยากและเป็นแนวพรมแดนที่ไม่มั่นคง ซึ่งไทยไม่อาจปกป้องพรมแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สุรชาติ บำรุงสุข, 2555, น.13-14) รัฐบาลไทยคาดหวังที่จะมีพรมแดนธรรมชาติและร่องน้ำลึกเพื่อเป็นเครื่องมือในการป้องกันและเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ

2.2 แนวคิดชาตินิยมกับการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสของรัฐบาลพิบูลสงคราม

นับตั้งแต่ยุคอาณานิคมเผด็จการไปทั่วอาณานิคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จนนำมาสู่ปรากฏการณ์การเปลี่ยนผ่านของรัฐจารีตเข้าสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ เมื่อรัฐสมัยใหม่เกิดขึ้นก็มีการกำหนดจุดสิ้นสุดของอำนาจรัฐในทางภูมิศาสตร์ที่มีการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งมีนัยถึงการรวมดินแดนและเริ่มก่อตัวความเป็นชาติขึ้น (สุรชาติ บำรุงสุข, 2552, น.3)

เมื่อไทยเข้าสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ แนวคิดชาตินิยมก็เป็นเครื่องมือสำคัญของผู้ปกครองที่จะสร้างและรักษาสถานะความเป็นผู้ปกครองของตนเองไว้ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2550, น.24) ซึ่งเดิมแนวคิดชาตินิยมไทยมีลักษณะเป็นราชาชาตินิยม (Royal Nationalism) ที่มีการก่อตัวมีมาตั้งแต่สมัยกลางรัชกาลที่ 5 (พ.ศ.2411-2453) ที่ลัทธิอาณานิคมของอังกฤษและฝรั่งเศสแผ่เข้ามาในอุษาคเนย์ ซึ่งในช่วงดังกล่าวมีการสิ้นสุดของสถาบันกษัตริย์ขนาดใหญ่ไม่ว่าจะเป็นออสเตรีย ฮังการี เยอรมนี และจักรวรรดิออตโตมาน ดังนั้นทศนะของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) คือหากสถาบันกษัตริย์จะอยู่รอดได้ต้องปรับตัวให้เข้ากับประชาธิปไตยภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญ รัชกาลที่ 6 จึงต้องระดมสร้างแนวคิดชาตินิยมของสยามขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรม (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2552, น.20-21) แต่ต่อมาเมื่อไทยเข้าสู่ยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 แนวคิดชาตินิยมแบบราชาชาตินิยมของสยามถูกปรับเปลี่ยนมาเป็นแนวคิดชาตินิยมแบบอำมาตยา-เสนาชาตินิยม กล่าวคือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลเผชิญความไม่มั่นคงภายในอย่างมาก เนื่องด้วยอำนาจใหม่ (คณะราษฎร) ปะทะกับอำนาจเก่า (คณะเจ้าและขุนนาง) ดังนั้นสิ่งที่รัฐบาล (คณะราษฎร) ต้องทำคือสร้างสัญลักษณ์ของความเป็นชาติขึ้นมาใหม่ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2552, น.24) โดยเฉพาะในสมัยที่นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามขึ้นมาบริหารประเทศ รัฐบาลจำเป็นต้องสร้างความมั่นคงทางการเมืองภายในจึงได้นำเอาแนวคิดชาตินิยมแบบอำมาตยา-เสนาชาตินิยมมาใช้โดยมีแนวนโยบายสร้างความรู้สึกชาตินิยมให้ประชาชนหลงใหลในเชื้อชาติ (Racialism) (สไตล ชันดิรพงศ์, 2525, น.182) มีแนวคิดเรื่องการเสียดินแดน และมีการให้ความสำคัญกับนโยบายในลักษณะชาตินิยมสูง เห็นได้จากคณะรัฐมนตรีและทีมงานของรัฐบาลเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการปลุกระดมความเป็นชาตินิยมทั้งสิ้น อาทิเช่น หลวงวิจิตรวาทการ (รัฐมนตรีและอธิบดีกรมศิลปากร), พระราชธรรมนิเวศน์ (หลวง) มังกร พรหมโยธี (รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม--ผู้บัญชาการกองกำลังบูรพาที่ถูกเข้าไปยึดครองดินแดนในอินโดจีนของฝรั่งเศสเมื่อพ.ศ.2483), หลวงวิเชียรแพทย์, หลวงสารานุ



ประพันธ์ (ผู้แต่งเนื้อร้อง เพลงชาติ ในความหมายของแนวคิดชาตินิยม โดยมีเนื้อร้องที่ว่า ประเทศไทยรวมเลือดเนื้อชาติเชื้อไทย) นายสังข์ พัธโนทัย (ผู้รับผิดชอบรายการสนทนาทางวิทยุยามนันทนาถ ที่ปลุกระดมความรักชาติและความยิ่งใหญ่ของไทย) (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2552, น.31)

นโยบายที่นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงคราม เริ่มทำ คือ นโยบายชาตินิยม ซึ่งมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการปลุกระดมความสำนึกในชาติไทยและโน้มน้าวให้ประชาชนคล้อยตามแผนการสร้างชาติของรัฐบาล มีการกระตุ้นเตือนให้เกิดพลังรักและภาคภูมิใจในความเป็นชาติไทย และพยายามทำให้คนไทยภาคภูมิใจในความเจริญและความยิ่งใหญ่ของชาติตน รัฐบาลเริ่มด้วยการออกประกาศ “รัฐนิยม” จำนวน 12 ฉบับ³ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เช่น เปลี่ยนชื่อประเทศจาก “สยาม” (Siam) เป็น “ไทย” (Thailand) เพื่อสะท้อนภาพความเป็นรัฐ “สมัยใหม่” เปลี่ยนวันขึ้นปีใหม่จากวันที่ 13 เมษายน เป็นวันที่ 1 มกราคมตามหลักสากลนิยม เปลี่ยนเนื้อร้องทำนองเพลงชาติ และกำหนดให้วันที่ 24 มิถุนายน เป็นวันชาติ

แนวคิดชาตินิยมรุนแรงในเรื่องการเรียกร้องดินแดนจากฝรั่งเศสของไทยก่อตัวมาตลอดนับตั้งแต่สยามเสียดินแดนให้กับฝรั่งเศส (จำนวน 5 ครั้ง) ซึ่งกระแสชาตินิยมขว้างจัดเริ่มปรากฏอย่างเด่นชัดใน พ.ศ.2481 (ค.ศ.1938) ที่หลวงวิจิตรวาทการกล่าวปาฐกถาที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยโดยเรียกร้องให้ผลักดันคนต่างชาติดูนอกประเทศ พร้อมกับต้องการรวบรวมดินแดนรอบ ๆ ไทยที่มีเผ่าพันธุ์ไทยเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรไทย ซึ่งแท้จริงแล้วนายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามเป็นนักชาตินิยมแต่ไม่ใช่ นักชาตินิยมหัวรุนแรงนัก แต่ก็ไม่อาจควบคุมกระแสชาตินิยมที่ต้องการเรียกร้องดินแดนของกลุ่มทหาร หัวรุนแรงได้เพราะกลุ่มดังกล่าวเป็นฐานทางการเมืองที่สำคัญของนายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงคราม (สุชาติ บำรุงสุข, 2555, น.14)

³ รัฐนิยม 12 ฉบับ ประกอบด้วย

ฉบับที่ 1 เรื่องการใช้ชื่อประเทศ ประชาชน และสัญชาติ

ฉบับที่ 2 เรื่องการป้องกันภัยที่จะบังเกิดแก่ชาติ

ฉบับที่ 3 เรื่องการเรียกชื่อชาวไทย

ฉบับที่ 4 เรื่องการเคารพธงชาติ เพลงชาติ และเพลงสรรเสริญพระบารมี

ฉบับที่ 5 เรื่องให้ชาวไทยพยายามใช้เครื่องอุปโภคบริโภคที่มีกำเนิดหรือทำขึ้นในประเทศไทย

ฉบับที่ 6 เรื่องทำนองและเนื้อร้องเพลงชาติ

ฉบับที่ 7 เรื่องชักชวนให้ชาวไทยร่วมกันสร้างชาติ

ฉบับที่ 8 เรื่องเพลงสรรเสริญพระบารมี

ฉบับที่ 9 เรื่องภาษาและหนังสือไทยกับหน้าที่พลเมืองดี

ฉบับที่ 10 เรื่องการแต่งกายของประชาชนชาวไทย

ฉบับที่ 11 เรื่องกิจประจำวันของคนไทย

ฉบับที่ 12 เรื่องการช่วยเหลือคุ้มครองเด็ก



แนวคิดชาตินิยมของนายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามในเรื่องการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส สะท้อนให้เห็นได้จาก นโยบายการเป็นมหาประเทศในแหลมทอง (สุวรรณภูมิ) ดังที่ชาญวิทย์ เกษตรศิริ เรียกว่าเป็นการนำประเทศไทยสู่การเป็น “มหาอาณาจักรไทย” (Pan-Thai-ism) (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2550, น. 26) หรือที่นักประวัติศาสตร์ตะวันตกเรียกว่า “นโยบายไทยยิ่งใหญ่” (The Greater Thai Policy) (สคส ชันติวรพงศ์, 2517, น.79) ที่เป็นการต้องการสร้างไทยให้เป็นมหาประเทศด้วยการแผ่ขยายดินแดนออกไปโดยการพยายามผนวกดินแดนทางฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ได้แก่ เสียมราฐ พระตะบอง และศรีโสภณ กลับคืนมาไว้ในครอบครองของไทย (แถมสุข นุ่มนนท์, 2520, น.7-9) อีกทั้งยังต้องการผนวกดินแดนจากรัฐฉานและรัฐมาลาญจากอาณานิคมของอังกฤษด้วย ซึ่งนโยบายการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสนั้น ในแง่ของผู้นำใหม่ของไทย การเสียดินแดนให้กับฝรั่งเศสเป็นการเสียเกียรติภูมิของประเทศชาติ จึงเป็นหน้าที่ของผู้นำใหม่ที่จะต้องกอบกู้เกียรตินี้กลับคืนมา นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามเข้าใจเป็นอย่างดีว่าพลังของแนวคิดชาตินิยมนั้นรัฐบาลสามารถนำมาเป็นประโยชน์ในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลได้ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2540, น.356)

นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามดำเนินนโยบายการเป็นมหาประเทศในแหลมทอง โดยมีหลวงวิจิตรวาทการ (รัฐมนตรีและอธิบดีกรมศิลปากร) นักชาตินิยมเป็นที่ปรึกษาคนสำคัญ นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามและหลวงวิจิตรวาทการเห็นพ้องต้องกันว่า

“ต่อไปนี้เราจะต้องเป็นมหาประเทศหรือมิฉะนั้นจะต้องล่มจม...ถ้าหากเราได้ดินแดนที่เสียไปนั้นกลับคืนมา เรามีหวังที่จะเป็นมหาประเทศ” (หลวงวิจิตรวาทการ, 2509, น.42)

หลวงวิจิตรวาทการได้ใช้บทละครประวัติศาสตร์เพื่อนำพาแนวคิดชาตินิยมไปสู่ประชาชน เพื่อตอบสนองนโยบายการเป็นมหาประเทศในแหลมทองของรัฐบาล ซึ่งหลวงวิจิตรวาทการได้ประพันธ์บทละครประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับดินแดนกัมพูชาในการรวม “เผ่าไทย” พร้อมทั้งสะท้อนภาพความเก่งกล้าสามารถของแม่ทัพไทยที่มีอยู่เหนือเขมรที่สำคัญ จำนวน 2 เรื่อง ได้แก่ ราชมนู (ประพันธ์เมื่อพ.ศ.2479 ประพันธ์ก่อนที่พลตรีหลวงพิบูลสงครามจะบริหารประเทศ แต่บทประพันธ์เรื่องนี้มีอิทธิพลต่อความคิดของประชาชนชาวไทยต่อเขมรอย่างสำคัญ) และพ่อขุนผาเมือง (ประพันธ์เมื่อพ.ศ.2483) ดังนี้

- **บทละครเรื่อง “ราชมนู”** หลวงวิจิตรวาทการได้เสนอความคิดว่าเผ่าไทยแท้ๆ อยู่ตั้งแต่ยูนนานลงมาจนถึงเขมร ฉวน และลาว มีถึง 36 ล้านคน ถ้าหากไทยสามารถรวมเผ่าไทยนอกประเทศ ได้แก่ เขมร ฉวน และลาวแล้ว ชาติไทยก็จะมีฐานะเป็นมหาอำนาจ หลวงวิจิตรวาทการจึงพยายามชักจูงให้ประชาชนเชื่ออยู่ตลอดเวลาว่า “เขมรก็คือชนชาติไทย” เพียงแต่ว่ามาอยู่ในดินแดนขอมโบราณก็เลยมีชื่อว่าเขมรดังคำพูดที่ราชมนูกล่าวไว้ว่า



“เขมรกับไทยก็มีรูปร่างหน้าตาเหมือนกัน...ก็ใครที่ไหนเล่า ก็ไทยเราทั้งนั้น เผอิญมาตกอยู่ในถิ่นของขอมโบราณ ก็เลยมีชื่อว่าเขมรไป ซึ่งเขมรเป็นชื่อสมมติแท้ ๆ ที่จริงก็ไทย พี่น้องเราทั้งนั้น... พวกเราในแหลมทองนี้ทั้งแหลม พวกเดียวกันทั้งนั้น” (หลวงวิจิตรวาทการ, 2480)

นอกจากนี้ยังมีการบรรยายว่าราชมนูเป็นทหารเอกของสมเด็จพระนเรศวรมหาราชที่มีความเชี่ยวชาญในคราวที่เป็นแม่ทัพออกหน้าในการสู้รบเพื่อกอบกู้บ้านเมืองจนสามารถชนะขอมได้สำเร็จ ในขณะที่เขมรมีพระเจ้าแผ่นดินที่ไม่ดี

- **บทละครเรื่อง “พ่อขุนผาเมือง”** หลวงวิจิตรวาทการได้สอดแทรกความคิดว่าไทยและเขมรเป็นชาติเดียวกันไว้ในบทละครเรื่องพ่อขุนผาเมือง โดยกล่าวถึงตอนที่พ่อขุนผาเมืองกอบกู้เอกราชของชาติไทยจากขอมได้สำเร็จ แต่ไม่ยอมขึ้นครองเมืองสุโขทัยเพราะนางสิขร (มเหสี) เป็นชาวต่างชาติ เมื่อความนี้รู้ไปถึงนางสิขร นางจึงกล่าวว่า

“ควรจะเห็นว่าเขมรก็คือไทย เลือดขอมหมดไปเสียแล้ว ... เขมรคือไทยทั้งเชื้อแหว เพราะไทยแตกแยกไปเป็นหลายแหว ทั้งญวนแหวและเขมรล้วนเป็นไทย คูชี หน้าตา และผิวพรรณเราผิดแผกแปลกกันที่ตรงไหน นับตั้งหลายร้อยปีที่เลือดไทยเข้าอยู่ในเลือดเขมรเป็นชาติเดียว” (ประจักษ์ อนุมาตรา, 2528, น.89)

นอกจากนี้การบรรยายว่าพ่อขุนผาเมืองสามารถกอบกู้เอกราชของชาติไทยจากขอมได้สำเร็จเป็นการให้ภาพทางประวัติศาสตร์แบบทฤษฎีมหาบุรุษที่ทรงอนุภาพเก่งกล้าเหนือชาติเขมร เช่นเดียวกับบทละครเรื่องราชมนูด้วย

นอกจากนี้หลวงวิจิตรวาทการยังแต่งเพลงปลุกใจให้รักชาติบ้านเมืองและความคิดรวมเผ่าไทย เช่น เพลงตื่นเถิดชาวไทยในเรื่องศึกกลาง เพลงกรวาวใจเป็นการรวมเผ่าไทย เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าในทัศนะของหลวงวิจิตรวาทการเมื่อชาวเขมรก็คือชาวไทยเป็นชนชาติเดียวกัน กัมพูชาที่เป็นถิ่นที่อยู่ของชาวเขมรก็คือแผ่นดินไทยที่ฝรั่งเศษแย่งชิงไป ดังนั้นการจะเรียกร้องเอกราชแดนนั้นกลับคืนมาเพื่อสร้างไทยให้เป็นมหาประเทศจึงเป็นสิ่งชอบธรรม (Luang Vichitr Vadakarn, 1941, pp.129-130)

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่สะท้อนนโยบายชาตินิยมของนายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามที่กระทำเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ คือ การสร้างกองทัพไทยให้เข้มแข็ง หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 (ค.ศ.1932) รัฐบาลได้ปรับปรุงกองทัพให้เข้มแข็งขึ้น โดยรัฐบาลเลื่อนฐานะกรมอากาศยานเป็นกองทัพอากาศในพ.ศ.2481 (ค.ศ.1938) มีการจัดตั้งองค์การยุวชนทหารเพื่อฝึกฝนให้นักเรียน นิสิต นักศึกษา รู้จักวิชาการทหาร นอกจากนี้ในพ.ศ.2480 (ค.ศ.1937) มีการสั่งซื้อเรือรบ

ใหม่จากญี่ปุ่นและอิตาลีโดยไทยสั่งเรือรบจากญี่ปุ่น จำนวน 5 ลำ และเรือดำน้ำ จำนวน 4 ลำ ซึ่งการที่ไทยมีกองทัพที่เข้มแข็งขึ้นทำให้ผู้นำทหารของไทยมั่นใจได้ว่าไทยจะสามารถสู้ได้หากจำเป็นต้องทำสงครามกับประเทศอื่น ๆ โดยในพ.ศ.2483 (ค.ศ.1940) กองทัพบกไทยมีทหาร จำนวน 45 กองพัน มีกำลังพลประมาณ 35,000 คน (กองพันทหารราบ 29 กองพัน กองพันทหารปืนใหญ่ 9 กองพัน กองพันทหารช่าง 2 กองพัน และกองพันทหารสื่อสาร 5 กองพัน) กองทัพอากาศก็พัฒนาอย่างรวดเร็วและมีเครื่องบินที่ทันสมัยไม่น้อยกว่า 150 เครื่อง (กรมยุทธศึกษาทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2541, น.49-52)

3. วิื่อดำเนินการของรัฐบาลไทยในการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส พ.ศ.2481-2484

เมื่อพลตรีหลวงพิบูลสงครามขึ้นมามีการบริหารประเทศในพ.ศ.2481 (ค.ศ.1938) นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามพยายามเรียกร้องให้มีการปักปันเขตแดนกับฝรั่งเศส โดยไทยต้องการใช้แม่น้ำโขงเป็นพรมแดนระหว่างประเทศและใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนเพราะสนธิสัญญาที่สยามทำไว้กับฝรั่งเศสในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ได้ถือเกาะแก่งต่าง ๆ (จำนวน 77 เกาะ) กลางแม่น้ำโขงให้อยู่ในดินแดนของฝรั่งเศสไม่เกินไปตามหลักสากลในเรื่องพรมแดนระหว่างประเทศ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ , 2551, น.264) แต่ข้อเรียกร้องการปักปันเส้นเขตแดนของไทยก็ประสบความล้มเหลว โดยฝรั่งเศสถือว่าปัญหาดินแดนได้รับการแก้ไขและยุติแล้วดังสนธิสัญญาลับวันที่ 23 มีนาคม 2449 (ค.ศ.1906)

ในขณะนั้นรัฐบาลไทยมีท่าทีเป็นมิตรกับรัฐบาลญี่ปุ่นอย่างมาก ฝรั่งเศสจึงกังวลต่อสถานะของตนในอินโดจีน เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.2482 (ค.ศ.1939) รัฐบาลฝรั่งเศสจึงยื่นความประสงค์จะขอทำสัญญาการไม่รุกรานมาที่รัฐบาลไทยเพื่อเป็นการรับประกันว่าอินโดจีนฝรั่งเศสจะไม่ถูกรุกรานในช่วงที่ฝรั่งเศสกำลังเผชิญภาวะสงครามในยุโรป ต่อมานายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามก็ร่วมลงนามในกติกาสัญญาไม่รุกรานกับนายปอล เลปิสสิเอร์ (Paul Lepissier) อัครราชทูตฝรั่งเศส ที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2483 (ค.ศ.1940) ต่อมาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2483 (ค.ศ.1940) รัฐบาลฝรั่งเศสพ่ายแพ้ต่อกองทัพอเยอรมนี รัฐบาลไทยก็เร่งให้รัฐบาลฝรั่งเศสภายใต้การนำของเยอรมนี (รัฐบาลวิชี) ส่งผู้แทนมาเจรจาเรื่องการปรับปรุงเขตแดนกับไทย รัฐบาลฝรั่งเศสได้แจ้งว่าขอให้สัญญาการไม่รุกรานกันระหว่างไทยและฝรั่งเศสมีผลใช้บังคับโดยไม่ต้องรอการแลกเปลี่ยนสัตยาบัน รัฐบาลไทยจึงตอบกลับไปที่ 11 กันยายน 2483 (ค.ศ.1940) ว่ายินดีตกลงตามคำขอของฝรั่งเศส แต่ใคร่ขอให้ฝรั่งเศสตกลง ดังนี้ (กรมยุทธการทหารบก, 2552, น.79)



(1) การวางแผนเขตต์แดนตามลำแม่น้ำโขงให้เป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ ถือหลักร่องน้ำลึกเป็นเกณฑ์

(2) ปรับปรุงเขตต์แดนให้เป็นไปตามธรรมชาติ คือ ให้ถือว่าแม่น้ำโขงเป็นเขตต์แดนระหว่างประเทศไทยกับอินโดจีน ตั้งแต่ทิศเหนือมาจดทิศใต้ จนถึงเขตต์แดนกัมพูชา โดยให้ฝ่ายไทยได้รับดินแดนทางฝั่งขวาของแม่น้ำโขงตรงข้ามกับหลวงพระบางและตรงข้ามกับปากเซกันมา

(3) ขอให้ฝรั่งเศสรับรองว่า ถ้าอินโดจีนฝรั่งเศสเปลี่ยนจากอริปไตยฝรั่งเศสไป ฝรั่งเศสจะคืนอาณาเขตต์ลาวและกัมพูชาให้แก่ไทย

ฝรั่งเศสไม่ยินยอมตกลงตามข้อเสนอของไทย ในวันที่ 17 กันยายน 2483 (ค.ศ.1940) รัฐบาลฝรั่งเศสกล่าวตอบกลับมา โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (กรมยุทธศึกษาทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2541, น.74-75)

(1) รัฐบาลฝรั่งเศสไม่ได้ขอให้ใช้กติกาสัญญาไม่รุกรานกันก่อนการแลกเปลี่ยนสัตย์บันเพียงแต่แสดงความปรารถนาว่าการแลกเปลี่ยนสัตย์บันนั้นควรกระทำโดยเร็วที่สุดเมื่อสัตย์บันสารของฝ่ายฝรั่งเศสมาถึงกรุงเทพ

(2) รัฐบาลฝรั่งเศสไม่เห็นเหตุผลที่จะชักจูงรัฐบาลไทยให้ถือว่าเหตุการณ์ปัจจุบันในอินโดจีนนั้นผิดปกติ รัฐบาลฝรั่งเศสจึงไม่เห็นเหตุผลที่รัฐบาลไทยจะวิตกกังวลถึงส่วนนั้นส่วนนี้ของพลเมืองที่อยู่ในดินแดนอันอยู่ในอริปไตยของฝรั่งเศส

(3) รัฐบาลฝรั่งเศสพร้อมที่จะให้คณะผู้แทนมาทำความเข้าใจในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับแม่น้ำโขง และจะให้คณะผู้แทนประชุมในเวลาเดียวกันกับการแลกเปลี่ยนสัตย์บันกติกาสัญญาไม่รุกรานกัน

(4) รัฐบาลฝรั่งเศสตกลงใจอย่างหนักแน่นที่จะต่อสู้ป้องกันการเรียกร้องและการโจมตีทั้งหลายไม่ว่าจะมาจากทางไหนเพื่อเปลี่ยนสถานะทางการเมืองและบูรณภาพแห่งอาณาเขตของอินโดจีน คำเรียกร้องดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงเป็นอันยอมรับไม่ได้ ส่วนเหตุที่ขอกำหนดว่าด้วยการขอ กัมพูชาและลาวคืนให้แก่ไทยนั้นต้องถือว่าไม่มีมูล

เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2483 (ค.ศ.1940) เป็นวันปิดสมัยการประชุมสภาผู้แทนราษฎร นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามกล่าวปราศรัยต่อที่ประชุมสภาฯ ที่มีเรื่องเกี่ยวกับข้อเสนอเรื่องดินแดนของรัฐบาลไทยที่ฝรั่งเศสปฏิเสธไม่ยอมรับว่า

“เราได้รับคำตอบ (จากฝรั่งเศส) มาแล้ว ... เขากล่าวว่าเป็นปัญหานอกเรื่อง ซึ่งไม่ควรจะรับพิจารณา และเขาจะพิจารณาเพียงปัญหาเกาะแก่งในแม่น้ำโขงเท่านั้น...ก็เป็นที่น่าเสียใจสำหรับพวกเรา...ข้อตกลงที่เราขอไปนั้น เราก็ขอไปด้วยความเป็นธรรม และด้วยไมตรีจิต...ผมคิดว่าความไมตรี



จิตนั้นมันจะสร้างอยู่บนความอยู่ดีธรรมไม่ได้...อย่างไรก็ตาม ก็ยังหวังอยู่ว่าการเจรจากับประเทศฝรั่งเศสนั้น เรายังคงดำเนินไปด้วยดี...ถ้าหากว่าปัญหาไม่ตกลง...เราก็จะได้เสนอเลิกสัญญาไม่รุกรานซึ่งได้เซ็นกันไว้ต่อไป”

แม้ไทยจะพยายามเจรจากับฝรั่งเศสตามวิธีการทูตอย่างสันติกับฝรั่งเศสเพื่อปรับปรุงเส้นเขตแดน แต่ก็ไม่ปรากฏผล ฝรั่งเศสได้เริ่มเคลื่อนไหวกองทหารที่แสดงอาการคุกคามล่อลวงล้าอชิปไตของ ไทยตั้งแต่วันที่ 22 กันยายน 2483 (ค.ศ.1940) เป็นต้นมา อาทิเช่น วันที่ 27 กันยายน 2483 (ค.ศ.1940) เครื่องบิน อินโดจีนฝรั่งเศสบินล้ำแดนเข้ามาระหว่างอำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม กับอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ตามเส้นทางบินระหว่างท่าแขกกับเวียงจันทน์ (กรมยุทธศึกษาทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2541, น.80)

รัฐบาลไทยพยายามสร้างพลังร่วมจากประชาชนเพื่อให้ประชาชนสนับสนุนรัฐบาลในการเจรจาเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2483 (ค.ศ.1940) นิสิตชายและหญิงของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำนวน 3,000 คน เดินทางออกจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไปยังกระทรวงกลาโหมเพื่อสนับสนุนการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสของรัฐบาลไทย และในช่วงบ่ายวันเดียวกัน (เวลาประมาณ 14.30 น.) นักศึกษาชายและหญิงของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง จำนวน 5,000 คน เดินทางเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสเช่นเดียวกัน และในวันต่อมาประชาชนชาวไทยก็ร่วมเดินทางด้วยจุดมุ่งหมายเดียวกันอย่างคับคั่ง (รอง ศยามานนท์ และพรภิรมณ์ เอี่ยมธรรม, 2520, น.8) นอกจากนี้รัฐบาลยังได้รับการสนับสนุนจากประชาชนโดยประชาชนบริจาคเงินและทรัพย์สินส่วนตัวให้แก่รัฐบาลเพื่อนำไปจัดซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ ที่คนไทยรู้จักในคำว่า “ถุงของขวัญ”

หลวงวิจิตรวาทการ รัฐมนตรีและอธิบดีกรมศิลปากร กล่าวเมื่อครั้งการบรรยายปาฐกถาเรื่อง การเสียดินแดนไทยให้แก่ฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2483 ความตอนหนึ่งว่า

“สงครามยุโรปเพิ่งชั่วคราวปีที่แล้วมานั้น ได้ให้บทเรียนอันแน่ชัดแก่เราอย่างหนึ่งว่า ชาตินี้ต้องพิณาสล่มจมและเสียหายย่อยยับที่สุดนั้น คือ ชาตินี้ที่สงบเสงี่ยมเฉยตัว...ประวัติศาสตร์ของชาติไทยนั้น เป็นประวัติแห่งการนองเลือด บรรพบุรุษของเราได้ก่อร่างสร้างประเทศมรดกตกทอดมาถึงพวกเราจนทุกวันนี้ ท่านไม่ได้อาบเหงื่อต่างน้ำ ท่านอาบเลือดต่างน้ำ...ถ้าเราต้องการจะก้าวหน้าเติบโตใหญ่ต่อไปหรือให้ชาติไทยคงเป็นไทยอยู่นั้น เราจะต้องใช้เลือดเหมือนกัน...ข้าพเจ้าใคร่จะขอเชิญชวนเพื่อนร่วมชาติทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านที่นั่งฟังข้าพเจ้าอยู่ในที่นี้ ให้ทำใจกันเสียแต่บัดนี้ว่าเราจะต้องรบเราจะต้องพลีชีวิตและร่างกายเราเพื่อชาติ และเมื่อเราต้องรบแล้ว ก็เป็นการแน่นอนว่า



เราจะต้องชนะท่านและข้าพเจ้าอาจจะไม่ได้พบกันอีก พวกเราที่อยู่ในที่นี้รวมทั้งตัวข้าพเจ้าด้วยอาจจะตายกันหมด แต่ชาติไทยจะต้องคงอยู่ เกียรติศักดิ์ของไทยจะต้องรุ่งโรจน์ ธงไตรรงค์ของเราจะต้องปลิวสะบัดอยู่ชั่วกัลปาวสาน” (หลวงวิจิตรวาทการ, 2509, น.44-45)

“ถ้าเราได้ดินแดนที่เสียไปนั้นกลับคืนมาทั้งหมด นอกจากเราจะได้น้ำที่เพิ่มขึ้นกว่าที่มีอยู่ในเวลานี้อีกเท่าตัวและได้จำนวนพลเมืองเพิ่มขึ้นราว 4 ล้านคนแล้ว จะมีผลสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือเราจะสามารถมีดินแดนจดเข้าไปถึงถิ่นไทยอันกว้างขวาง ซึ่งตั้งอยู่เหนือสิบสองจุไทย ที่นั่นมีเลือดเนื้อเชื้อไทยเราอยู่ 24 ล้านคน ซึ่งยังถือตนเป็นไทย พูดภาษาไทย มีชีวิตจิตใจเป็นไทย เราสามารถจะเปิดประตูรับพี่น้อง 24 ล้านคนของเราเข้ามาหาเรา...และเรื่องนี้ข้าพเจ้ามีความเชื่อมั่นว่าเราทำสำเร็จ และไม่ว่าเราจะเป็นประเทศที่มีดินแดนราว 900,000 ตารางกิโลเมตร และมีพลเมืองไม่น้อยกว่า 40 ล้านคน เราเป็นมหาประเทศ” (หลวงวิจิตรวาทการ, 2509, น.42)

เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2483 (ค.ศ.1940) นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงคราม ได้กล่าวสุนทรพจน์ทางวิทยุกระจายเสียงว่า

“...ได้รับความเห็นพ้องต้องใจและความสนับสนุนเป็นเอกฉันท์จากมวลชนชาวไทยทุกหมู่ทุกคณะ ทุกเพศ ทุกวัย จะเห็นได้จากการอาสาสมัครพลีชีวิตเพื่อชาติจากการสละทรัพย์สิน จากการเดินขบวนแห่ เป็นองค์พะยาน ... กล่าวได้ว่ายังไม่เคยมีครั้งใดในประวัติศาสตร์พงสาวดารของชาติไทยจะได้มีพี่น้องร่วมชาติทั้งในและนอกประเทศ พร้อมใจกันสำแดงความสามัคคีเด็ดเดี่ยวสนับสนุนรัฐบาลเหมือนครั้งนี้” (รอง สยามานนท์, 2551, น.259)

หลังจากนั้น ปรากฏว่าเครื่องบินฝรั่งเศสบินล้ำเขตแดนไทยบ่อยครั้งขึ้นดังปรากฏในข่าวของกรมโฆษณาการ อาทิเช่น วันที่ 21 ตุลาคม 2483 (ค.ศ.1940) เวลา 15.00 น. เครื่องบินฝรั่งเศสปีก 2 ชั้น 3 ใบพัด ได้บินร่อนอยู่เหนือบ้านศรีเชียงใหม่ บ้านป่าสัก บ้านห้วยทราย บ้านกองนาง และบ้านดอนก่อ บินวนเวียนอยู่แล้วไปลงที่เวียงจันทร์ หรือในวันที่ 23 ตุลาคม 2483 (ค.ศ.1940) เวลา 14.30 น. เครื่องบินทิ้งระเบิดขนาดกลางของฝรั่งเศส 2 ลำ ปีกชั้นเดียว 2 ใบพัด บินล้ำเขตแดนไทยร่อนวนเวียนในระยะสูงเหนืออำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย เครื่องบินของไทย 3 ลำ ได้บินขึ้นขับไล่เครื่องบินฝรั่งเศสจึงบินกลับไปเวียงจันทร์ (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2552, น.69-70) รัฐบาลไทยได้ประกาศใช้พระราชกำหนดควบคุมการติดต่อกับต่างประเทศ พ.ศ.2483 (ค.ศ.1940) ควบคุมการเข้าออกของบุคคลและสัตว์พาหนะ และการติดต่อกับอินโดจีนทางเรือเดินทะเลเพื่อควบคุมเหตุการณ์ตามแนวชายแดน



เมื่อเข้าสู่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2483 (ค.ศ.1940) การเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลวิซีของฝรั่งเศสก็ไม่มีความก้าวหน้า รัฐบาลฝรั่งเศสยังคงไม่ยอมเปลี่ยนจุดยืนเพราะการขอมคืนดินแดนให้แก่ไทยในขณะที่ฝรั่งเศสกำลังอ่อนแอเป็นการเสียเกียรติภูมิของชาติมหาอำนาจ อีกทั้งฝรั่งเศสในอินโดจีนก็ยังมั่นใจว่าจะสามารถต้านทานกองกำลังทหารของไทยได้ จนในที่สุดวันที่ 24 พฤศจิกายน 2483 (ค.ศ.1940) เกิดการสู้รบระหว่างไทยและฝรั่งเศสตามชายแดนอินโดจีนและตามน่านน้ำบริเวณเกาะช้าง และในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2483 (ค.ศ.1940) เครื่องบินรบของฝรั่งเศส จำนวน 5 ลำ ได้บินล้ำเขตแดนเข้าไปทิ้งระเบิดที่เมืองนครพนมริมฝั่งแม่น้ำโขง ซึ่งเครื่องบินรบของไทยก็ได้ทำการตอบโต้จนเกิดเป็นกรณีพิพาทระหว่างกัน ในวันที่ 16 มกราคม 2484 (ค.ศ.1941) เวลา 05.00-07.00 น. ฌ. สมรภูมิห้วยยาง บ้านพร้าว ในเขตแดนของเขมร กรมทหารราบที่ 5 ของฝรั่งเศสถูกทหารไทยสังหารตาย จำนวน 110 คน บาดเจ็บ 250 คน สูญหาย 58 คน และถูกไทยจับเป็นเชลย 21 คน ซึ่งทหารไทยได้ยึดธงชัยเฉลิมพลประดับเหรียญกล้าหาญครีวซ์เดอร์แกร์ได้ แต่ต่อมาในวันที่ 17 มกราคม 2484 (ค.ศ. 1941) เรือรบชื่อ “ชนบุรี” ของไทยได้ยิงต่อสู้กับเรือรบชื่อ “ลามอปีเอร์” ของฝรั่งเศส ที่เกาะช้าง ซึ่งเรือรบของไทยถูกเรือรบฝรั่งเศสทำลายได้รับความเสียหายอย่างมาก (โทชิฮารุ โยชิเกาวา, 2528, น.10-11) ทันทิที่เกิดสงครามญี่ปุ่นได้เสนอเป็นผู้ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท ผลของการสู้รบได้เปิดช่องให้ญี่ปุ่นเข้ามาแทรกแซงโดยตรง แม้รัฐบาลอังกฤษจะส่งสัญญาณให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาทราบว่า อังกฤษไม่ต้องการให้ญี่ปุ่นเข้ามาไกล่เกลี่ยเพราะไม่ต้องการให้ไทยและฝรั่งเศสเป็นหนี้บุญคุณของญี่ปุ่น อีกทั้งการสู้รบที่ยืดเยื้อยังทำให้ทั้งไทยและฝรั่งเศสอ่อนแอลงในทางทหาร ซึ่งจะกลายเป็นผลดีสำหรับญี่ปุ่น นอกจากนี้การไกล่เกลี่ยจะเปิดช่องให้ญี่ปุ่นขยายอำนาจทั้งทางการเมืองและการทหารในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น แต่อังกฤษและสหรัฐฯ ก็ตระหนักว่าการเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเองอาจไม่ง่าย (สุรชาติ บำรุงสุข, 2554, น.4) แต่ในท้ายที่สุดญี่ปุ่นก็เข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยการไกล่เกลี่ยของญี่ปุ่น ได้ตกลงให้มีการหยุดยิงในวันที่ 28 มกราคม 2484 (ค.ศ.1941) เวลา 10.00 น. และลงนามพักรบที่ไซ่ง่อนบนเรือรบนาโตริของญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2484 (ค.ศ.1941) ต่อมารัฐบาลไทยได้ส่งพระองค์เจ้าวรรณฯ (พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวรรณไวทยากรวรวงศ์) ต่อมาเป็นกรมหมื่นนาธิปพงศ์ประพันธ์) ทรงเป็นหัวหน้าผู้มีอำนาจเต็มให้เดินทางไปเจรจาสันติภาพ ณ กรุงโตเกียว เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2484 (ค.ศ.1941) และได้มีการลงนามในอนุสัญญาโตเกียวขึ้น

สาระสำคัญของอนุสัญญาดังกล่าว คือ ไทยได้รับดินแดนคืนจากฝรั่งเศส โดยมีรายละเอียดดังนี้ (ชิบตี บัวคำศรี, 2551, น.477)

1. ดินแดนซึ่งได้เสียไปโดยสนธิสัญญาปีพุทธศักราช 2446 (ค.ศ.1904) ได้คืนมาทั้งหมด กล่าวคือ ดินแดนหลวงพระบางฝั่งขวาและดินแดนจำปาศักดิ์ตรงข้ามปากเซ กับดินแดนกัมพูชาที่ได้เสียไปโดยสนธิสัญญานั้นด้วย



2. มณฑลบูรพาซึ่งได้เสียไปโดยสนธิสัญญาปีพุทธศักราช 2449 (ค.ศ.1907) นั้น ได้คืนจังหวัดศรีโสภณและพระตะบอง จดฝั่งทะเลสาบ แต่เสียมราฐและนครวัดนั้นยังคงเป็นของฝรั่งเศสอยู่
3. ได้มาซึ่งดินแดนในกัมพูชา หรือเส้นขีดโค้งงวจากเวียงนครวัดลงไปถึงแม่น้ำโขงตอนใต้ สดิ่งตรง
4. ถิ่นร่อนน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนในลำแม่น้ำโขง เกาะคอนซึ่งอยู่ทางขวาของร่อนน้ำลึกได้มาเป็นของไทยทั้งหมด

รัฐบาลไทยได้ตราพระราชบัญญัติการปกครองแผ่นดินที่ได้คืนจากฝรั่งเศส พ.ศ.2484 (ค.ศ. 1941) โดยให้จัดตั้งเป็นจังหวัด และจัดส่งข้าราชการเข้าไปปกครอง ดังนี้ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2550, น.27-28)

1. พื้นที่แขวงไชยบุรีในฝั่งขวาแม่น้ำโขง เป็นจังหวัดลานช้าง
2. พื้นที่ของนครจำปาศักดิ์ในฝั่งขวาของแม่น้ำโขง เป็นจังหวัดนครจำปาสัก
3. พื้นที่ของเสียมราฐ เป็นจังหวัดพิบูลสงคราม
4. พื้นที่ของพระตะบองและศรีโสภณ เป็นจังหวัดพระตะบอง
5. พื้นที่เมืองเชียงตุงและเมืองพานในพม่า เป็นสหรัฐไทยเดิม
6. กลันตัน ตรัง กานู เคะห์ ปะลิส ในมาลายู เป็นสี่รัฐมาลัย

อีกทั้งไทยยังได้ใช้ร่อนน้ำลึกในแม่น้ำโขงเป็นเส้นพรมแดนระหว่างประเทศ ทำให้ไทยได้เกาะแก่ง จำนวน 77 เกาะ เข้ามาอยู่ในอาณาเขตของไทยด้วย ซึ่งญี่ปุ่นก็ได้คำรับรองจากไทยและฝรั่งเศสว่าจะไม่รวมทำสัญญากับประเทศที่สามเพื่อทำสงครามกับญี่ปุ่น นอกจากนี้นายกรัฐมนตรี หลวงพิบูลสงครามได้ชี้แจงการได้คืนแดนต่อประชาชนว่า “ได้ปราสาทเขาพระวิหาร” มา ดังหลักฐานที่ปรากฏในหนังสือ “ประเทศไทยเรื่องการได้คืนแดนคืน” ของกองโฆษณาการงานฉลองรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2484 ซึ่งมีรูปปราสาทพระวิหารพิมพ์อยู่ด้วย โดยมีคำอธิบายได้ภาพว่า

“ปราสาทหินเขาพระวิหาร ซึ่งไทยได้คืนมาคราวปรับปรุงเส้นเขตแดนด้านอินโดจีนฝรั่งเศส และทางการกำลังจัดการบูรณะให้สว่างงามสมกับที่เป็นโบราณสถานสำคัญ” (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2552, น.80)

เมื่อรัฐบาลไทยได้จัดตั้งจังหวัดดินแดนที่ไทยได้มาจากฝรั่งเศสแล้ว รัฐบาลก็ตระหนักว่าประชาชนในจังหวัดเหล่านี้ส่วนใหญ่ใช้ภาษาเขมร รัฐบาลจึงดำเนินการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ให้แก่ประชาชนในจังหวัดเหล่านั้นทันที โดยวางจุดมุ่งหมายไว้ 2 ประการ คือ (1) ให้ราษฎรพูดภาษาไทย และรู้หนังสือไทยเพื่อความสะดวกในการติดต่อกับราชการ (2) ให้ราษฎรรู้จักความสำคัญของการ



เป็นพลเมืองไทย ตลอดจนประเทศและชาติไทย ซึ่งรัฐบาลต้องการที่จะสร้างเอกภาพและความมั่นคง โดยเร็ว โดยกำหนดว่า “จังหวัดใหม่เหล่านี้มีสภาพพิเศษในทางการเมือง พลเมืองควรจะได้รับการศึกษาอบรมให้มีชีวิตจิตใจเป็นไทยโดยเร็ว” กองการศึกษาผู้ใหญ่ได้จัดทำหลักสูตรสำหรับพลเมืองที่ไม่สามารถพูดภาษาไทยขึ้นอย่างเร่งรัดเรียกว่าหลักสูตรการศึกษาผู้ใหญ่ภาคพิเศษ การเรียนการสอนอันดับแรกจะเน้นการพูดภาษาไทยให้ชัด แล้วจึงเรียนการอ่านและการเขียน ส่วนการปลูกฝังให้มีจิตใจเป็นไทยจะกระทำพร้อมกันไปกับการสอน ซึ่งในแบบเรียนจะมีการปลูกฝังให้เกิดความรักชาติไทย กล่าวถึงความเป็นมาของชาติไทย และอธิบายให้เห็นว่าชาติไทยเป็นชาติที่เจริญกว่าชาติอื่นๆ นี่เป็นลักษณะการดำเนินนโยบายแบบชาตินิยมของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม

4. ผลลัพธ์ที่เกิดจากการที่ไทยได้ดินแดนคืนจากฝรั่งเศส

4.1 ผลลัพธ์เชิงบวก

การเรียกคืนดินแดนคืนจากฝรั่งเศสถือเป็นความสำเร็จของนโยบายการสร้างชาติและการเป็นมหาประเทศที่ยิ่งใหญ่ในแหลมทองของนายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงคราม หลังจากการได้รับดินแดนคืนมาจากฝรั่งเศส นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงคราม (พลตรีหลวงพิบูลสงคราม) ได้รับแต่งตั้งเป็นจอมพลของสามเหล่าทัพ (พลเอก พลเรือเอก และพลอากาศเอก) และคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในพระปรมาภิไธยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล (รัชกาลที่ 8) ได้พระราชทานยศจอมพลให้นายพลตรีหลวงพิบูลสงครามในวันที่ 28 กรกฎาคม 2484 (ค.ศ.1941) เป็นจอมพล ป. พิบูลสงคราม พร้อมทั้งพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ปรีดิราชาวราภรณ์ นอกจากนี้หน่วยงานราชการและโรงเรียนทั่วประเทศของไทยมีการชักธงชาติไทยและญี่ปุ่นเพื่อเป็นการเฉลิมฉลอง รวมทั้งมีการสร้างอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิและจารึกรายชื่อทหารที่ต่อต้านอนุสาวรีย์จำนวน 59 คน ไว้เป็นอนุสรณ์ โดยมีการประกอบพิธีในวันที่ 24 มิถุนายน 2484 (ค.ศ.1941) ซึ่งตรงกับวันที่ไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 (24 มิถุนายน 2475)

ผลทางการเมืองและความมั่นคง การที่ไทยได้ดินแดนคืนมาจากฝรั่งเศสทำให้ฐานะของรัฐบาลมีความมั่นคงมากที่สุดนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ซึ่งกระบวนการเรียกคืนดินแดนทั้งทางสันติวิธีและทางการทหารได้รับการสนับสนุนจากประชาชนชาวไทยเป็นอย่างดี การได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนจำนวนมากทำให้รัฐบาลบริหารงานได้ง่ายขึ้น อีกทั้งไทยก็มีจังหวัดเพิ่มขึ้นอีก 4 จังหวัด ทำให้ไทยมีจังหวัดทั้งหมดเป็น 74 จังหวัด และมีเนื้อที่เพิ่มมาอีก 79,029 ตารางกิโลเมตร (แขวงไชยบุรี แขวงจำปาศักดิ์ พระตะบอง เสียมราฐ ศรีโสภณ)

ผลทางจิตวิทยา การที่ไทยได้รับดินแดนคืนจากฝรั่งเศสก่อให้เกิดความภาคภูมิใจในความเป็นชาติไทย ทำให้ความรู้สึกชาตินิยมก่อเกิดขึ้นในหมู่ประชาชนชาวไทยอย่างมาก



4.2 ผลลัพธ์เชิงลบ : รูปแบบความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา

การที่ไทยได้ดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงคืนจากฝรั่งเศสได้สร้างความขมขื่นให้กับกัมพูชาเป็นอย่างมาก โดยพระบาทสมเด็จพระสีสุวตัมมินิก พระเจ้ากรุงกัมพูชาขณะนั้นทรงขัดเคืองและขมขื่นพระทัยมากกับการที่ดินแดนส่วนหนึ่งของกัมพูชาต้องตกอยู่ในการปกครองของไทย พระองค์ปฏิเสธการเข้าพบของเจ้าหน้าที่ฝรั่งเศสและไม่ตรัสภาษาฝรั่งเศสอีกเลยเพราะทรงเห็นว่าฝรั่งเศสไม่สามารถปกป้องดินแดนของพระองค์ไว้ได้ และในวันที่ 22 เมษายน 2484 (ค.ศ.1941) พระบาทสมเด็จพระสีสุวตัมมินิกที่กำลังประชวรอยู่ก็เสด็จสวรรคตเพราะทรงตรอมตรมพระทัย ซึ่งนักประวัติศาสตร์เขมรคนหนึ่งบันทึกเหตุการณ์ตอนนี้ไว้ว่าทรงเจ็บพระทัยกับการแย่งชิงของสยาม พระสุขภาพต้องทรุดโทรมอย่างรวดเร็ว และพระบาทสมเด็จพระสีสุวตัมมินิกทรงเสวยทิวงคต (ชิบิตี บัวคำศรี, 2551, น.478) นอกจากนี้ในพื้นที่ของกัมพูชาที่ไทยจัดตั้งขึ้นเป็นจังหวัดใหม่ก็เกิดความเคลื่อนไหวต่อต้านการเข้ามาปกครองของไทย โดยในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2484 (ค.ศ.1941) ชาวเขมรประมาณ 10,000-15,000 คน ออกมาเดินขบวนประท้วงในกรุงพนมเปญ โดยชูป้ายประท้วงความว่า “อ็องกอร์ (พระนคร) เป็นของเขมร” “กัมพูชาของเจริญ! เขมร! เราปรารถนาจะเป็นเขมร!” (ชิบิตี บัวคำศรี, 2551, น.479) อาจกล่าวได้ว่าการที่ไทยได้ดินแดนคืนจากฝรั่งเศสได้สร้างความขมขื่นใจและความเกลียดชังให้กับชาวกัมพูชา ซึ่งการที่ชาวกัมพูชาเกลียดชังไทยส่วนหนึ่งไม่อาจปฏิเสธได้ว่าเป็นผลมาจากในช่วงที่ฝรั่งเศสปกครองกัมพูชาในฐานะอาณานิคม ฝรั่งเศสได้ใช้อำนาจทางการเมืองสร้างวรรณกรรม จำนวน 2 เรื่อง ที่เกี่ยวกับไทยเพื่อให้ชาวกัมพูชาเกลียดชังไทยเนื่องจากฝรั่งเศสต้องการสร้างความชอบธรรมให้กับตนเองที่เข้ามาปกครองกัมพูชาในขณะนั้น ดังนี้

1. **ตำนานพระโค-พระแก้ว** เป็นตำนานของกัมพูชาที่แสดงให้เห็นทัศนคติที่มีต่อไทยในด้านร้ายอย่างชัดเจนเพราะเป็นตำนานเล่าขานที่ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกนึกคิดของชาวกัมพูชาจนถึงปัจจุบัน ประเด็นสำคัญของตำนานเรื่องนี้ คือ การนำเสนอว่า “ความเจริญรุ่งเรือง” ของอาณาจักรกัมพูชาโบราณ (พระโค-พระแก้ว) ซึ่งเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของกัมพูชาได้ถูกนำไปไว้ที่กรุงศรีอยุธยาในคราวที่สมเด็จพระนเรศวรมหาราชตีเมืองละแวกแตก (सानติ ภัคคีคำ, 2552, น.5) (สงครามครั้งสำคัญที่ทำให้เขมรต้องย้ายเมืองหลวงมี 2 ครั้ง ครั้งแรกในรัชสมัยสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 2 ตีเมืองยโสธรแตก และครั้งที่สองในรัชกาลสมเด็จพระนเรศวรมหาราชตีเมืองละแวกแตก) ในทัศนะของชาวเขมร พระโคเป็นสัญลักษณ์ของความรู้ที่รับมาจากศาสนาพราหมณ์ (ฮินดู) หรือความรู้ที่เขมรได้รับจากอินเดีย ส่วนพระแก้วเป็นสัญลักษณ์ของพระราชอำนาจทางการเมืองเขมร ซึ่งตำนานพระโค-พระแก้วได้รับการจดลงเป็นรายลักษณ์และตีพิมพ์เผยแพร่เป็นครั้งแรกโดยนักค้นคว้าชาวฝรั่งเศส ชื่อ กุสตาฟ ชานโน (Gustave Janneau) ซึ่งบันทึกตำนานเรื่องนี้ไว้ในตำราเรียนภาษาเขมรของเขาชื่อ *Manual Pratique de Langue Cambodgiennne* และได้ตีพิมพ์เมื่อ พ.ศ.2413 (ค.ศ.1870) โดยย้าย

สาระสำคัญว่าสยามต้องการยึดครองพระโค-พระแก้ว ซึ่งเป็นสมบัติล้ำค่าของกัมพูชา สยามทำให้กัมพูชาขาดวิชาความรู้เพื่อที่จะพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้า กล่าวคือสยามเป็นต้นเหตุแห่งความเสื่อมและอ่อนแอของกัมพูชานั้นเอง นอกจากนี้ตำนานยังเสนอว่าผู้นำสยามไม่ได้มีความสามารถในการสู้รบเก่งกว่าเขมร แต่ผู้นำสยามฉลาดในการรู้จักใช้เล่ห์เหลี่ยมกลอุบายหรือวิธีการที่ไม่ซื่อตรงเพื่อให้ได้สิ่งที่ตนต้องการ ซึ่งตรงกันข้ามกับชาวเขมรที่ต่อสู้โดยตรงไปตรงมาและมีคุณธรรม (โกสิริรุ่ง อมระดิษ, 2551, น.385)

2. **วรรณกรรมเรื่องป้อนภูตดาเมียะฮ์** (แปลว่าคำสั่งดาเมียะฮ์) เป็นวรรณกรรมเขมรที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับกัมพูชาในยุคก่อนและในยุคที่กัมพูชาตกเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสที่แต่งโดยตามาสเมื่อ พ.ศ.2450 (ค.ศ.1907) ซึ่งในวรรณกรรมดาเมียะฮ์ (ตามาส) ได้เล่าเหตุการณ์ที่ประสบมาแต่เยาว์วัยและสภาพครอบครัวของตามาสที่แตกสลายในสงครามอาณานิคมสยาม-ฝรั่งเศส (สงครามระหว่างไทยและเวียดนามแต่ทำศึกกันในดินแดนกัมพูชาระหว่าง ค.ศ.1833-1846) จนกัมพูชาต้องตกอยู่ในอาณานิคมของฝรั่งเศส ซึ่งวรรณกรรมเรื่องนี้สะท้อนสภาพบ้านเมืองกัมพูชาในภาวะสงครามและสภาพบ้านแตกสาแหรกขาด ซึ่งตามาสได้เขียนวรรณกรรมเรื่องนี้ด้วยความทุกข์ตรมจากการทำสงครามของไทย โดยได้กล่าวชื่นชมฝรั่งเศสที่เข้ามาช่วยยุติสภาพบ้านแตกสาแหรกขาดและนำความสุขมาให้กับชาวกัมพูชา รวมทั้งสั่งสอนให้ชาวกัมพูชารู้คุณฝรั่งเศส⁴ วรรณกรรมดังกล่าวเป็นวรรณกรรมเขมรที่พิมพ์ขึ้นภายใต้การอุปถัมภ์จากนายอเดมาร์ เลอแกล (Adhemard Leclere) อดีตเรสิดังซูเปรีเออร์ของรัฐบาลอาณานิคมฝรั่งเศสประจำกัมพูชา ซึ่งเนื้อหาของวรรณกรรมถูกเขียนขึ้นเพื่อสนับสนุนความชอบธรรมของอาณานิคมฝรั่งเศสในการเข้ามาบีบบังคับปกครองกัมพูชา (सानติ ภักดีคำ, 2552, น.6-7)

ประเด็นการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสมีนัยสำคัญต่อรูปแบบความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในแง่ที่ก่อให้เกิดความบาดหมางระหว่างทั้งสองประเทศ โดยในกระบวนการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส รัฐบาลไทยใช้แนวทางแบบชาตินิยมเพื่อสร้างแรงสนับสนุนจากประชาชน โดยพยายามปลุกใจให้ประชาชนชาวไทยรักชาติและสละชีพเพื่อชาติ กอปรกับบทละครประวัติศาสตร์ที่ประพันธ์โดยหลวงวิจิตรวาทการได้ปลุกฝังแนวคิดที่ว่าประชาชนที่อยู่ในดินแดนเขมรเป็นชนเผ่าไทย ไทยเหนือกว่าเขมรและเป็นนักรบที่มีความเก่งกล้าสามารถและเป็นวีรบุรุษที่สามารถกอบกู้บ้านเมืองจากเขมรได้ในขณะที่เขมรมีพระเจ้าแผ่นดินที่ไม่ดี เป็นการปลุกฝังความรักชาติให้กับ

⁴ สมเด็จพระวชิรญาณวงศ์ เจ้าอาวาสวัดบวรนิเวศราชวรวิหาร แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ทรงมีพระดำริว่า การที่ฝรั่งเศสได้เข้ามามีอำนาจในกัมพูชาและต้องการยึดพื้นที่จากการควบคุมของสยาม ซึ่งฝรั่งเศสได้ยกทัพมารบกับเวียดนามจนพ่ายแพ้ไป ฝรั่งเศสได้ขึ้นเป็นเจ้าเมืองไทรนคร และได้ไปเข้าเฝ้าสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นนครสวรรค์วรพินิต (ในขณะนั้นเป็นของราชการฝรั่งเศส)



ประชาชนโดยพยายามกระตุ้นให้ประชาชนปฏิบัติเชิงวีรบุรุษที่สละเลือดเนื้อและชีวิตเพื่อปกป้องอิสรภาพของชาติบ้านเมือง ในขณะที่กษัตริย์และประชาชนชาวกัมพูชาต้องประสบกับความขมขื่นใจเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ชาวกัมพูชามีทัศนคติต่อไทยในแง่ลบที่ยังตกค้างมาจนถึงปัจจุบัน

5. สรุป

การศึกษาครั้งนี้เป็นการนำเสนอปรากฏการณ์ข้อพิพาทเรื่องดินแดนของไทยที่มีแนวคิดชาตินิยมเป็นปัจจัยเร่งยกระดับการใช้กำลังระหว่างกัน (armed conflict) ซึ่งแนวคิดชาตินิยมในเรื่องการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสของไทยก่อตัวมาตลอดนับตั้งแต่สยามเสียดินแดนให้กับฝรั่งเศส และเมื่อพลตรีหลวงพิบูลสงครามขึ้นมาบริหารประเทศเมื่อพ.ศ.2481 (ค.ศ.1938) รัฐบาลได้นำแนวคิดชาตินิยมว่าด้วยการเสียดินแดนและการรวมเผ่าไทยมาใช้ผ่านนโยบายการเป็นมหาประเทศในแหลมทอง (สุวรรณภูมิ) ที่ต้องการผนวกดินแดนทางฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ได้แก่ เสียมราฐ พระตะบอง และศรีโสภณ กลับคืนมาไว้ในครอบครองของไทย ซึ่งขณะนั้นสภาพแวดล้อมภายในประเทศจากสภาพการเมืองภายในที่ไม่มั่นคง และสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่ญี่ปุ่นเริ่มรุกเข้ามาในอินโดจีนของฝรั่งเศสเพื่อปิดล้อมจีน และการที่ฝรั่งเศสมีอำนาจลดลงอย่างมากจากการถูกเยอรมนียึดครองนั้น ได้ “เปิดช่อง” ให้นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามใช้จังหวะดังกล่าวดำเนินการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส

นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงครามดำเนินการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส โดยมีหลวงวิจิตรวาทการ (รัฐมนตรีและอธิบดีกรมศิลปากร) นักชาตินิยมเป็นที่ปรึกษาคนสำคัญ โดยหลวงวิจิตรวาทการได้ใช้บทละครประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการรวมเผ่าไทยและการเสียดินแดนเพื่อนำพาแนวคิดชาตินิยมไปสู่ประชาชน อีกทั้งยังมีสร้างพลังร่วมจากประชาชนเพื่อให้ประชาชนสนับสนุนรัฐบาลในการเจรจาเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส โดยนิสิตชายและหญิงของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นักศึกษาชายและหญิงของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองและประชาชนทั่วไปได้ร่วมกันเดินขบวนสนับสนุนรัฐบาลในการเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศสอย่างคับคั่ง แต่รัฐบาลฝรั่งเศส (รัฐบาลวิชี) ปฏิเสธการคืนดินแดนให้แก่ไทย จนในที่สุดเกิดการสู้รบระหว่างไทยและฝรั่งเศสตามชายแดนอินโดจีน และทันทีที่เกิดสงครามญี่ปุ่นได้เสนอเป็นผู้ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท ซึ่งการไกล่เกลี่ยของญี่ปุ่นได้ตกลงให้มีการหยุดยิงและมีการลงนามในอนุสัญญาโตเกียวเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2484 (ค.ศ.1941) ซึ่งทำให้ไทยได้รับดินแดนคืนจากฝรั่งเศส ซึ่งการได้ดินแดนคืนจากฝรั่งเศสทำให้นายกรัฐมนตรีหลวงพิบูลสงคราม (พลตรีหลวงพิบูลสงคราม) ได้รับแต่งตั้งเป็นจอมพลของสามเหล่าทัพ (พลเอก พลเรือเอก และพลอากาศเอก) มีการเฉลิมฉลองภายในประเทศอย่างยิ่งใหญ่ รวมทั้งมีการสร้างอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิเพื่อเป็นอนุสรณ์ด้วย แต่ในอีกแง่หนึ่งการเรียกร้อง



ดินแดนถิ่นจากฝรั่งเศสก็มีนัยสำคัญต่อรูปแบบความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในลักษณะที่สร้างความไม่พอใจให้กับกษัตริย์และประชาชนชาวกัมพูชาเป็นอย่างมาก

บรรณานุกรม

- ไกล่รุ่ง อามระดิษ. (2551). **ภาพตัวแทนของคนไทยและเมืองไทยที่ปรากฏในวรรณกรรมเขมร.** (รายงาน ผลการวิจัย). โครงการวิจัยเรื่องไทยในความรับรู้และความเข้าใจของเพื่อนบ้าน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- กรมยุทธศึกษาทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด. (2541). **ประวัติการรบของทหารไทยในกรณีพิพาทอินโดจีนฝรั่งเศส.** กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง.
- กรมยุทธการทหารบก.(2552). **ไทยในสมัยสร้างชาติ ที่ระลึกลานฉลองวันชาติ 2484.** กรุงเทพฯ : กองประวัติศาสตร์ทหาร กรมยุทธการทหารบก.
- สดใส ชันฉัตรพงศ์. (2525). **ประเทศไทยกับปัญหาอินโดจีนของฝรั่งเศส พ.ศ.2480-2490.** ใน 20 ทศวรรษ รัตนโกสินทร์ รวมบทวิเคราะห์เหตุการณ์สำคัญในช่วง 200 ปี ของกรุงรัตนโกสินทร์. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์หนังสือและตำราฯ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สดใส ชันฉัตรพงศ์. (2517). **ความสัมพันธ์ของไทยกับประเทศตะวันตกตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงสงครามโลกครั้งที่ 2.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เคสดีไทย.
- สุรชาติ บำรุงสุข. (2552). **คดีปราสาทพระวิหาร. จุลสารความมั่นคงศึกษา,** (66), 1-41.
- สุรชาติ บำรุงสุข. (2555). **รำลึก 50 ปี คดีพระวิหาร (พ.ศ.2505-2555). จุลสารความมั่นคงศึกษา,**(111-112), 1-48.
- สุรชาติ บำรุงสุข. (2554). **เส้นเขตแดนไทย-กัมพูชา: บทบาททวน. จุลสารความมั่นคงศึกษา,**(88),1-40.
- สุวิทย์ ธีรศาสตร์. (2553). **เบื้องลึกการเสียดินแดนและปัญหาปราสาทพระวิหารจาก ร.ศ.112 ถึงปัจจุบัน.** กรุงเทพฯ : สมาคมประวัติศาสตร์ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี.
- สุวัฒน์ กิขุนทด, ทรงฤทธิ์ โพนเงิน และสุกัลยาณ์ กาญจนขุนดี. (2551). **เขมร-ไทย มิตรหรือศัตรู?.** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อินโดไชน่า พับลิชชิ่ง.
- สุราชัย ยัมประเสริฐ. (2553). **แผนชิงชาติไทย ว่าด้วยรัฐและการต่อต้านรัฐสมัยจอมพลป.พิบูลสงคราม ครั้งที่สอง (พ.ศ.2491-2500).** กรุงเทพฯ : พี.เพรส.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

- พรเพ็ญ อันตระกูล. *ประเทศไทยกับความเคลื่อนไหวของญี่ปุ่นในเอเชีย ค.ศ.1938-1941*. ใน 5
ทศวรรษ การต่างประเทศของไทยจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. (น.81-92). กรุงเทพฯ :
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พลโทพิชัย ฉันทะโสต. จอมพล ป. พิบูลสงคราม กับสงครามไทย-อินโดจีนฝรั่งเศส. อนุสรณ์
ครบรอบ 100 ปี ฯพณฯ จอมพล ป. พิบูลสงคราม.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2552). *ลัทธิชาตินิยมไทย/สยามกับกัมพูชา : และกรณีศึกษาปราสาทเขาพระ
วิหาร*. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโตโยต้าประเทศไทย.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2550). *จากสยามเป็นไทย: นามนั้นสำคัญมากขณะนี้หรือ?*. กรุงเทพฯ : มูลนิธิ
โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2551). *ประวัติการเมืองไทยสยาม พ.ศ.2475-2500*. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการ
ตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2540). *ลัทธิชาตินิยม-ลัทธิทหาร : รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม 2481-2487*.
ใน *บันทึกการสัมมนา“จอมพล ป. พิบูลสงคราม กับการเมืองไทยสมัยใหม่”*. กรุงเทพฯ : โรง
พิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2550). *ปราสาทเขาพระวิหาร : หลุมดำ-ลัทธิชาตินิยม-ประวัติศาสตร์แฝงเก่า-
ประวัติศาสตร์ตัดตอน-กับบ้านเมืองของเรา*. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์
และมนุษยศาสตร์.
- แถมสุข นุ่มนนท์. (2548). *เมืองไทยสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 : ยุคเชื้อผู้นำชาติพันธุ์*. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์สายธาร.
- แถมสุข นุ่มนนท์. (2520). *การสร้างชาติของจอมพล ป. พิบูลสงคราม สมัยสงครามโลกครั้งที่สอง*.
กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- หลวงวิจิตรวาทการ. (2509). *ปาฐกถาและคำบรรยายของพลตรีหลวงวิจิตรวาทการ*. อนุสรณ์ในงาน
พระราชทานเพลิงศพ รองอำมาตย์โทขุนจิตรการชำนาญ (สุทธิ สุกุมาระทัต) ณ เมรุวัด
มกุฏกษัตริยาราม เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2509.
- หลวงวิจิตรวาทการ. (2480). *ราชมนู เลือดสุพรรณ พระเจ้ากรุงธน สักดาง*. อนุสรณ์ในงาน
พระราชทานเพลิงศพ คุณหญิงจัน เทพประจัน ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส. พระนคร : ม.ป.ท.
- วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์. (2552). *สงครามทวงคืนดินแดน ปฏิบัติการรบของกองทัพไทย ในกรณีพิพาท
กับอินโดจีน-ฝรั่งเศส พ.ศ.2483-2484*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แสงดาว.



ประอรรถน์ บุรณมาตร. (2528). *หลวงวิจิตรวาทการกับบทละครประวัติศาสตร์*. กรุงเทพฯ :

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ธิบดี บัวคำศรี. (2551). *ประวัติและพัฒนาการความสัมพันธ์กัมพูชา-ไทย ค.ศ.1907-2006*, (รายงานผลการวิจัย). โครงการวิจัยเรื่องไทยในความรับรู้และความเข้าใจของเพื่อนบ้าน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ดิเรก ชัยนาม. (2513). *ไทยกับสงครามโลกครั้งที่ 2*. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.

โทษฮารุ โยชิกาวา. (2528). *รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามและสงครามแปซิฟิก*. กรุงเทพฯ :

โครงการแปลไทย-ญี่ปุ่น มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ร่วมกับมูลนิธิโตโยต้าประเทศไทยญี่ปุ่น.

ประสณีย์ เกษะบุตร. (2530). *การจัดการศึกษาผู้ใหญ่กับนโยบายสร้างชาติของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในช่วงปี พ.ศ. 2481-2487*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศานติ ภักดีคำ. (2552). *เขมรรถสยาม*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.



วิจารณ์หนังสือ

วุฒิสาร ดันไชย. การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย. สถาบันพระปกเกล้า. พิมพ์ครั้งที่ 2. 2557. 280 หน้า

เชิงชาญ จงสมชัย *

หนังสือการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย ประเด็นหลักคือผู้เขียนได้เสนอ “ตัวชี้วัด” เพื่อวัดและประเมินผลการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นของประเทศไทย เนื้อหาของหนังสือแบ่งเป็น 5 บท คือ

- บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงที่มาและความสำคัญของปัญหาในการศึกษา
- บทที่ 2 แนวคิดและบทสำรวจที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่น
- บทที่ 3 สถานการณ์การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นในประเทศไทย
- บทที่ 4 ตัวชี้วัดการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นของประเทศไทย
- บทที่ 5 ตัวชี้วัดประเมินผลการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่น

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงที่มาและความสำคัญของปัญหา ในประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 โดยเน้นว่าการกระจายอำนาจนอกจากจะช่วยลดสถานะรวมศูนย์อำนาจของส่วนกลางแล้วยังเป็นหลักการสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยในท้องถิ่นด้วย ดังจะเห็นจากการเปิดโอกาสให้องค์กรที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการท้องถิ่น อย่างไรก็ตามเมื่อก้าวถึงความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจแล้ว งานศึกษาส่วนใหญ่จะเน้นศึกษาหรือวิเคราะห์กระบวนการกระจายอำนาจกับการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นผ่านเครื่องมือทางกฎหมายเป็นหลักจนละเลยต่อการพิจารณาในมิติอื่น อันสะท้อนให้เห็นถึงการขาดมิติที่ชัดเจนและครอบคลุมต่อการทำความเข้าใจแนวคิดกับข้อเท็จจริงของประชาธิปไตยท้องถิ่นไทยนำไปสู่ปัญหาการประเมินการกระจายอำนาจและการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นที่ขาดความรอบด้าน จึงเป็นที่มาของหนังสือเล่มนี้ที่ต้องการศึกษาหาตัวชี้วัดที่มาจากข้อเท็จจริงที่รอบด้าน เพื่อมาเติมเต็มปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

บทที่ 2 เป็นบทบทวนแนวคิดที่เกี่ยวข้อง 3 แนวคิด ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารปกครองท้องถิ่น (Local Governance) และแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local Democracy)

แนวคิดการกระจายอำนาจเป็นแนวคิดที่มุ่งหวังต่อการปรับโครงสร้าง/ความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างศูนย์กลางและชายขอบหรือปรับทิศทางการบริหารระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น ในทิศทางที่มุ่งการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลาง จะกล่าวถึงกรอบมโนทัศน์การกระจายอำนาจที่แบ่งตามกลุ่มผู้สนับสนุน 3 รูปแบบคือ 1) กลุ่มผู้กำหนดนโยบายและนักสังคมศาสตร์ที่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่ ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจในฐานะเครื่องมือสำคัญของการดึงอำนาจจากรัฐที่ผูกขาด 2) กลุ่มนักพัฒนาและนักเคลื่อนไหวในการดำเนินโครงการพัฒนาและแก้ไขปัญหาคความยากจน ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจในฐานะทางเลือกที่นำไปสู่การพัฒนาแบบร่วมมือ (Cooperative Development) 3) กลุ่มผู้สนับสนุนกระบวนการกำหนดนโยบายและการแข่งขันทางการเมืองแบบพหุนิยม ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจในฐานะเครื่องมือสำหรับเสริมสร้างประชาธิปไตยและกดดันให้ระบบการเมืองแบบปิด เปิดพื้นที่ให้กลุ่มผลประโยชน์ช่วงชิงพื้นที่ทางการเมือง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารปกครองท้องถิ่น (Local Governance) ต่างจากแนวคิดการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ที่แนวคิดการปกครองจะเน้นที่ความเป็นทางการและการเป็นตัวแทนของรัฐในท้องถิ่น มีกฎหมายรองรับและมีกฎระเบียบที่ชัดเจน ไม่เหมือนกับแนวคิดการบริหารปกครองท้องถิ่น บทบาทของรัฐและหน่วยงานรัฐจะมีบทบาทเพียงหลวมๆและมีผู้มีส่วนได้เสียที่หลากหลายทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เข้ามามีบทบาทในการบริหารงานปกครองท้องถิ่น.

ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ ความหมายของคำว่า “ท้องถิ่น” ซึ่งผู้เขียนไม่ได้ระบุให้ชัดเจนว่าท้องถิ่นหมายถึงอะไร หรือไม่ได้ตีความแยกความหมายของคำว่าท้องถิ่นที่มีหลายงานได้กล่าวไว้แต่กล่าวในความหมายที่ต่างกัน เช่นบางงาน ท้องถิ่นหมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะงานที่เน้นสถาบันนิยม หรือแม้แต่วัฒนธรรมบุญหรือกฎหมายสำคัญที่บัญญัติเรื่องการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น เอาเข้าจริงแล้วก็เป็นเพียงการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ทำให้งานพวกนี้จำกัดอยู่แต่องค์กรรัฐหรือจำกัดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ดังที่ผู้เขียนได้เห็นจุดอ่อนตรงนี้ แต่มิได้เสนอลงลึกลงไปถึงความหลากหลายของความหมายของท้องถิ่น ทำให้คำว่า “ท้องถิ่น” ยังใช้แบบต่างความหมายกันอยู่

แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local Democracy) ผู้เขียนได้อ้างถึงแนวคิดประชาธิปไตยท้องถิ่นจากทั้งนักวิชาการไทยเช่น ศ.ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์และ นักวิชาการ



ต่างประเทศ โดยงานของอนีก เหล่าธรรมชาติจะเน้นความสำคัญของประชาธิปไตยท้องถิ่นว่าเป็นหัวใจของการปกครองท้องถิ่น โดยประชาธิปไตยท้องถิ่นในความหมายของอนีก คือประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองตนเอง (Self-Government Democracy) ซึ่งต่างจากประชาธิปไตยระดับชาติที่ใช้ประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) และการสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่นต้องอาศัยประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) เพื่อลดความไม่เท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าในประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็มีลักษณะที่ไม่เป็นทางการสูงที่สามารถเอื้อต่อการบริหารปกครองท้องถิ่นเช่นกัน ส่วนในงานของนักวิชาการต่างประเทศ ผู้เขียนได้อ้างงานของ International IDEA ที่มองว่าประชาธิปไตยท้องถิ่นเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองและชุมชน การปรึกษาหารือ การศึกษาทางการเมือง และการปกครองที่ดีและสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ผู้เขียนได้อ้างงานของ Haus และ Sweeting ซึ่งจะมองว่าประชาธิปไตยท้องถิ่นจะมีองค์ประกอบใน 4 มิติคือ 1) ประชาธิปไตยแบบตัวแทน เพื่อย้ำว่ารัฐบาลท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งเพื่อความชอบธรรมของรัฐบาลท้องถิ่นเอง 2) ประชาธิปไตยของผู้ใช้งาน โดยมองว่าระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนต้องตอบสนองต่อความพึงพอใจของประชาชน 3) ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และ 4) ประชาธิปไตยเครือข่ายที่มุ่งเน้นการสร้างการร่วมมือทั้งในระดับบนของรัฐบาลและตัวแสดงทางสังคมระดับล่าง

สิ่งที่ผู้เขียนควรเน้นคือการสร้างความชัดเจนในความหมายของประชาธิปไตยท้องถิ่นว่าคืออะไร หรือจะเลือกนิยามของนักวิชาการท่านใดมาใช้เป็นกรอบในการกำหนดตัวชี้วัด ทั้งนี้เพื่อความชัดเจน ซึ่งจะมีผลต่อตัวชี้วัดที่จะกำหนดขึ้นมาในภายหลังด้วย

เมื่อกล่าวถึงประเด็นเรื่องประชาธิปไตยท้องถิ่น งานเขียนในปัจจุบันหลายงานจะมุ่งไปที่การสร้างตัวละครสำคัญที่จะขับเคลื่อนประชาธิปไตยท้องถิ่นได้ นั่นคือ “พลเมือง” ในงานชิ้นนี้ ผู้เขียนยังไม่ได้ใช้แนวคิดเรื่อง “พลเมือง” มาอธิบายในงานสักเท่าใดนัก สิ่งนี้ทำให้การสร้างตัวชี้วัดในบทสุดท้ายขาดความชัดเจนได้เช่นกัน

บทที่ 3 สถานการณ์การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นในประเทศไทย ผู้เขียนได้ประมวลงานศึกษาสถานการณ์การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นของไทยและวิเคราะห์ให้เห็นว่างานศึกษาส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อการศึกษาเชิงกฎหมายและการบริหาร เน้นศึกษาด้านโครงสร้างทางการเมืองการปกครอง และการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระบวนการการกระจายอำนาจ การประเมินผลการปฏิบัติงานของท้องถิ่น ประชาธิปไตยท้องถิ่นที่ผ่านกลไกการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ ซึ่งผูกพันกับการอธิบายเชิงสถาบันทางการเมือง ผู้มีส่วนได้เสีย หลักปฏิบัติหรือแบบแผนที่เป็นทางการและตายตัวตามการอธิบายเชิงสถาบันนิยมแบบเก่า ที่เน้นการอธิบายเชิงกฎหมายและโครงสร้าง เน้นการพัฒนาเชิงประวัติศาสตร์ เน้นวิเคราะห์แบบปทัสฐานเกี่ยวกับการปกครองที่ดีของสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการ ทำให้งานศึกษาที่ผ่านมาดู



เหมือนว่าการกระจายอำนาจในทางกฎหมายและทางบริหารเท่ากับการกระจายอำนาจและการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่นที่สัมฤทธิ์ผล จนทำให้ผลการประเมินการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นในภาพรวมยังขาดความสมบูรณ์

บทที่ 4 งานศึกษาตัวชี้วัดการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่น ผู้เขียนได้ศึกษางานเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นทั้งงานในประเทศและต่างประเทศ โดยพยายามศึกษางานที่ครอบคลุม 4 เรื่องคือ ตัวชี้วัดการกระจายอำนาจ ตัวชี้วัดการประเมินการบริหารปกครองท้องถิ่น ตัวชี้วัดประชาธิปไตยท้องถิ่น และตัวชี้วัดรัฐบาลท้องถิ่นและผลการปฏิบัติงานของรัฐบาลท้องถิ่น

มีงานที่น่าสนใจในเรื่องการวัดประชาธิปไตยท้องถิ่นหลายงานเช่น งานของ Gabor Soos แห่ง Tocqueville Research Center (T-RC) เรื่อง The Indicators of Local Democratic Governance Project: Concept and Hypothesis เป็นความพยายามออกแบบตัวชี้วัดของการประเมินสมรรถนะของรัฐบาลท้องถิ่นในการสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยวัดในมิติกระบวนการ(Process) และผลลัพธ์ (Output) เป็นต้น งานเขียนนี้พยายามเสนอสิ่งที่ว่ารัฐบาลท้องถิ่นต้องทำเพื่อสร้างประชาธิปไตยในท้องถิ่นแต่งานยังไม่สามารถระบุได้ว่า จริงๆแล้วประชาธิปไตยท้องถิ่นหมายถึงอะไร หรืองานของ International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) ชื่อ Local Democracy Assessment Guide ซึ่งถือว่าเป็นคู่มือประเมินประชาธิปไตยท้องถิ่นทั้งในเชิงกระบวนการและในเชิงสถาบัน ของประชาธิปไตยแบบตัวแทนและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม อย่างไรก็ตามงานนี้ให้น่าหนักต่อการประเมินประชาธิปไตยท้องถิ่นในเชิงโครงสร้างและกระบวนการที่เป็นทางการมากกว่า การศึกษาต่อสภาพแวดล้อมหรือกระบวนการที่ไม่เป็นทางการอย่างเชิงลึกตามแต่ละพื้นที่ การประเมินส่วนใหญ่เน้นไปที่การวัดประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการวัดการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นที่ชัดเจน ส่วนงานตัวชี้วัดวัดประชาธิปไตยนั้นเป็นงานที่เน้นไปที่ประชาธิปไตยในภาพใหญ่ ยังเน้นเชิงสถาบันอยู่มาก มิได้เจาะจงลงสู่ประชาธิปไตยในท้องถิ่นที่มีบริบท สภาพ ประเพณีวัฒนธรรมที่แตกต่างกับประชาธิปไตยในภาพรวมอยู่อย่างมีนัยสำคัญ

บทที่ 5 ตัวชี้วัดประเมินผลการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นไทย ในบทนี้ผู้เขียนได้นำเสนอการออกแบบตัวชี้วัดประเมินผลการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นในประเทศไทย โดยมีประเด็นการชี้วัด 5 ประเด็นคือ 1) คุณลักษณะและสภาพทั่วไปของท้องถิ่น 2) การกระจายอำนาจ 3) การปฏิบัติงานและผลการปฏิบัติงานของรัฐบาล/หน่วยงานท้องถิ่น 4) โครงสร้าง/สถาบัน/กลไกของประชาธิปไตยท้องถิ่น และ 5) การบริหารปกครองท้องถิ่นกับประเด็นปัญหาเฉพาะ โดยแต่ละประเด็นจะแตกเป็นองค์ประกอบหลัก องค์ประกอบย่อย และตัวชี้วัด ซึ่งรวมทั้งหมดแล้วจะมี 27



องค์ประกอบหลัก 47 องค์ประกอบย่อย และ 191 ตัวชี้วัด โดยมีการเก็บข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่มครอบคลุมกลุ่มประเภทองค์กร กลุ่มประเภทกลุ่ม และกลุ่มประเภทพลเมือง จะเห็นได้ว่าผู้เขียนมีความพยายามในการปิดจุดอ่อนจากงานวิชาการที่ทบทวนวรรณกรรมมาเช่น การมีประเด็นที่กระจายครอบคลุมทั้งองค์กรรัฐ องค์กรประชาชน และทั้งประเด็นตามกฎหมายระบุอย่างเป็นทางการและประเด็นที่ไม่เป็นทางการ นอกจากนี้เอกสารหลักฐานที่จะมาประกอบประเด็นนั้นก็ไม่ใช่ผู้คิดกับเอกสารที่เป็นทางการ หรือแม้ไม่สามารถมีเอกสารรองรับก็สามารถใช้ข้อมูลอื่นทดแทน หรือใช้การบรรยายทดแทนเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรได้ ซึ่งตรงนี้เป็นจุดแข็งของผลงานชิ้นนี้ที่พยายามวัดประเด็นที่ต้องการวัดจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายเพื่อสะท้อนความเป็นจริงที่ต้องการวัดออกมาให้ได้มากที่สุด

อย่างไรก็ตาม แบบตัวชี้วัดเพื่อประเมินการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยท้องถิ่นของผู้เขียนยังมีจุดที่ต้องการการอธิบายที่ชัดเจนมากกว่านี้ เช่น

1. ตัวแบบที่เสนอนี้ต้องการวัดการกระจายอำนาจ แยกจากประชาธิปไตยท้องถิ่นหรือไม่ ถ้าต้องการแยกกันให้ชัดเจน ควรระบุให้ชัดเจนว่าส่วนใดที่เป็นตัวชี้วัดการกระจายอำนาจ ส่วนใดที่เป็นตัวชี้วัดประชาธิปไตยท้องถิ่น ถ้าไม่แยกกันนั้นหมายถึงต้องการวัดรวมๆว่าเป็นการวัดการกระจายอำนาจและวัดประชาธิปไตยท้องถิ่นไปพร้อมๆกันใช่หรือไม่ ประเด็นนี้ผู้เขียนยังไม่ได้ระบุชัดเจน

2. การวัดตามตัวชี้วัดทั้ง 191 ตัวชี้วัดนั้น แม้มีความพยายามวัดให้รอบด้านและครอบคลุมที่สุด แต่คำถามสำคัญคือ เมื่อวัดทั้งหมดออกมาแล้ว จะตอบได้อย่างไรว่ามีการกระจายอำนาจและมีประชาธิปไตยท้องถิ่นในระดับใด ยิ่งเมื่อต้องการศึกษาเปรียบเทียบสองพื้นที่ขึ้นไป จะสามารถวิเคราะห์ได้อย่างไรว่าพื้นที่หนึ่งมีการกระจายอำนาจและมีความเป็นประชาธิปไตยสูงกว่าอีกพื้นที่หนึ่ง

3. หากแยกจำนวนตัวชี้วัดออกตามประเด็นแล้ว ประเด็นการกระจายอำนาจมีจำนวนตัวชี้วัดน้อยที่สุด เพียง 24 ตัวชี้วัด จากทั้งหมด 191 ตัวชี้วัด ประเด็นการบริหารปกครองท้องถิ่นกับประเด็นปัญหาเฉพาะมีจำนวนตัวชี้วัดมากที่สุด จำนวน 50 ตัวชี้วัด ส่วนในประเด็นคุณลักษณะและสภาพทั่วไปของท้องถิ่น ซึ่งเป็นเพียงข้อมูลพื้นฐานต่างๆในพื้นที่ มีจำนวนตัวชี้วัดถึง 40 ตัวชี้วัด ผู้เขียนไม่ได้ระบุว่าตัวชี้วัดแต่ละตัวมีค่าน้ำหนักแห่งความสำคัญมากน้อยต่างกันหรือไม่ ทำให้ดูเหมือนว่าตัวชี้วัดแต่ละตัวมีค่าน้ำหนักเท่ากัน ซึ่งตรงนี้จะส่งผลกระทบต่อค่าผลลัพธ์ที่จะออกมาว่าจะสะท้อนความเป็นจริงได้เพียงใด

กล่าวโดยสรุปได้ว่างานเขียนชิ้นนี้เป็นงานเขียนที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง ผู้เขียนได้ให้ข้อมูลเป็นอย่างมากในการทบทวนวรรณกรรมและพยายามเสนอตัวชี้วัดใหม่ที่จะปิดจุดอ่อนที่ผ่านมาให้มากที่สุด นับได้ว่าเป็นความก้าวหน้าสำคัญอีกชิ้นหนึ่ง เพราะงานนี้เป็นเสมือนคู่มือที่จะสามารถ



นำไปประเมินพัฒนาการ ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรมที่สุด รอบด้านที่สุดเท่าที่เคยมีงานประเภทนี้ออกมา แต่ยังมีบางจุดที่ผู้เขียนควรให้รายละเอียดเชิงวิธีการใช้ตัวชี้วัดใหม่นี้ให้ชัดเจน และควรจะกำหนดน้ำหนักความสำคัญของตัวชี้วัดแต่ละตัวเพื่อสะท้อนสิ่งที่ต้องการวัดให้ได้แม่นยำที่สุด



กติกาและรูปแบบการตีพิมพ์ในการส่งบทความลงตีพิมพ์ในวารสารการเมืองการปกครอง

ข้อกำหนดบทความวิชาการหรือบทความวิจัย

1. เป็นบทความวิชาการหรือบทความวิจัยภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษในสาขารัฐศาสตร์ หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. บทความคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ
3. มีความยาวไม่เกิน 15 หน้ากระดาษ A4
4. หัวข้อบทความใช้ตัวอักษร Angsana New 20
(ดูตัวอย่างทางเว็บไซต์ <http://www.copag.msu.ac.th/journal/>)
5. ลำดับรูปแบบบทความวิจัยประกอบด้วยชื่อเรื่องภาษาไทย ภาษาอังกฤษ บทคัดย่อภาษาไทย คำสำคัญ บทคัดย่อภาษาอังกฤษ Keywords จำนวนไม่เกิน 5 คำ บทนำ วัตถุประสงค์ในการวิจัย ขอบเขตการวิจัย วิธีการวิจัย ผลการวิจัย อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ บรรณานุกรม
6. ลำดับรูปแบบบทความวิชาการประกอบด้วย ชื่อเรื่องภาษาไทย ภาษาอังกฤษ บทคัดย่อภาษาไทย คำสำคัญ บทคัดย่อภาษาอังกฤษ Keywords จำนวนไม่เกิน 5 คำ บทนำ เนื้อหา บทสรุป บรรณานุกรม
7. การอ้างอิงและบรรณานุกรมใช้ตามรูปแบบของ APA (ดูตัวอย่าง)
8. การส่งต้นฉบับ ผู้เขียนส่งต้นฉบับพร้อมข้อมูล ชื่อ-สกุล ตำแหน่งทางวิชาการ สถานที่ทำงาน สถานที่ติดต่อ เบอร์โทรศัพท์ อีเมล พร้อมแผ่นบันทึกข้อมูลมายังกองบรรณาธิการตามรูปแบบที่กำหนด
9. รูปแบบการอ้างอิง (citation) และบรรณานุกรม (reference)



ตัวอย่างการอ้างอิงและบรรณานุกรม (citation) และการลงรายการบรรณานุกรม แบบ APA

ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 7

1. การอ้างอิงจากหนังสือ

- กรณีผู้แต่ง 1 คน

อ้างอิง

(สิดา สอนศรี, 2547, น.20)

บรรณานุกรม

สิดา 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.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

- กรณีผู้แต่ง 3-5 คน

ใส่ชื่อผู้แต่งทุกคน ภาษาไทยใช้คำว่า “และ” ภาษาอังกฤษใช้จุลภาค(เครื่องหมาย ,) คั่นระหว่างชื่อและใช้เครื่องหมาย & วางหน้าชื่อคนสุดท้าย

อ้างอิงครั้งแรก

(สิดา สอนศรี, วิทยา สุจริตรนารักษ์, โคริน เพื่องเกษม, ชปา จิตต์ประทุม, และคอน สุขศรีทอง , 2552, น.18)

อ้างอิงครั้งต่อไป

(สิดา สอนศรี, และคนอื่นๆ , 2552, น.18)

บรรณานุกรม

สิดา สอนศรี, วิทยา สุจริตรนารักษ์, โคริน เพื่องเกษม, ชปา จิตต์ประทุม, และคอน สุขศรีทอง, (2552).

การจัดการสิ่งแวดล้อมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา 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

(อุกฤษฏ์ ปัทมานนท์, 2548, น. 352)

บรรณานุกรม

อุกฤษฏ์ 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**. ใน สีดดา สอนศรี (หัวหน้าโครงการ) **ผู้นำในเอเชียตะวันออกเฉียง**

ใต้ : 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.



ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

3. การอ้างอิงจากรายงานการวิจัย

อ้างอิง

(ฉันทนา บรรณ, ศิริ โชติ หวันแก้ว, 2535, น.75)

บรรณานุกรม

ฉันทนา บรรณ, ศิริ โชติ หวันแก้ว. (2535). การศึกษาสถานภาพและนโยบายเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน

ผู้ด้อยโอกาส : เด็กทำงาน (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

4. การอ้างอิงจากวิทยานิพนธ์

อ้างอิง

(สรรรพษ์ จันทเลิศ, 2546, น.59)

บรรณานุกรม

สรรรพษ์ จันทเลิศ. (2546). การสร้างเว็บไซต์ท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์ปริญญา

มหาบัณฑิต 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

(ประมุท สัจจิเศษ, 2541, น. 50)

บรรณานุกรม

ประมุท 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/information1_1-3doc

อ้างอิง

(Bernstein, 2002)

บรรณานุกรม

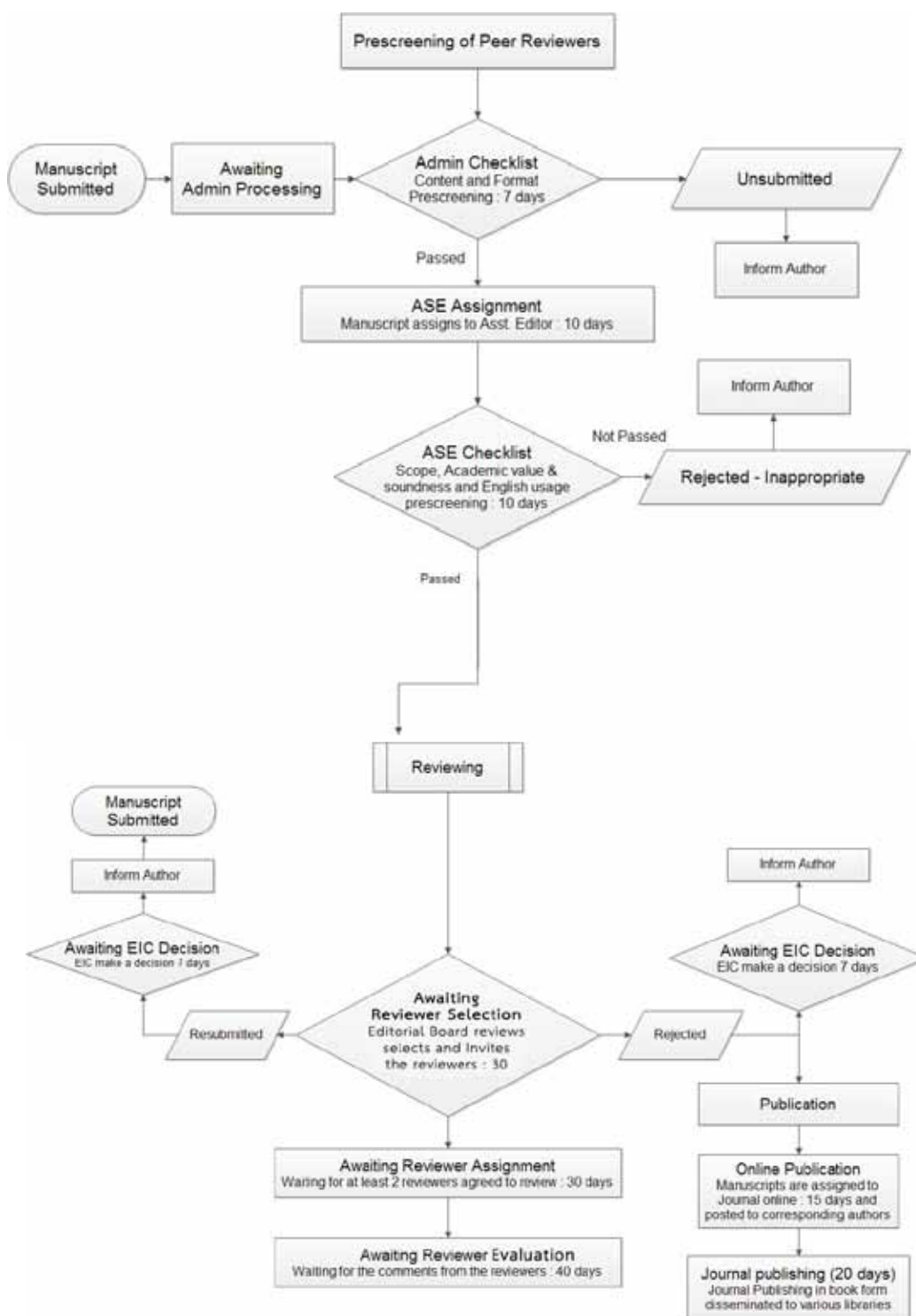
Bernstein, M. (2002). 10 Tips on writing the living web. A list Apart : **For People Who Make**

Websites, (149). Retrieved May 2, 2006, from <http://www.alistaoart.com/aticles/writeliving>



ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบคุณภาพวารสาร (Peer Reviews)

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.ลิขิต ชีระเวทิน	ราชบัณฑิต
6. ศาสตราจารย์ ดร.สุรัชย์ ศิริไกร	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
7. ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
8. ศาสตราจารย์ ดร.ไชนันต์ ไชยพร	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
9. รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และพัฒน์วิจัย
10. รองศาสตราจารย์ สมยศ เชื้อไทย	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
11. รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรหรือญ	มหาวิทยาลัยมหิดล
12. รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจิตรนารักษ์	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
13. รองศาสตราจารย์ ดร.โคริน เฟื่องเกษม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
15. รองศาสตราจารย์ สิดา สอนศรี	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชัย ภัทรธนานันท์	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
17. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประโชชน์ สังกิ้น	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
18. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี	มหาวิทยาลัยมหิดล
19. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์	มหาวิทยาลัยรังสิต
20. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกดาธรรมี	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
21. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
22. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทิวา กมลเวช	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
23. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เชิงชาญ จงสมชัย	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
24. อาจารย์ เฉลิมเกียรติ ภาระเวช	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
25. อาจารย์ จีรศักดิ์ โพกาวัน	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
26. Mr. Matthew Forest Taylor	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
27. อาจารย์ ดร.กนิษฐา ชิตช่วง	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
28. อาจารย์ ดร.อลงกรณ์ อรรถแสง	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
29. อาจารย์ ดร.ธัญญาทิพย์ ศรีพนา	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 - กุมภาพันธ์ 2559

วารสารการเมืองการปกครอง
การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

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.

(สมัครสมาชิกฟรี เริ่มปีที่ 7 ฉบับที่ 1 เป็นต้นไป)