

วารสารการเมืองการปกครอง

Journal of Politics and Governance (JOPAG)

ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม – เมษายน 2565

(Volume 12 No. 1, January – April 2022)

การบริหารราชการแผ่นดิน: สะท้อนผ่านระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น
(Public Administration: Reflection through Central, Regional, and Local Administration)

วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคามในฐานะหน่วยงานทางวิชาการด้านรัฐศาสตร์ เล็งเห็นถึงความสำคัญของการส่งเสริม และสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ผลงานวิจัยของนิสิต นักศึกษา อาจารย์ตลอดจนนักวิจัยทั่วไป จึงเห็นสมควรจัดทำวารสารชื่อ “วารสารการเมืองการปกครอง” (Journal of Politics and Governance) เพื่อเป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการ และให้มีมาตรฐานเทียบเคียงกับระดับชาติ ระดับนานาชาติ หรือระดับสากล และเป็นการเสริมสร้างศักยภาพทางวิชาการของวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยวารสารการเมืองการปกครองได้เผยแพร่แบบรูปเล่ม ในปี พ.ศ. 2553 และเผยแพร่แบบออนไลน์ ในปี พ.ศ. 2556

วัตถุประสงค์การจัดทำวารสาร

1. เพื่อเผยแพร่บทความวิจัย บทความวิชาการ และบทความหนังสือที่มีคุณภาพ แสดงถึงประโยชน์ทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติ เพื่อให้ให้นักวิชาการ นักวิจัยและผู้สนใจทั่วไปสามารถนำไปพัฒนาหรือสร้างสรรค์องค์ความรู้ใหม่ และนำไปประยุกต์ใช้ในงานด้านรัฐศาสตร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อให้บริการวิชาการแก่สังคม ในรูปแบบการเผยแพร่ความรู้ทางรัฐศาสตร์และสาขาที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสบการณ์ระหว่างนักวิชาการ นักวิจัย และผู้สนใจทั่วไป

การตีพิมพ์เผยแพร่ราย 4 เดือน (ปีละ 3 ฉบับ)

ฉบับที่ 1 มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม

เผยแพร่ในรูปแบบและออนไลน์ทางเว็บไซต์

<https://www.tci-thaijo.org/index.php/jopag/index>

P-ISSN: 2228-8562

E-ISSN: 2697-3790

ที่ปรึกษา

คณบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง
รองศาสตราจารย์สีดา สอนศรี

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
อดีตคณบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญารัตน์ มีสุวรรณ

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนิดา พรหมล้ำ
อาจารย์ ดร.คู่บุญ จารุมณี
อาจารย์ ดร.จิรวัดน์ เจริญสุข
อาจารย์ ดร.ประสงค์ชัย เศรษฐสุรวิชัย

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ มะลูลีม
ศาสตราจารย์ ดร.อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์
ศาสตราจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร
รองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรธริรัญ
รองศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี
รองศาสตราจารย์ ดร.อัครศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์
รองศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกตาร์ศมี
รองศาสตราจารย์ ดร.ประโยชน์ ส่งกลิ่น
รองศาสตราจารย์ ดร.อลงกรณ์ อรรคแสง
รองศาสตราจารย์ ดร.สามารถ ทองเฝื่อ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทิวดา กมลเวชช
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กนิษฐา ชิตช่วง
อาจารย์ ดร.ธัญญาทิพย์ ศรีพนา
Prof. Dr. Mahmud Mastura
Prof. Dr. MS. Sumar Tono
Assist.Prof. Dr. Maria Faina Luceo-Diola
Dr. Ahmad Aldrie Amir

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยรังสิต
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
National University of Malaysia, Malaysia
Universitas Brawijaya, Indonesia
University of the Philippines, Philippines
National University of Malaysia, Malaysia

เลขานุการกองบรรณาธิการ

ว่าที่ร้อยตรีกวิณทร์ พิมพ์จันทนา
นายวรณัฏฐ์ รุ่งวิริยะวณิช

เลขานุการกองบรรณาธิการ
ผู้ช่วยเลขานุการกองบรรณาธิการ

นโยบายของวารสารการเมืองการปกครอง

1. วารสารการเมืองการปกครองจะตีพิมพ์บทความวิจัย บทความวิชาการ และบทความทวิจาณ์หนังสือในด้านรัฐศาสตร์และสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น
2. ทศนะและข้อคิดเห็นใด ๆ ในวารสารการเมืองการปกครอง เป็นข้อคิดเห็นของผู้เขียนกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย
3. บทความวิจัยและบทความวิชาการได้รับการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิ (peer reviews) อย่างน้อย 2 คน
4. ผลงานวิชาการในวารสารการเมืองการปกครองได้รับการสงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมายไทย การจะนำไปเผยแพร่ต้องได้รับการอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากกองบรรณาธิการเท่านั้น

สำนักงานกองบรรณาธิการ

วารสารการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม 44150
โทรศัพท์ 0-4375-4317, 0-4375-4333 ต่อ 3714, โทรสาร 0-4375-4137
เว็บไซต์: <https://www.tci-thaijo.org/index.php/jopag/index>
E-mail: copagjournal@gmail.com

บทบรรณาธิการ

การบริหารราชการแผ่นดิน (Public Administration) คือการทำให้ประเทศมีทิศทางในการกำหนดนโยบายและการจัดการปกครองในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการต่างประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เกิดการกระจายภารกิจ ทรัพยากร และอำนาจตัดสินใจ ให้แก่ท้องถิ่น ดังนั้นเงื่อนไขหนึ่งอันสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ของการบริหารราชการแผ่นดินคือ ความเข้าใจในปัจจัยการบริหารราชการในมิติต่าง ๆ ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ของโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าว นั้น วารสารการเมืองการปกครองปีที่ 12 ฉบับที่ 1 จึงเริ่มต้นศักราชใหม่ ด้วยการตีพิมพ์เนื้อหาและสาระทางวิชาการที่ได้ผ่านการกลั่นกรองจากกองบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบ เพื่อให้ได้มาซึ่งเนื้อหาสาระอันสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยการบริหารราชการในมิติต่าง ๆ ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ของโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ผ่านบทความ ภายใต้ประเด็นหลักคือ การบริหารราชการแผ่นดิน: สะท้อนผ่านระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น (Public Administration: Reflection through Central, Regional, and Local Administration)

วารสารการเมืองการปกครองปีที่ 12 ฉบับที่ 1 นี้จึงประกอบไปด้วยบทความวิจัย บทความวิชาการ และบทวิจารณ์หนังสือ โดยประกอบด้วย 14 บทความวิจัย 2 บทความวิชาการ และ 1 บทวิจารณ์หนังสือ โดยแยกพิจารณาเป็นรายประเด็นย่อยภายใต้ประเด็นหลักดังนี้ (1) การบริหารราชการแผ่นดิน: บทบาทแห่งรัฐ (Public Administration: the role of State) (2) การบริหารราชการแผ่นดิน: บทบาทแห่งชุมชน (Public Administration: the role of community) และ (3) การบริหารราชการแผ่นดิน: บทบาทแห่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Public Administration: the role of local administration)

ประเด็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน: สะท้อนผ่านระดับส่วนกลาง (reflection through central administration) นั้น *คัทดีลิตี้ มาร์เล็ค* ได้นำเสนอความเข้าใจอันเป็นประเด็นที่สนับสนุนการเกิดประสิทธิผลแห่งการดำเนินการตามบทบาทแห่งรัฐส่วนกลางมากยิ่งขึ้น โดยเป็นประเด็นเกี่ยวกับหลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของ John Stuart Mill ในฐานะแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตย กล่าวคือ งานศึกษาชิ้นนี้ใช้วิธีการศึกษาแบบปรัชญาการเมืองผ่านการตีความวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีอย่างละเอียด ผลการศึกษาพบว่า Mill หวาดกลัวทรราชของเสียงข้างมาก และถือว่ามันเป็นความชั่วร้ายประการหนึ่งในเสรีนิยมประชาธิปไตย เขาจึงเสนอว่า มนุษย์สามารถกำหนดชีวิตตนเองได้ และความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุดย่อมมาจากการที่ปัจเจกบุคคลมีเสรีภาพ ดังนั้น ปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่แล้วควรมีเสรีภาพในการกระทำตามที่ตนปรารถนา ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น กล่าวคือ เหตุผลเดียวที่ขอบธรรมพอฟที่จะแทรกแซงเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้ คือ การป้องกันไม่ให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้อื่น นี่คือหลักแห่งความเป็นภัยอันตรายของ Mill และเป็นแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตยได้ งานชิ้นสำคัญของ Mill เรื่องนี้ คืองานเขียนของเขาที่ชื่อ ว่าด้วยเสรีภาพ ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1859 และข้อพิจารณาว่าด้วยการปกครองแบบมีตัวแทน ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1861



พิษณุวัฒน์ ยาทรม และ ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์ พบว่า ปราสาทสด๊กก๊อกธมมีความสำคัญอย่างมากในแง่ประวัติศาสตร์และความมั่นคง ทั้งยังตั้งอยู่ใกล้เส้นเขตแดนไทย-กัมพูชา จึงมี 3 หน่วยงานหลักเข้ามาจัดการ คือ หน่วยงานความมั่นคง กรมศิลปากร และหน่วยงานในพื้นที่ ส่วนผลการศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของประเทศไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธม พ.ศ. 2534-2563 แบ่งได้เป็น 2 ระยะ คือ 1) การจัดการชายแดน พ.ศ. 2534-2556 ประเทศไทยมีเป้าหมายเพื่อยุติสิทธิอันชอบธรรมเหนือปราสาทสด๊กก๊อกธม ท่ามกลางกรณีพิพาทเรื่องดินแดนและปราสาทพระวิหาร ด้วยการที่หน่วยงานความมั่นคงเข้าไปขอเช่าพื้นที่รอบปราสาทเพื่อสร้างหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน (ปชด.) และอพยพประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ลาวเข้าอยู่อาศัย การประคับประคองชาติไทย รวมถึงการที่กรมศิลปากรริบเร่งดำเนินการบูรณะปราสาทสด๊กก๊อกธม 2) การจัดการชายแดน พ.ศ. 2557-2563 ยังคงให้ความสำคัญกับการยุติสิทธิเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธม ด้วยการจัดตั้งปราสาทสด๊กก๊อกธมให้เป็นอุทยานประวัติศาสตร์แห่งที่ 11 ของประเทศไทย การเปลี่ยนคำขวัญและตราสัญลักษณ์ประจำอำเภอโคกสูง ขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมทั้งการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น ส่วนข้อเสนอแนะควมมีศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชา ผ่านการดำเนินงานของฝ่ายกัมพูชา เพื่อให้องค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการชายแดนเหนือปราสาทสด๊กก๊อกธมมีความรอบด้านยิ่งขึ้น

จิตติมา สุ่มแสนหาญ ศักดิ์ชัย จันทรเรือง และ บรรพต วิรุณราช สะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิผลแห่งการบริหารราชการแห่งรัฐส่วนกลางผ่านรูปแบบและแนวทางการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการลงทุนของประเทศไทยว่า (1) รูปแบบการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทย แยกออกเป็น 6 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านวิสัยทัศน์ 2) ด้านการจัดเก็บรายได้ 3) ด้านการจ่ายสิทธิผลประโยชน์ 4) ด้านการบริหารการลงทุน 5) ด้านการบริหารความเสี่ยง และ 6) ด้านแผนการลงทุนในอนาคต (2) แนวทางการพัฒนารูปแบบการลงทุนของประกันสังคมไทยที่มีประสิทธิภาพ แยกออกเป็น 8 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านการบริหารการลงทุน 2) ด้านการประเมินผลและตรวจสอบ 3) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ 4) ด้านกฎหมายและข้อบังคับ 5) ด้านการบริหารความเสี่ยง 6) ด้านทรัพยากรมนุษย์ 7) ด้านระบบบัญชีการเงิน และ 8) ด้านระบบการจัดซื้อจัดจ้าง และแนวทางเลือกการลงทุนที่ควรปรับเพิ่มขึ้นคือ สัดส่วนสินทรัพย์เสี่ยง ร้อยละ 11 ในขณะเดียวกันก็ควรปรับลดสัดส่วนสินทรัพย์มั่นคงสูงลงร้อยละ 11 เช่นกัน

อมรเทพ เมืองแสน นั้นนำเสนอให้เห็นถึงการบริหารราชการแผ่นดินแห่งรัฐส่วนกลางในมิติด้านกฎหมายประเด็นเกี่ยวกับการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้า โดยระบุว่า บทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้าของไทย คล้ายกันกับกฎหมายของฝรั่งเศส แต่มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจกลับมีลักษณะคล้ายคลึงกันกับของสหรัฐอเมริกา นอกจากนั้นแล้ว สิ่งที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด คือ บทบาทขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ โดยกฎหมายฝรั่งเศส ได้ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว ด้วยการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินคดี การจับกุมและการสอบสวนคดีที่เป็นความผิดซึ่งหน้า ไว้ค่อนข้างละเอียด รวมถึงมีการสร้างกลไก ในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานรัฐ ตั้งแต่ความผิดเกิดขึ้น ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมากกับของสหรัฐอเมริกาและไทย ที่ไม่มีระบบการสอบสวนในคดีความผิดซึ่งหน้าโดยเฉพาะ รวมถึงมีศาล

ซึ่งเป็นองค์กรภายนอกเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น ที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานผู้จับกุมว่ามีเหตุอันควรเชื่อ รวมถึงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการจับหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรมีการบัญญัติกฎหมายในส่วนของการสอบสวนในคดีความผิดซึ่งหน้าไว้ โดยเฉพาะ รวมถึงควรออกข้อกำหนดให้อัยการและศาล เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบในกรณีของการจับในความผิดซึ่งหน้า ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งแต่ความผิดเกิด โดยเฉพาะในกรณีของความผิดอาญาร้ายแรง เหมือนเช่นกฎหมายของฝรั่งเศส

สามารถ ท่องเพื่อ สะท้อนให้เห็นรัฐส่วนกลางผ่านการศึกษาารูปแบบแห่งรัฐอิสลามว่า ภาพความจริงของการปกครองรัฐอิสลามสมัยศตวรรษที่ 21 มีการใช้ระเบียบแบบแผนตามรัฐธรรมนูญมะดีนะฮ์ที่ยอมรับการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมด้วยความสงบไม่นิยมความรุนแรง และปกครองทั้งคนที่เป็นมุสลิมและที่ไม่ใช่มุสลิม 2) กลุ่มไอเอสเป็นกลุ่มขบวนการมุสลิมซุนนีที่มีแนวคิดเรียกร้องความยุติธรรมโดยใช้อัลกุรอานและแบบอย่างของศาสดา แต่กลุ่มไอเอสได้นำหลักการเพียงแค่ว่าบางประการมาเป็นแรงขับเคลื่อนและเชิญชวนผู้คนให้มาเข้าร่วมต่อสู้ตามวิธีการของกลุ่ม 3) เมื่อเปรียบเทียบแนวคิดรัฐอิสลามของทั้งสองพบว่า กลุ่มไอเอสได้เพิ่มเติมแนวคิดความเชื่อของกลุ่มตนในการบริหารและการปกครอง ไม่ยอมรับในความแตกต่าง ใช้กำลังบังคับกดขี่เพื่อให้ฝ่ายตรงข้ามยอมรับในอำนาจของตนซึ่งมีความแตกต่างกับท่านศาสดามุฮัมมัด 4) แนวคิดวิธีการที่มีในสมัยศตวรรษที่ 21 ที่ยอมรับว่ามีความสงบและมีความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างชาวมุสลิมและที่ไม่ใช่มุสลิมแต่สำหรับกลุ่มไอเอสมีลักษณะการบังคับและกดขี่ผู้คนอันเป็นเหตุไปสู่ความขัดแย้งและสงคราม และ 5) แนวคิดการจัดตั้งรัฐอิสลามของกลุ่มไอเอสส่งผลกับสังคมไทยเกิดความหวาดกลัวต่ออิสลาม ทำให้บางพื้นที่ในประเทศไทยมีการต่อต้านศาสนาอิสลาม

สมบูรณ์ ศิริสรธรวิทย์ และคณะ ทำให้เกิดความเข้าใจแห่งบทบาทของรัฐส่วนกลางมากยิ่งขึ้น ผ่านการศึกษาและเตรียมความพร้อมสู่การเป็นองค์กรมหาชนของกรมวิทยาศาสตร์บริการ โดยกล่าวว่า (1) องค์กรมหาชนของกรมวิทยาศาสตร์บริการ มีจุดแข็งที่มีทรัพยากรและความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติการกิจด้วยมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับจากสังคมส่วนด้านจุดอ่อน พบว่า ปัญหาด้านขั้นตอนการดำเนินงานและการบริหารงานตามวัฒนธรรมองค์กรในระบบราชการ ทำให้เกิดจุดอ่อนต่อสร้างประสิทธิภาพการให้บริการ รวมทั้งจุดอ่อนทางด้านกลไกและระบบสนับสนุนการปฏิบัติการกิจที่ยังสามารถพัฒนาและแก้ไขให้เกิดศักยภาพต่อการดำเนินงาน สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร พบว่า กรมวิทยาศาสตร์บริการมีโอกาหลายประการที่เอื้อต่อการพัฒนา โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมต่อการแปลงสภาพเป็นองค์กรมหาชน อาทิ ปัจจัยเอื้อเชิงนโยบายรัฐ ทิศทางการพัฒนาประเทศ (2) การจัดทำแผนกลยุทธ์ แผนธุรกิจการดำเนินงานขององค์กรมหาชน แผนการเงิน และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอนสำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์กรมหาชนตามแนวทาง ก.พ.ร.ภายใต้แผนกลยุทธ์สถาบันวิทยาศาสตร์บริการ ปี พ.ศ. 2563 - 2566 และแผนธุรกิจขององค์กร (แผนปฏิบัติการระยะ 4 ปี) มีการกำหนดวิสัยทัศน์ คือ องค์กรชั้นนำระดับสากลด้านการตรวจสอบและรับรองทางวิทยาศาสตร์ มีประเด็นยุทธศาสตร์ 4 ด้านคือ 1) ยกระดับโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพเพื่อพัฒนาขีดความสามารถเชิงการแข่งขันของประเทศ 2) บูรณาการความร่วมมือด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในการขับเคลื่อนมาตรฐานและคุณภาพที่ทันสมัย เท่าทันการเปลี่ยนแปลง



3) ยกระดับการบริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศด้านวิทยาศาสตร์บริการ 4) พัฒนาระบบบริหารจัดการสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูงที่ยั่งยืน รวมถึงมีการจัดทำแผนการเงินที่คำนึงถึงประมาณการรายรับและรายจ่ายตามหลักการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน และมีการจัดทำแผนการจัดตั้งและถ่ายโอนที่ครอบคลุมมิติโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม อัตราค่าจ้างที่สามารถรองรับรูปแบบการบริหารงานใหม่ขององค์การมหาชนและการถ่ายโอนทรัพย์สินและหนี้สินจากสภาพการบริหารราชการเดิมสู่การบริหารรูปแบบใหม่ต่อเนื่อง

ประเด็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน: สะท้อนผ่านระดับส่วนภูมิภาค (reflection through regional administration) นั้น วันเพ็ญ กองคำ และธนวิทย์ บุตรอุดม กล่าวว่า 1) สภาพประสิทธิผลในการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดอุดรธานี พบว่า ทุกด้านมีความสำคัญต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี มีดังนี้ ปัจจัยการติดตามอย่างต่อเนื่อง ปัจจัยหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ปัจจัยทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ปัจจัยการติดต่อสื่อสาร ปัจจัยทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ปัจจัยภาวะผู้นำ และปัจจัยการมีส่วนร่วม อย่างมีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 โดยทั้ง 7 ปัจจัย สามารถพยากรณ์ประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี ได้ร้อยละ 66.6 สำหรับแนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี ภายใต้แนวทาง “9 ส”

จิรวัดน์ เจริญสุข กล่าวว่า นิสิตมีมุมมองต่อความพิการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือ นิสิตมีมุมมองต่อความพิการในเชิงการแพทย์และเชิงสังคมมากที่สุด ในขณะที่มุมมองเชิงสงเคราะห์พบว่าน้อยที่สุด และผลการศึกษานี้พบว่าขัดแย้งกับสมมติฐานที่ได้ตั้งเอาไว้ด้วย สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ประการแรก หน่วยงานภาครัฐควรมีนโยบายส่งเสริมให้นักเรียนมองคนพิการในฐานะเพื่อนมนุษย์ที่มีสิทธิเสรีภาพเหมือนทุกคน และประการที่สอง หน่วยงานภาครัฐควรสร้างภาพลักษณ์ในการให้บริการที่ดีแก่คนพิการ

ศรวุฒิ ครุฑศิริ นรินทร์ ยิ่งยวด และ อภิชาติ ใจอารีย์ กล่าวว่า สมาชิกวิสาหกิจชุมชนมีความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชนในระดับสูง มีส่วนร่วมในกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชน มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมและภาวะความเป็นผู้นำในระดับมากวิสาหกิจชุมชนตำบลหวายเหนือมีความเข้มแข็งโดยภาพรวมและรายด้าน คือ การบริหารจัดการของวิสาหกิจชุมชน การผลิตสินค้าและบริการ และการพึ่งพาตนเองด้านการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในระดับมากการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ พบว่า ตัวแปรที่มีผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน(Y) ได้แก่ ภาวะความเป็นผู้นำ (X₈) และการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม (X₇) โดยร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ได้รวมร้อยละ 33.6 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

$$\text{สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ} \quad \hat{Y} = 1.373 + .294 X_8 + .324 X_7$$

$$\text{สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน} \quad \hat{Z} = .358 Z_{x8} + .311 Z_{x7}$$

พิมพ์ลิขิต แก้วหานาม และคณะ กล่าวว่า การสร้างกระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อส่งเสริมสินค้าพื้นถิ่น กรณีศึกษาพื้นที่ตำบลกุดหว้า อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ นั้นพบว่า ผู้นำในชุมชนเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก ดังนี้ 1. ผู้นำสร้างความรู้ให้กับกลุ่มผู้นำอื่นและประชาชนในพื้นที่ 2. ผู้นำชุมชนเก็บรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกับประชาชน และ 3. ดำเนินการตามแผนขาดการประเมินผลมีกิจกรรมสร้างการมีส่วนร่วม จากการสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติ และการเรียนรู้ร่วมระหว่างกระบวนการจัดทำแผนชุมชน ข้อเสนอแนะดังนี้ 1. การจัดทำแผนชุมชนควรเปลี่ยนจากการยึดพื้นที่เป็นที่ตั้ง (Community-Based Planning) ให้ประชาชนในชุมชนร่วมกันดำเนินการด้วยตนเอง (Participatory-Based Planning) 2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชุมชนร่วมบูรณาการ 3. มาตรการแบบเหมารวม (One-size-fit-all) ไม่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมได้ 4. แผนชุมชนไม่ควรยึดตามกรอบเวลา 5. การวิเคราะห์ข้อมูลควรแยกความต้องการออกจากปัญหา เพื่อเพิ่มกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นที่สามารถปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

กัลยา อุทัยมาย์ วชิรินทร์ สุทธิชัย และสิทธิพรพร สุนทร กล่าวว่า ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด และบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 มีจำนวน 7 ตัวแปร ได้แก่ ปัจจัยจินตนาการ ปัจจัยท้าทาย ปัจจัยการนำเสนอ ปัจจัยไว้วางใจ ปัจจัยแรงบันดาลใจ ปัจจัยส่วนร่วม และปัจจัยยึดหยุ่น ซึ่งมีสมการถดถอยคะแนนมาตรฐาน $Z = .40Z_7 + .22Z_5 + .16Z_2 + .13Z_{12} + .07Z_{10} + .07Z_{11} + .05Z_6$ ผลการวิจัยรูปแบบคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่าประกอบด้วยปัจจัยจำนวน 13 ตัวแปร และยังพบว่าประกอบด้วยปัจจัยเพิ่มเติมอีกจำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ 1) ปัจจัยทักษะด้านสารสนเทศ และ 2) ปัจจัยการคิดนอกกรอบ

ประเด็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน: สะท้อนผ่านระดับส่วนท้องถิ่น (reflection through local administration) นั้น เอกราช บุญเรือง อโณทัย ทหารสาร และชนะบุรณ อินทรพันธุ์ กล่าวว่า 1. เทศบาลนครอุบลราชธานีและเทศบาลเมืองวารินชำราบ มีวิธีการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง เช่น การใช้พนังกั้นน้ำ และไม่ใช่เชิงโครงสร้าง เช่น การตรวจวัดระดับน้ำ การแจ้งเตือนการอพยพ และการมีแผนเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย 2. ทั้ง 2 เทศบาลมีศักยภาพในการจัดการอุทกภัยเป็นอย่างดีในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย แต่มีข้อจำกัดในการจัดการอุทกภัย เช่น การไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณมาใช้ในการจัดการอุทกภัยก่อนการประกาศเขตภัยพิบัติ และการแจ้งเตือนที่ยังไม่สามารถสร้างความเชื่อถือให้กับชุมชน 3. ข้อเสนอแนะต่อเทศบาลในการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง เช่น การยกพนังกั้นน้ำให้มีความสูงขึ้น และการสร้างบ้านสองชั้นให้กับชุมชน ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง เช่น การจัดอบรมการรับรู้และสร้างความเข้าใจข้อมูลระดับน้ำ การนำข้อมูลและสถิติระดับน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2562 มาใช้เป็นฐานในการจัดการอุทกภัยในอนาคต การจัดหาพื้นที่อพยพชั่วคราวเพิ่มขึ้น และการปรับปรุงระบบการแจ้งเตือนการอพยพให้มีความถูกต้องและเชื่อถือมากขึ้น



สุมาพร ชัยศรี และ ธนวิทย์ บุตรอุดม พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 คือ ปัจจัยด้านองค์กร และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ คิดเป็นร้อยละ 33.80 ดังนั้น ควรส่งเสริมให้เทศบาลพัฒนาด้านรายได้ รายจ่าย ออกกฎหมายรายได้ท้องถิ่น หาแหล่งรายได้ใหม่ เพิ่มเติมเพื่อลดการพึ่งพิงภาครัฐ สร้างจิตสำนึกและปลูกฝังความเป็นพลเมืองเพื่อลดปัญหาการหลบเลี่ยงการจ่ายภาษี และควรส่งเสริมสนับสนุนเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคลัง ใช้โปรแกรมประยุกต์ระบบสารสนเทศเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ภทริกา จุฑางกูร ได้นำเสนอการบริหารส่วนท้องถิ่นผ่านประเด็นอิทธิพลของสื่อที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมือ่งปึก ตำบลเมืองปึก อำเภอปักษ์ธงชัย จังหวัดนครราชสีมา และพบว่าประชาชนในเทศบาลเมืองเมือ่งปึก ตำบลเมืองปึก อำเภอปักษ์ธงชัย จังหวัดนครราชสีมา มีส่วนร่วมทางการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง การทดสอบสมมติฐานพบว่า ตัวแปรทางด้านอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต และสื่อบุคคล มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนตัวแปรทางด้านเพศ ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

นอกจากบทความวิจัยที่ได้สะท้อนประเด็นการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว วารสารฉบับนี้ยังมีอีกสองบทความวิชาการที่ได้สะท้อนถึงประเด็นการบริหารราชการแผ่นดินระดับการบริหารราชการส่วนกลางถึงสองเรื่องด้วยกันคือ ผ่านบทความเรื่อง พัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทย และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย: จากยุคจำกัดการเข้าถึงสู่ยุคการรักษาฟรี โดย พิเชษฐ พิณทอง และพลภัทร บุราคม กล่าวว่าประเทศไทยเคยเป็นประเทศที่มีการแพร่ระบาดมากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และต่อมาสามารถแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ได้จนได้รับการยกย่องจากองค์การอนามัยโลก (WHO) องค์การสหประชาชาติ (UN) และเป็นตัวอย่างให้แก่หลาย ๆ ประเทศทั่วโลก หนึ่งในนโยบายในการยุติปัญหาโรคเอดส์คือ นโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี โดยพัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีของประเทศ นั้น สามารถแบ่งออกเป็น 5 ลักษณะ ประกอบไปด้วย 1) การพัฒนาสู่ระบแห่งชาติ 2) การลดการพึ่งพาท้องถิ่นต่างประเทศ 3) การเจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ 4) การเข้าถึงยาแบบป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อ และ 5) บทบาทของพระบรมวงศานุวงศ์ต่อการกำหนดนโยบาย สำหรับกระบวนการทางนโยบายสาธารณะนั้น จะให้ความสำคัญในเรื่องของการกำหนดนโยบาย การผ่านร่างนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังมีช่องว่าง (gap) ทางทฤษฎีที่ไม่ได้มุ่งเน้น คือ ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งบทความนี้พบว่า การเปลี่ยนนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีในแต่ละครั้งได้เพิ่มจำนวนการเข้าถึงการรักษาของผู้ติดเชื้อเอชไอวีมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน เพราะฉะนั้นควรมีการเพิ่ม “ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย” ลงไปเป็นอีกหนึ่งในของกระบวนการนโยบายสาธารณะ



Saran Sarntisart noted that In Islam, an individual's utility function consists of two parts, utility in the present life and in the afterlife. His behaviour in the former determines the rewards (or punishment) in the later. Hence, his resources are allocated towards the consumption of goods and services, and for religious expenditures such as Zakat payment. In addition, the set of choices are a subset to a conventional individual as he can only consume what is Halal, including investing in interest-free channels. Ethical and moral values play a role in determining economic behaviour as individuals are connected through the concept of brotherhood. Though different in certain details, the core principles of the sufficiency economy philosophy are consistent with Islamic economics. This can help design development policies that are aligned with local values for Muslim communities, specifically, the three Southern border provinces of Thailand.

และปิดท้ายด้วย บทวิจารณ์หนังสือ ซึ่ง *Sida Sonsri* ได้สรุปว่า the Book entitled "Think New ASEAN: Rethinking Marketing Towards ASEAN Economic Community" consists of 9 Chapters. Although this book was published in 2015 during the ASEAN Community was established, it is very up to date in analyzing the companies at the present. It is more interesting if the authors analyze the ASEAN Community compared with the European Community of which ASEAN have learned its success of economic integration but it is not successful like EU. The reasons due to the differences between ASEAN and EU including five reasons (Sida, pp.18-19). These five reasons encounter the economic cooperation within ASEAN member states at the present. How can the authors analyze ASEAN's problems in economic cooperation and competition regarding their values of each country? Lastly this book is suitable for the businessmen and entrepreneurs who do the business in ASEAN Community and those who study economic cooperation. Many figures are very well analyzed.

กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความและบทวิจารณ์หนังสือทั้งหมดในวารสารฉบับนี้จะเป็นอีกหนึ่งความมุ่งมั่นของวารสารที่จะเป็นส่วนหนึ่งของแหล่งข้อมูล องค์ความรู้ และพื้นฐานแนวคิด อันนำไปสู่การพัฒนาต่อยอดต่อการเรียนการสอน การค้นคว้าวิจัยด้านสังคมและการเมือง และการยกระดับประเทศทั้งระบบเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการนำประเทศไทยสู่ระดับการเปลี่ยนแปลง เพื่อจะนำไปสู่การพัฒนา สร้างสรรค์การบริหารราชการแผ่นดินในท้ายที่สุด

สารบัญ

	หน้า
บทบรรณาธิการ	ก
บทความวิจัย	
หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของจอห์น สจ๊วต มิลล์ ในฐานะแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตย (Mill's Harm Principle as the Preventive Approach Against Tyranny of the Majority in Liberal Democracy) <i>ศักดิ์สิทธิ์ ฆารเลิศ (Saksit Karlars)</i>	1
การจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของประเทศไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธม พ.ศ. 2534 - 2563: การย้ายสิทธิ์ การบูรณะและการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว (Thai-Cambodian Border Management at Prasat Sadok Kok Thom Vicinity (1991–2020): Legitimacy, Restoration and Development as a Tourist Destination) <i>พิชญ์วัฒน์ ยาวพรหม (Pitsanuwat Yaprom)</i> <i>ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์ (Dararat Mattariganond)</i>	21
รูปแบบและแนวทางการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทย (The Investment Model and Guidelines that Suitable for Social Security fund in Thailand) <i>ธิติมา สุ่มแสนหาญ (Thitima Soomsaenham)</i> <i>ศักดิ์ชาย จันทร์เรือง (Sakchai Janruang)</i> <i>บรรพต วิรุณราช (Banphot Wiroonrach)</i>	41
มาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในกรณีการจับในความผิดซึ่งหน้า (Legal Measures to Scrutinize an Officer's Arresting Power Exercise in a Case of Flagrant Offences) <i>อมรเทพ เมืองแสน (Amornthep Muangsean)</i>	64
รัฐอิสลาม: ภาพจริงจากหลักคำสอนกับภาพหลอนที่ถูกสร้าง (Islamic State: The Truth from the Doctrine and the Illusion Created) <i>สามารถ ทองเผื่อ (Samart Thongfhua)</i>	79

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิจัย (ต่อ)

การศึกษาและเตรียมความพร้อมสู่การเป็นองค์การมหาชนของกรมวิทยาศาสตร์บริการ (The Study and Preparation for Public Organization of the Department of Science Service)	98
สมบูรณ์ ศิริสรธริรัญ (Somboon Sirisunhirun)	
ภัทร์ พลอยแหวน (Phut Ploywan)	
สมศักดิ์ อมรสิริพงษ์ (Somsak Amornsiriphong)	
กฤษณ์ รักษาติเจริญ (Krish Rugchatjareon)	
วุฒิชัย อารักษ์โพชมงค์ (Wutthichai Arakpothchong)	
ฐิติกรณ์ ยาวิไชย จารึกศิลป์ (Thitikorn Yawichai Jarueksil)	
ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายกองทุนพัฒนามทบพาสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี (Factors Affecting the Policy Implementation Effectiveness of Women Empowerment Fund in Udon Thani Province)	115
วันเพ็ญ กองคำ (Wanphen Kongkhum)	
ธนวิทย์ บุตรอุดม (Thanawit Buturudom)	
ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อมุมมองความพิการของนิสิตสาขารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (Factors Related to the Disability Perspectives of Students of Public Administration, College of Politics and Governance, Mahasarakham University)	133
จิรวัดณ์ เจริญสุข (Cheerawat Charoensuk)	
ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ตำบลห้วยเหนียว อำเภอดำรงวิทยะ จังหวัดกาญจนบุรี (Factors Affecting the Strength of Community Enterprises in Wai Niao Sub-District, Thamaka District, Kanchanaburi Province)	149
ศราวุฒิ ครุฑศิริ (Sarawut Krutsiri)	
นิรันดร์ ยิ่งยวด (Nirun Yingyuad)	
อภิชาติ ใจอารีย์ (Apichart Jai-aree)	

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิจัย (ต่อ)

- การสร้างกระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อส่งเสริม
สินค้าพื้นถิ่น กรณีศึกษาพื้นที่ตำบลกุดหว้า อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
(The Establishment of Participatory Process and Mechanisms in the Making
of Community Plans to Promote Local Goods Case study of Kut Wa,
Kuchinarai District, Kalasin Thailand) 168
- พิมพลีชิต แก้วหานาม (Phimlikid Kaewnanam)
จริยา อินทนิล (Jariya Intanin)
อารียา ป้องศิริ (Ariya Pongsiri)
มนชยา สภาณุชาติ (Monchaya Sapanuchart)
สุกัญญา น้อยผาง (Sukanya Noipang)
- รูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด
(Pattern of Women's Leadership Characteristics in the 21st Century and their
Community Development Role in Roi Et Province) 189
- กัลญา อุปัชฌาย์ (Kalaya Upatcha)
วัชรินทร์ สุทธิชัย (Watcharin Sutthisai)
สิทธิพรร์ สุนทร (Sitthiporn Soonthorn)
- การเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัย ของเทศบาลนครอุบลราชธานี
และเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี (The Capacity Building for Flood
Disaster Risk Reduction of Ubon Ratchathani City Municipality and Warinchamrab
Town Municipality, Ubon Ratchathani Province) 204
- เอกราช บุญเรือง (Ekarat Boonreang)
อโนทัย หาระสาร (Anothai Harasarn)
ชนะบุรณ์ อินทรพันธุ์ (Chanaboon Intharaphan)
- ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร (Factors Influencing Fiscal Autonomy
of Local Government: A Case Study of Sub-district Municipality in Sakon Nakhon
Province) 225
- สุมาพร ชัยสร (Sumaphon Chaisorn)
ธนวิทย์ บุตรอุดม (Thanawit Butrudom)

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิจัย (ต่อ)

- อิทธิพลของสื่อที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก
ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา (Media Influences on the Political
Participation of People in Mueang Pak Municipality, Mueang Pak Sub-district,
Pak Thong Chai District, Nakhon Ratchasima Province) 243
ภัทริกา จูฑางกูร (Pattarika Juthangkul)

บทความวิชาการ

- พัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทย 262
และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย: จากยุคจำกัดการเข้าถึงสู่ยุคการรักษาฟรี
(Developments of Policy on Providing Access to Antiretroviral Therapy
and the Impacts of Policy Change: from Limited Access to an Era of Free
Treatment in Thailand)
พิเชษฐ พินทอง (Pichate Pinthong)
พลภัทร บุราคม (Ponlapat Buracom)
- A Comparison of Islamic Economics and the Sufficiency Economy Philosophy: 286
Implications for Sustainable Development in Muslim Communities
Saran Sarntisart

บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

- Think New ASEAN: Rethinking Marketing Towards ASEAN Economic Community 314
Sida Sonsri

ตัวอย่างการเขียนอ้างอิงและบรรณานุกรม

318



หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของจอห์น สจิวต มิลล์
ในฐานะแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตย*
ศักดิ์สิทธิ์ ฆารเลิศ**

(วันรับบทความ: 29 พฤษภาคม 2563/ วันแก้ไขบทความ: 29 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 14 กรกฎาคม 2563)

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้ได้นำเสนอความเข้าใจเกี่ยวกับหลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของ John Stuart Mill ในฐานะแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตย กล่าวคือ งานศึกษาชิ้นนี้ใช้วิธีการศึกษาแบบปรัชญาการเมืองผ่านการตีความวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีอย่างละเอียด ผลการศึกษาพบว่า Mill หวาดกลัวทรราชของเสียงข้างมาก และถือว่ามันเป็นความชั่วร้ายประการหนึ่งในเสรีนิยมประชาธิปไตย. ดังนั้น เขาจึงเสนอว่า, มนุษย์สามารถกำหนดชีวิตตนเองได้, และความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุดย่อมมาจากการที่ปัจเจกบุคคลมีเสรีภาพ. ดังนั้น ปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่แล้ว ควรมีเสรีภาพในการกระทำตามที่ตนปรารถนา ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น, กล่าวคือ, เหตุผลเดียวที่ชอบธรรมพอที่จะแทรกแซงเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้ คือ การป้องกันไม่ให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้อื่น, นี่คือนัยแห่งความเป็นภัยอันตรายของ Mill, และเป็นแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตยได้. งานชิ้นสำคัญของ Mill เรื่องนี้ คือ งานเขียนของเขาที่ชื่อ ว่าด้วยเสรีภาพ ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1859 และ ข้อพิจารณาว่าด้วยการปกครองแบบมีตัวแทน ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1861

คำสำคัญ: จอห์น สจิวต มิลล์, หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น, ทรราชของเสียงข้างมาก

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของคณาภิธาน เรื่อง “ความคิดทางการเมืองของจอห์น สจิวต มิลล์ : ว่าด้วยแนวทางการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตย” โดยคณาภิธานดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกดารัตน์ เป็นที่ปรึกษาหลัก และมี รองศาสตราจารย์ ดร.วรารักษ์ เกลิมพันธุ์ศักดิ์ เป็นที่ปรึกษาร่วม

** นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



Mill's Harm Principle as the Preventive Approach Against Tyranny of the Majority in Liberal Democracy

Saksit Karlars *

(Received Date: May 26, 2020, Revised Date: June 29, 2020, Accepted Date: July 14, 2020)

Abstract

This paper aims to provide an understanding in John Stuart Mill's the principle of harm to others, as the preventive approach against tyranny of the majority in liberal democracy. That is, this research aims political philosophy method conducted through a textual analysis, the result shows that, Mill fears the tyranny of the majority and regards it as one of the evils in liberal democracy. So Mill argued, human beings are self-directing, and the greatest happiness of the greatest number would come from individuals having freedom. So individual adults should be free to do whatever they wish up to the point where they harm to others, That is, the only justification for interference with individual freedom to live their life as they choose is to prevent harm to others, This is Mill's harm principle, and was the preventive approach against tyranny of the majority in liberal democracy. Mill's most important work in this regard is his tract *On Liberty*, published in 1859 and *Considerations on Representative Government*, published in 1861.

Keywords: John Stuart Mill, The principle of harm to others, The tyranny of the majority

* Student, Doctor of Political Science Program in School of Political Science, Sukhothai Thammathirath Open University.



บทนำ

แนวคิดเรื่อง “ทรราช” (tyranny) มีมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ (ancient Greece) คำว่า ทรราช นั้น ถูกเข้าใจและถูกตีความโดยนักคิดและนักปรัชญาการเมืองนับแต่โบราณจนถึงสมัยใหม่ ว่าเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ เพราะเป็นลักษณะของการปกครองที่ไม่ดี ไม่ยุติธรรม และเลวร้าย กล่าวคือ ความเป็นทรราชมีลักษณะเป็นอำนาจนิยมบังคับ มีจิตวิญญาณที่ถูกชี้นำโดยกิเลสตัณหา (passion) และความเห็น (opinion) ละเลยการให้ความสำคัญซึ่งความรู้ (knowledge) และเหตุผล (reason) ความเป็นทรราชมักจะสร้างความเสียหายมากกว่าสร้างคุณประโยชน์ต่อมนุษยชาติ อันเปรียบเสมือนกับโรคภัยทางการเมือง (Schall, 2003, p. 257; Salmon, 2004, pp. 84-87; Moulton, 1998, pp. 111-112; Selesky, 2006, p. 1143; พิศาล มุกตาร์ศรี, 2560, น. 116-134)¹

Mill (1806-1873)² คือหนึ่งในนักคิดและนักปรัชญาการเมืองคนสำคัญที่มีทัศนะต่อคำว่า ทรราช ในแง่ลบ กล่าวคือ สำหรับ Mill ทรราช คือการใช้อำนาจไปทางที่ชั่วร้ายของผู้มีอำนาจ ทั้งที่อยู่ในรูปของคนเดียว (the one) คณะบุคคลหรือกลุ่มคนเพียงไม่กี่คน (the few) หรือ คนจำนวนมาก (the many) ทรราชมักจะกระทำในสิ่งที่เบียดเบียนอันตรายแก่เสรีภาพของปัจเจกบุคคล Mill ชี้ให้เห็นว่า ทรราชโดยคนเดียว มักจะอยู่ในรูปของ ทรราชโดยผู้นำทางการเมืองหรือ ผู้ปกครอง (the tyranny of the political rulers) ขณะที่ทรราชโดยคณะบุคคลหรือกลุ่มคน เพียงไม่กี่คน อาจอยู่ในรูปของ ทรราชของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถือกฎหมายในกระบวนการยุติธรรม (the tyranny of the magistrate) เป็นต้น ส่วนทรราชโดยคนจำนวนมาก อาจจะอยู่ในรูปของ ทรราชทางความคิดเห็นและความรู้สึกที่แพร่หลาย (the tyranny of the prevailing opinion and feeling) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ Mill จะกังวลสนใจต่อปัญหาเรื่องทรราชในทุกประเภท แต่ทรราชประเภทที่ Mill กังวลสนใจเป็นพิเศษหรือกังวลสนใจมากที่สุดคือ ทรราชโดยคนจำนวนมาก (the many) ซึ่ง Mill ใช้คำจำกัดความเกี่ยวกับทรราชประเภทนี้ไว้ในงานเขียนของเขาที่ชื่อ *On Liberty* (1859) และ *Considerations on Representative Government* (1861) ว่า “ทรราชของเสียงข้างมาก” (the tyranny of the majority)³ (Mill, 1859, pp. 5, 6, 8, 9, 74, 102; Mill, 1861, pp. 210, 247, 261, 295, 344, 362, 442)

¹ คำว่า “tyranny” อาจมีการใช้ในภาษาไทยอยู่ด้วยกัน 2 คำ คือ คำว่า “ทรราชย์” และคำว่า “ทรราช” กล่าวคือ คำว่า “ทรราชย์” มักจะนำมาใช้เมื่อต้องการหมายถึงระบอบการปกครอง (political regime) ส่วนคำว่า “ทรราช” มักจะนำมาใช้เมื่อต้องการหมายถึง “คน” ซึ่งเป็นคนที่ใช้อำนาจ ไม่ว่าจะเป็นคนเดียว คณะบุคคลหรือกลุ่มคนเพียงไม่กี่คน หรือคนจำนวนมากก็ตาม ที่มีอำนาจในการปกครอง แต่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ ทำความเดือดร้อนทารุณให้แก่คนอื่น ๆ ที่เหลือ แต่สำหรับบทความชิ้นนี้ ผู้เขียนมุ่งเน้นที่หมายถึง “คน” เป็นหลัก ผู้เขียนจึงขอใช้คำว่า “ทรราช” อย่างไรก็ตาม ในวงวิชาการไทย ประเด็นนี้ยังมีความคลุมเครืออยู่พอสมควร กล่าวคือ ยังหาข้อสรุปที่ชัดเจนไม่ได้

² โปรดดูเพิ่มเติมที่ คักคิลีธี่ มาร์เล็ค. (2563). “ชีวิต การศึกษา และผลงานของจอห์น สจิวต์ มิลล์” ใน วารสารสังคมศาสตร์ คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ปีที่ 4, ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2563).

³ คำว่า ทรราชของเสียงข้างมาก (the tyranny of the majority) เป็นคำที่ปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1788 ในบทที่ 1 ว่าด้วย Marchmont Nedham: the Right Constitution of a Commonwealth Examined ของหนังสือที่ชื่อ *A Defence of the Constitutions of Government of the United States of America* ของนักคิดและนักปรัชญาการเมืองชาวอเมริกันนามว่า John Adams (1735-1826) นอกจากนี้ในปีเดียวกัน Adams ยังกล่าวถึงเรื่อง ทรราชของเสียงข้างมาก ไว้ในบทความลำดับที่ 10 ของ *The Federalist Papers* (1788) อีกด้วย แม้ในบทความจะไม่ได้มีคำว่า ทรราชของเสียงข้างมาก ปรากฏอยู่อย่างตรงไปตรงมาก็ตาม ต่อมาคำว่า ทรราชของเสียงข้างมาก ได้ปรากฏอย่างชัดเจนขึ้นอีกครั้งในปี ค.ศ. 1835 และ ค.ศ. 1840 ในหนังสือที่ชื่อ *Democracy in America* (เล่มแรกตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1835 และเล่มที่สองตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1840) ของนักคิดและนักปรัชญาการเมืองชาวฝรั่งเศสนามว่า Alexis de Tocqueville (1805-1859) ต่อมาคำว่า ทรราชของเสียงข้างมาก ได้ปรากฏอย่างชัดเจนและเอียงขึ้นอีกครั้งในปี ค.ศ. 1859 ในหนังสือที่ชื่อ *On Liberty* ของนักคิดและนักปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษนามว่า John Stuart Mill (1806-1873) โปรดดูเพิ่มเติมที่ Bartels, P. S., & Hamot, G. E. (2016). Majority Tyranny. In S. Schechter, T. S. Vontz, T. A. Birkland, M. A. Graber, & J. J. Patrick (Eds.), *American Governance* (Vol. 3, pp. 235-237). Farmington Hills, MI: Macmillan Reference USA.; W. A. Darity, Jr. (2008) *Tyranny of the Majority*. In *International Encyclopedia of the Social Sciences* (2nd ed., Vol. 8, pp. 478-479). Detroit, MI: Macmillan Reference USA.



ทั้งนี้ สำหรับ Mill ทรรศนะของเสียงข้างมาก หมายถึง สภาวะที่คนส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งเป็นคนฝ่ายเสียงข้างมากใช้อำนาจในนามของเสียงข้างมากกระทำการอันเป็นภัยอันตรายแก่เสรีภาพของปัจเจกบุคคลซึ่งเป็นคนส่วนน้อยในสังคม โดยทรรศนะของเสียงข้างมากในทัศนะของ Mill มีอยู่ด้วยกัน 2 รูปแบบ คือ 1) ทรรศนะเสียงข้างมากโดยการเมือง (political) หรือกฎหมาย (legal) กล่าวคือ เป็นทรรศนะของเสียงข้างมากทางการเมืองที่กระทำผ่านกระบวนการที่เป็นทางการ (the formal procedures) ในทุกด้านของกลไกทางการปกครอง (all aspects of government) ไม่ว่าจะเป็น ฝ่ายนิติบัญญัติ (the legislature) ฝ่ายบริหาร (the executive) และฝ่ายตุลาการ (the judicial) เป็นอาทิ ซึ่งกลุ่มคนในองค์กรเหล่านี้จะคอยทำหน้าที่ให้กับเจตจำนงของคนเสียงข้างมากหรือคนส่วนใหญ่ในสังคมด้วยพลังอำนาจที่ค่อนข้างสมบูรณ์เด็ดขาด (its power is absolute) 2) ทรรศนะเสียงข้างมากโดยสังคม (social) หรือศีลธรรม (moral) กล่าวคือ เป็นทรรศนะของคนส่วนใหญ่ในสังคมที่กระทำผ่านขนบธรรมเนียมประเพณี (custom) และพลังแห่งความคิดเห็นและความรู้สึกสาธารณะ (the power of public opinion and feeling) ซึ่งสำหรับ Mill เขาเห็นว่าทรรศนะเสียงข้างมากโดยสังคมหรือศีลธรรม คือทรรศนะเสียงข้างมากที่ร้ายแรงที่สุด เพราะปัจเจกบุคคลสามารถหลีกเลี่ยงได้ยากที่สุด (คักดีลิสท์ ชาร์เลต, 2562)⁴

ในระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย (liberal democracy) มีแนวคิดที่เข้ามาผสานกันอยู่ 2 แนวคิด คือ ประชาธิปไตย (democracy) กับ เสรีนิยม (liberalism) ประชาธิปไตยเป็นแนวคิดที่มีมาตั้งแต่โบราณ ขณะที่เสรีนิยมเป็นแนวคิดซึ่งเป็นผลผลิตแห่งยุคสมัยใหม่ หัวใจสำคัญของประชาธิปไตยคือ การปกครองโดยประชาชนที่มีความเสมอภาคแห่งสิทธิในการปกครอง ขณะที่หัวใจสำคัญของเสรีนิยมคือ การเคารพในความเป็นปัจเจกบุคคล เสรีภาพของปัจเจกบุคคล และการจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง โดยการจำกัดอำนาจของผู้ปกครองตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยินยอมของปัจเจกบุคคลแต่ละคน ดังนั้น เสรีนิยมประชาธิปไตย จึงหมายถึง “การปกครองโดยประชาชน” (rule by the people) ที่ประชาชนมีความเสมอภาคในสิทธิการปกครอง ประชาชนในฐานะผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองเคารพในความเป็นปัจเจกบุคคล เสรีภาพของปัจเจกบุคคล และความยินยอมของปัจเจกบุคคลแต่ละคน ดังนั้น เสรีนิยมประชาธิปไตยจึงจำเป็นต้องอาศัยความมีเหตุผล ความมีขันติธรรม และการมีกฎหมาย เป็นเครื่องมือสำคัญในการปกครอง (Bobbio, 2005, pp. 1, 25; Watson, 2006, pp. 84-85)⁵

อย่างไรก็ตาม ในสังคมอ้างว่าเป็นประชาธิปไตย ใคร ๆ ก็มักจะอ้างว่าตนคือประชาชน ผู้เป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดในการปกครอง ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีที่ประชาชนมีทัศนคติหรือความเชื่อที่แตกต่างกัน คนส่วนใหญ่ในสังคมซึ่งเป็นฝ่ายเสียงข้างมากก็มักจะมีอำนาจแห่งทัศนคติหรือความเชื่อที่เหนือกว่าคนส่วนน้อยในสังคมซึ่งเป็นฝ่ายเสียงข้างน้อย จนทำให้คนส่วนใหญ่เคยชินและเข้าใจผิดว่า เสียงข้างมากคือทั้งหมดของความเป็นประชาธิปไตย จนนำไปสู่การกดขี่ข่มเหงความเป็นปัจเจกบุคคลและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลฝ่ายเสียงข้างน้อย

⁴ โปรดดูเพิ่มเติมที่ คักดีลิสท์ ชาร์เลต. (2562). “แนวคิดเรื่องทรรศนะของเสียงข้างมากในทัศนะของจอห์น สจิวต มิลล์” ใน รายงานการประชุม การประชุมวิชาการบัณฑิตศึกษาระดับชาติ ครั้งที่ 15 ในวันที่ 23-24 ธันวาคม 2562 ณ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จัดโดยสมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทยและมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทยและมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. หน้า 17-23.

⁵ โปรดดูเพิ่มเติมที่ คักดีลิสท์ ชาร์เลต. (2561). พลเมืองเสรีประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Mill คือนักคิดและนักปรัชญาการเมืองที่ตระหนักต่อปัญหาเรื่องพระราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตยเป็นอย่างยิ่ง เขาจึงพยายามเสนอแนวทางป้องกันปัญหาดังกล่าว และหนึ่งในแนวทางที่สำคัญคือ การกำหนดหลักการพื้นฐานว่าด้วยขอบเขตแห่งเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และขอบเขตอำนาจของสังคมที่มีต่อปัจเจกบุคคล หรือที่เรียกว่า “หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น”

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาวิเคราะห์ตีความหลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของ Mill ในฐานะแนวทางการป้องกันพระราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตย

วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้ระเบียบวิธีการศึกษาแบบเชิงคุณภาพ (qualitative method research) ด้วยการศึกษาเอกสาร (documentary research) โดยเป็นการศึกษาแบบปรัชญาการเมืองผ่านการวิเคราะห์ตีความตัวบทอย่างละเอียด (textual analysis)⁶ สำหรับเอกสารตัวบทที่เป็นแหล่งข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษานั้นจะใช้เอกสารชั้นต้น (primary text) กล่าวคือ เป็นเอกสารตัวบทที่ Mill เป็นผู้เขียนขึ้นมาเอง ซึ่งเป็นงานเขียนที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องโดยตรงกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งได้แก่งานเขียนเรื่อง On Liberty (1859)⁷ และ Considerations on Representative Government (1861)⁸

ผลการศึกษา

สำหรับ Mill สังคมไม่ได้ถูกสร้างขึ้นมานบนฐานคิดแบบพันธสัญญา (society is not founded on a contract) แต่ด้วยผลประโยชน์ที่คุ้มค่า (the benefit) สังคมควรมีหน้าที่ปกป้องปัจเจกบุคคล ขณะเดียวกันปัจเจกบุคคลก็ควรมีหน้าที่ปกป้องสังคมด้วยเช่นกัน และแนวปฏิบัติพื้นฐานในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของปัจเจกบุคคลแต่ละคน คือ 1) ปัจเจกบุคคลในสังคมจะต้องไม่ทำร้ายผลประโยชน์ของกันและกัน หรือผลประโยชน์ของผู้อื่นผู้ใดก็ตาม เช่น ผลประโยชน์ที่ใครก็ตามมีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย เป็นต้น 2) ปัจเจกบุคคลแต่ละคนจะต้องมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในการปกป้องสังคมหรือสมาชิกของสังคมมิให้ถูกทำร้ายหรือได้รับความเสียหาย

⁶ โปรดดูเพิ่มเติมที่ Plamenatz, John. (1963). Introduction. In *Man and society Volume one: a critical examination of some important social and political theories from Machiavelli to Marx* (pp. ix-xxii). London: Longman. ; Gadamer, Hans-Georg. (1976). *Philosophical Hermeneutics* In David E. Linge (Ed.), Berkeley: University of California Press. p. 57. ; Gadamer, Hans-Georg (1988) *Truth and Method* In Joel. Weinsheimer and Donald G. Marshall (Eds.), New York: Continuum. p. 389. ; สมบัติ จันทรวงศ์. (2527). *ตัวบท (The text) กับการเรียนการสอนวิชาปรัชญาการเมือง*. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 10-11, 23-31.

⁷ โปรดดู Mill, John Stuart. (1991). *On Liberty (1859)*. In John Gray (Ed.), *On Liberty and Other Essays* (pp. 1-128). Oxford New York: Oxford University Press.

⁸ โปรดดู Mill, John Stuart. (1991). *Considerations on Representative Government (1861)*. In John Gray (Ed.), *On Liberty and Other Essays* (pp. 203-467). Oxford New York: Oxford University Press.



สำหรับ Mill สังคมมีอำนาจอันชอบธรรมที่จะแทรกแซงปัจเจกบุคคลที่ขาดความรับผิดชอบต่อแนวปฏิบัติพื้นฐานดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อการกระทำของปัจเจกบุคคลมีแนวโน้มว่าจะเป็นภัยอันตรายต่อผู้อื่น (the acts of an individual may be hurtful to others) หรือมีแนวโน้มว่าจะกระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น

Mill เสนอว่า ปัจเจกบุคคลที่การกระทำของเขาส่งผลกระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น แม้ในบางกรณีเขาอาจจะไม่ได้ถูกลงโทษทางกฎหมาย (law) ก็ตาม แต่เขาก็สมควรที่จะถูกลงโทษด้วยทัศนคติหรือความคิดเห็น (opinion) จากสังคม ซึ่งการลงโทษที่ว่านี้ก็คือ การประณามทางศีลธรรมจากสังคม ดังนั้น เมื่อใดก็ตามที่การกระทำของปัจเจกบุคคลกระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น หรือแม้แต่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น เมื่อนั้นสังคมมีอำนาจอันชอบธรรมที่จะแทรกแซงปัจเจกบุคคลได้ และสำหรับ Mill ตรงนี้คือ ขอบเขตอำนาจของสังคมที่มีต่อปัจเจกบุคคล (the limits to the authority of society over the individual)

อย่างไรก็ตาม สำหรับ Mill การกระทำใดก็ตามของปัจเจกบุคคลที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือไม่ได้กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือไม่ได้เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น และต้องเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องแต่กับตัวเขาเอง สังคมไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปแทรกแซงปัจเจกบุคคลได้

ทั้งนี้ทั้งนั้น Mill กล่าวว่า ปัจเจกบุคคลที่ควรจะมีเสรีภาพที่จะกระทำตามความพอใจของตนเองอย่างสมบูรณ์ทั้งในทางกฎหมายและในทางสังคม ควรเป็นปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่แล้ว หรือมีวุฒิภาวะแล้ว และพร้อมที่จะรับผลแห่งการกระทำของตนเองที่จะตามมา ดังนั้นเสรีภาพที่ Mill กล่าวถึงนี้ จึงไม่ควรถูกนำไปใช้กับเด็ก หรือผู้ที่ไร้ซึ่งวุฒิภาวะ (Mill, 1859, pp. 83-84)

Mill กล่าวว่า มนุษย์ไม่ควรคำนึงถึงแต่ประโยชน์สุขส่วนตน แต่ควรคำนึงถึงประโยชน์สุขของผู้อื่นหรือส่วนรวมด้วย และในการแสวงหาประโยชน์สุขร่วมกัน มนุษย์เราควรใช้ความเมตตา กรุณาต่อกัน และไม่ควรใช้การบังคับขืนใจต่อกัน สำหรับ Mill คุณธรรมต่อตนเองเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตาม คุณธรรมทางสังคมก็ยังเป็นสิ่งที่ยิ่งใหญ่กว่า และการศึกษาที่มีหน้าที่สร้างเสริมทั้งคุณธรรมส่วนตัวและคุณธรรมของส่วนรวม ทั้งนี้ในกระบวนการศึกษา มนุษย์ควรใช้เหตุผลมากกว่าการบังคับขืนใจให้ยอมรับ เพราะคุณธรรมใดก็ตาม ควรมาจากการสร้างเสริมหรือขัดเกลาด้วยเหตุผลเท่านั้น

ในทัศนะของ Mill มนุษย์ทุกคนต่างก็มีคุณค่าต่อกันและกัน เราจึงรักผิชอบชั่วดีได้ก็โดยเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน เราจึงรักแสวงหาสิ่งที่ดีและหลีกเลี่ยงสิ่งที่เลวได้ก็โดยเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน มนุษย์จึงไม่ควรหยุดที่จะกระตุ้นกันและกันเพื่อยกระดับจิตใจของมนุษย์ด้วยกันให้สูงขึ้นอย่างกล้าหาญและเต็มศักยภาพ

ดังนั้น สำหรับ Mill ปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่แล้ว หรือมีวุฒิภาวะแล้ว ไม่ว่าจะในเรื่องใดก็ตามที่เกี่ยวข้องแต่กับเฉพาะตัวเขาเอง ปัจเจกบุคคลย่อมมีเสรีภาพที่จะเป็นตัวของตัวเองได้อย่างเต็มที่ สังคมหรือใครก็ตามไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปแทรกแซงเขาได้ ไม่ว่าจะมีความหวังดีต่อเขาเพียงใดก็ตาม ดังนั้น เหตุผลที่ว่า เพื่อประโยชน์สุขที่จะเกิดขึ้นแก่เขา หรือสิ่งดี ๆ ที่จะเกิดขึ้นแก่ชีวิตเขา เหตุผลเหล่านี้ย่อมไม่เพียงพอที่สังคมหรือใครก็ตามจะใช้เป็นข้ออ้างเพื่อแทรกแซงการกระทำ หรือความประพฤติของปัจเจกบุคคลได้ เพราะสำหรับ Mill ปัจเจกบุคคลแต่ละคน เขาคือผู้ที่สนใจชีวิตของตัวเองเขาเองมากที่สุด หรือมากกว่าใครอื่นที่ไม่ใช่ตัวเขา กล่าวคือ ไม่มีใครที่จะสนใจตัวเขา

เท่ากับตัวเขาเองอีกแล้ว ดังนั้น เขาย่อมรู้ถึงสถานการณ์ของชีวิตตนเองดีกว่าใครอื่นซึ่งไม่ใช่ตัวเขา ดังนั้น ในเรื่องส่วนตัวของเขา ปังเจกบุคคลควรมีพื้นที่ของตนเองอย่างเต็มที่และเสรี

อย่างไรก็ตาม Mill เสนอว่า สำหรับการกระทำหรือความประพฤติที่ปังเจกบุคคลต้องเกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือกระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น จำเป็นอย่างยิ่งที่เขาจะต้องกระทำหรือประพฤติตามกฎของสังคม

ขณะเดียวกัน Mill ก็ได้เสนอว่า สำหรับในการตัดสินใจเพื่อกระทำหรือประพฤติเรื่องใดก็ตามของปังเจกบุคคล สังคมสามารถเสนอแนะหรือให้แง่คิดแก่เขาได้ แม้ว่าเขาจะไม่ได้ต้องการรับฟังข้อเสนอแนะเหล่านั้นก็ตาม เพราะท้ายที่สุด ปังเจกบุคคลแต่ละคนก็ควรตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ด้วยตัวของเขาเอง เขาอาจตัดสินใจกระทำในสิ่งที่ผิดพลาด แทนที่จะตัดสินใจกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง หากเขายอมรับฟังความคิดเห็นของคนอื่น ๆ ที่อาจมีความรู้และประสบการณ์มากกว่าเขา อย่างไรก็ตาม ในทัศนะ Mill การได้ตัดสินใจอะไรด้วยตัวเองย่อมมีค่ามากกว่าการเอาแต่รับฟังความคิดเห็นของคนอื่นมาปฏิบัติตามโดยไม่เคยตัดสินใจอะไรได้ด้วยตนเองเลย และสำหรับ Mill เขาก็ถือว่าเป็นเรื่องที่เลวร้าย ถ้าปังเจกบุคคลถูกสังคมบังคับบีบจิตใจให้กระทำตามในสิ่งที่สังคมเห็นว่าดีหรือนำมาซึ่งประโยชน์สุข แต่ปังเจกบุคคลกลับไม่มีโอกาสได้เรียนรู้ที่จะคิดเองทำเองเลย (Mill, 1859, pp. 84-85)

Mill กล่าวว่า ใครก็ตามที่เด่นหรือโด่งดังขึ้นมาด้วยความดี เขาผู้นั้นควรค่าแก่การชื่นชมจากสังคม แต่ถ้าใครก็ตามที่เด่นหรือโด่งดังมาด้วยความเลวหรือความประพฤติที่เสื่อมทราม แต่ความเลวหรือความประพฤติที่เสื่อมทรามนั้นก็เกี่ยวข้องแต่กับเฉพาะตัวเขา ความเลวหรือความเสื่อมทรามนั้นย่อมไม่ใช่เหตุผลที่เพียงพอที่สังคมจะใช้อำนาจแทรกแซงเขาได้ กล่าวคือ สังคมจะลงโทษเขาด้วยกฎหมายหรือลงโทษด้วยการประณามทางศีลธรรมแก่เขาไม่ได้ Mill เสนอว่า สิ่งที่สังคมทำได้คือ สังคมสามารถแสดงออกต่อเขาผ่านการแนะนำหรือตักเตือนเขาได้ว่า ความประพฤติอันเสื่อมทรามของเขาสมควรแก่การหลีกเลี่ยง เนื่องจากเป็นความประพฤติที่ไม่พึงประสงค์ในสากลโลก กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ หากความประพฤติของเขาไม่ได้เกี่ยวข้องกับผู้อื่น เขามีสิทธิที่จะรับฟังหรือไม่รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นก็ได้ แต่เมื่อใดก็ตามที่เขาเปิดใจรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น เขาย่อมมีโอกาสที่จะหลุดพ้นจากความทุกข์ที่เกิดจากความประพฤติอันเสื่อมทรามของเขาเอง

ขณะเดียวกัน Mill กล่าวว่า ใครก็ตามที่มีความประพฤติอันเสื่อมทราม และเราเห็นว่าเราควรหลีกเลี่ยงหรือห่างจากเขา เรามีสิทธิที่จะหลีกเลี่ยงเขาหรือห่างจากเขาหรือไม่คบค้าสมาคมกับเขาได้ เพราะมนุษย์เรามีสิทธิที่จะเลือกสังคมที่ดีให้กับตัวเอง ไม่มีใครมีสิทธิที่จะบังคับให้เราต้องอยู่แต่ภายใต้สังคมของพวกเขาก็ได้ ถ้าเราไม่พอใจหรือยอมรับ และเราก็มีสิทธิที่จะแนะนำหรือตักเตือนผู้อื่นในสังคม ให้หลีกเลี่ยงความประพฤติอันเสื่อมทรามของเขาได้ด้วยเช่นกัน

ในทัศนะของ Mill ความทุกข์ที่เกิดขึ้นกับคนที่มีความประพฤติที่เสื่อมทราม ถือเป็นความทุกข์ที่เกิดจากผลของการกระทำของเขาเอง หาใช่ความทุกข์ที่เกิดจากสังคมไม่ กล่าวคือ การที่สังคมหลีกเลี่ยงที่จะคบค้าสมาคมกับเขา ไม่ใช่สาเหตุแห่งความทุกข์ที่แท้จริงของเขา แต่สาเหตุแห่งความทุกข์ที่แท้จริงของเขาคือ ความประพฤติอันเสื่อมทรามของเขาเอง เพราะหากเขามีความประพฤติไปในทางที่ดี ย่อมไม่มีใครในสังคมที่จะปฏิเสธการคบค้าสมาคมกับเขาหรือพยายามหลีกเลี่ยงเขา นั่นคือ มนุษย์โดยทั่วไปย่อมรู้ดีแก่ใจว่า หากเขาประพฤติไปในทางที่เสื่อมทราม สังคมย่อมมองเขาไปในทางที่เสื่อมทราม และมีทางเดียวที่สังคมจะหันมาชื่นชมเขา นั่นคือ เขาต้องหยุดกระทำในสิ่งที่เสื่อมทราม



และหันมาพยายามประพฤติไปในทางที่ดีงามและเกิดประโยชน์สุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการกระทำหรือความประพฤติที่ต้องเกี่ยวข้องกับผู้อื่น (Mill, 1859, pp. 85-86)

Mill เสนอว่า สำหรับความคับข้องใจหรือขุนเคืองใจที่สังคมมีต่อปัจเจกบุคคล ไม่ว่าจะมากเพียงใดก็ตาม สังคมต้องมีขั้นตอนต่อความคับข้องใจหรือขุนเคืองใจนั้น กล่าวคือ สังคมต้องมีความอดทนอดกลั้นพอที่จะอยู่ร่วมในสังคมเดียวกันกับปัจเจกบุคคลที่สังคมคับข้องใจหรือขุนเคืองใจได้ หากการกระทำหรือความประพฤติที่สร้างความคับข้องใจหรือขุนเคืองใจของปัจเจกบุคคลเกี่ยวข้องกับประโยชน์สุขของตัวเอง และไม่ได้กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่นหรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น

แต่สำหรับการกระทำที่ปัจเจกบุคคลกระทำแล้วกระทบประโยชน์สุขของผู้อื่นหรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น เช่น การละเมิดสิทธิตามกฎหมายของผู้อื่น การหลอกลวงหรือสร้างเรื่องเท็จทำร้ายผู้อื่นจนได้รับความเสียหาย การเอารัดเอาเปรียบผู้อื่นอย่างอยุติธรรม การละเว้นการกระทำอย่างเห็นแก่ตัวโดยไร้สำนึกต่อการเข้าปกป้องผู้อื่นจากเหตุอันตรายซึ่งหน้า ทั้ง ๆ ที่โดยสภาพการณ์แล้วตนย่อมสามารถปกป้องผู้อื่นจากภัยอันตรายนั้นได้ เป็นต้น Mill เสนอว่า สมควรที่ได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคม (moral reprobation) และสำหรับกรณีที่น่ารังเกียจ ก็สมควรได้รับการลงโทษทางกฎหมาย

Mill ชี้ให้เห็นว่า การกระทำที่กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น อาจมีทั้งการกระทำที่ผิดกฎหมายและไม่ผิดกฎหมาย กล่าวคือ บางกรณีอาจจะไม่ถึงขั้นผิดกฎหมาย แต่ก็อาจผิดศีลธรรม (immoral) ได้ โดยกรณีที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่ผิดศีลธรรมนั้น Mill กล่าวว่า สมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคม ยกตัวอย่างเช่น คนที่ชอบเกลียดชังผู้อื่น ชอบด้นทุรังต่อผู้อื่น ชอบโหดร้ายต่อผู้อื่น ชอบอิจฉาริษยาต่อผู้อื่น ชอบเสแสร้งแกล้งทำอย่างไม่จริงใจต่อผู้อื่น ชอบโมโหโทโสต่อผู้อื่น ชอบขุนเคืองใจผู้อื่นแม้แต่กับเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ชอบที่จะครอบงำผู้อื่น ชอบแย่งชิงอำนาจและผลประโยชน์ของผู้อื่นมาเป็นของตน ชอบเหยียดหยามซ้ำเติมผู้อื่นในยามตกทุกข์ได้ยาก ชอบโอ้อวดตนเองเพื่อยกตนข่มท่าน ชอบดัดสินเรื่องต่าง ๆ อย่างเข้าข้างตนเองเสมอ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม Mill กล่าวว่า ถ้าปัจเจกบุคคลกระทำผิดศีลธรรมของสังคม แต่การกระทำนั้นมิได้กระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น นอกจากประโยชน์สุขของตัวเองแต่เพียงผู้เดียว สังคมไม่มีสิทธิที่จะประณามทางศีลธรรมต่อปัจเจกบุคคลได้ แม้ว่าการกระทำของปัจเจกบุคคลจะถูกมองว่าโง่เขลาเบาปัญญาหรือไม่เคารพต่อเกียรติและศักดิ์ศรีของตนเองขนาดไหนก็ตาม

ในทัศนะของ Mill การเคารพต่อตนเอง (self-respect) การพัฒนาตนเอง (self-development) คือหน้าที่ต่อตนเองของปัจเจกบุคคล และหน้าที่เหล่านี้ไม่มีใครจะมารับผิดชอบกระทำแทนกันได้ นอกจากตัวเราเอง สำหรับ Mill สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่สิ่งที่สังคมจะเข้ามาแทรกแซงในเชิงบังคับได้ แต่สังคมจะเข้ามาแทรกแซงบังคับได้ก็ต่อเมื่อปัจเจกบุคคลต้องมีหน้าที่ต่อผู้อื่น และหน้าที่ต่อผู้อื่นคือหน้าที่ที่เกิดขึ้นเมื่อการกระทำของปัจเจกบุคคลเกี่ยวข้องกับผู้อื่น (Mill, 1859, pp. 86-87)

Mill กล่าวว่า ในกรณีที่ปัจเจกบุคคลกระทำผิดศีลธรรมของสังคม แต่การกระทำนั้นไม่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือไม่กระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือไม่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น กล่าวคือ เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องแต่กับตัวเอง ทั้งนี้ หากการกระทำดังกล่าวสร้างความขุนเคืองใจแก่ผู้อื่นในสังคมเป็นอย่างมาก สังคมอาจแสดงออกถึงความไม่พอใจต่อเขาได้ เช่น การปลุกตัว

ออกห่างจากเขา การไม่คบค้าสมาคมกับเขา เป็นต้น แต่สังคมไม่ควรเรียกร้องให้เขาต้องพบกับความทุกข์ไปมากกว่านี้ เพราะหลังจากที่เขาหลังผิดและประพฤติไปในทางที่เสื่อมทราม ย่อมทำการดำเนินชีวิตที่ผิดพลาดของเขาต้องมีความทุกข์ผสมอยู่ไม่มากนักน้อย แต่สิ่งที่สังคมควรกระทำคือ แนะนำหรือตักเตือนเขาในฐานะเพื่อนมนุษย์เพื่อชี้ให้เห็นว่าตัวเขานั้นสามารถหลุดพ้นไปจากความทุกข์ที่เป็นอยู่ได้ Mill กล่าวว่า ต่อให้เราชื่นเคื่องใจหรือไม่พอใจเขามากขนาดไหนก็ตาม เราก็ควรมีเมตตากรุณาต่อเขาในฐานะเพื่อนมนุษย์ และไม่ควรมุ่งผลักดันให้เขาต้องกลายเป็นศัตรูของสังคม เพราะสำหรับ Mill มนุษย์มีหน้าที่ที่จะต้องปกป้องเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน และการปกป้องเพื่อนมนุษย์ด้วยกันก็ถือเป็นศีลธรรมทางสังคมอันดี ขณะที่คำว่า เพื่อนมนุษย์ ของ Mill นั้น หมายถึงเพื่อนมนุษย์ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและระดับสังคม ดังนั้นหากใครก็ตามกระทำในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นหรือกระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น สังคมมีหน้าที่ต้องปกป้องตนเองและสมาชิกของสังคมด้วยการเข้าแทรกแซงต่อปัจเจกบุคคลผู้ละเมิดต่อหน้าที่ของตนที่มีต่อศีลธรรมของสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้วยการห้ามปรามเขา ควบคุมเขา ประณามทางศีลธรรมเขา ตลอดจนลงโทษทางกฎหมายต่อเขาหากเป็นความผิดที่ร้ายแรง (Mill, 1859, pp. 87-88)

ดังนั้น ความเกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือการมีผลกระทบต่อนประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น คือหลักการที่ Mill ใช้แบ่งแยกว่า การกระทำผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมายใดที่สังคมมีสิทธิที่จะประณามทางศีลธรรมต่อปัจเจกบุคคลได้ กล่าวคือ ถ้าเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือมีผลกระทบต่อนประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น สังคมมีสิทธิที่จะประณามทางศีลธรรมต่อปัจเจกบุคคลได้ แต่ถ้าเป็นการกระทำที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือไม่มีผลกระทบต่อนประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือไม่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น สังคมไม่มีสิทธิที่จะประณามทางศีลธรรมต่อปัจเจกบุคคล

Mill ชี้ให้เห็นว่า การกระทำที่ถูกมองว่าเป็นเรื่องส่วนตัวของปัจเจกบุคคล บางกรณีก็อาจมีความเกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือมีผลกระทบต่อนประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือมีความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น โดยเฉพาะกับบุคคลใกล้ชิด ดังที่ Mill ได้ยกตัวอย่างขึ้นมาเพื่อชี้ให้เห็นภาพ เช่น ถ้าคนคนหนึ่งซึ่งเป็นผู้นำครอบครัวมีหน้าที่ต้องดูแลครอบครัว ซึ่งถือว่าเป็นศีลธรรมทางสังคม แต่หากเขาต้องเป็นหนี้ขึ้นมาเพราะการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือยในเรื่องที่ไม่จำเป็นของเขาเอง ทำให้เขาไม่อาจดูแลครอบครัวได้ เช่น เขาไม่สามารถให้การศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ลูกของเขาได้ เป็นต้น Mill กล่าวว่า การกระทำในลักษณะเช่นนี้ เป็นการกระทำที่กระทบต่อนประโยชน์สุขของผู้อื่นอย่างชัดเจน เขาจึงสมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคม ด้วยเหตุที่เขากระทำผิดศีลธรรมทางสังคม ด้วยการละเมิดต่อหน้าที่ที่เขาต้องดูแลครอบครัว และสมควรได้รับการลงโทษทางกฎหมาย ด้วยเหตุที่เขากระทำผิดกฎหมายด้วยการละเมิดต่อหน้าที่ที่เขาต้องชำระหนี้ต่อเจ้าหนี้ นอกจากนี้ Mill ยังกล่าวอีกว่า ต่อให้ผู้ปกครองไม่ได้ใช้จ่ายฟุ่มเฟือยในเรื่องที่ไม่จำเป็นก็ตาม แต่ถ้าเขาไม่สามารถดูแลครอบครัวของเขาได้ นั่นก็ยิ่งถือว่าเขาผิดศีลธรรมทางสังคมอยู่ดี ทั้งนี้ก็เพราะผู้นำครอบครัวมีหน้าที่ต้องดูแลครอบครัว ซึ่งถือเป็นศีลธรรมทางสังคม ดังนั้น แม้ผู้นำครอบครัวจะใช้จ่ายเงินด้วยเจตนาดีต่อครอบครัวก็ตาม แต่ถ้าผลของการใช้จ่ายนั้นมีผลกระทบต่อนประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น นั่นก็ยิ่งถือว่าเขาผิดศีลธรรมทางสังคมอยู่ดี เช่น ผู้นำครอบครัวนำเงินไปลงทุนเพื่อหวังผลกำไรมาเลี้ยงครอบครัว แต่กิจการกลับขาดทุน เป็นเหตุให้เขาไม่สามารถดูแล



ครอบครัวยุติ เป็นต้น ดังนั้น เจตนา ไม่ว่าจะดีขนาดไหนก็ตาม ไม่ใช่เหตุผลที่เพียงพอที่จะปฏิเสธว่าตนเองไม่ได้กระทำความผิดศีลธรรมทางสังคม ถ้าหากผลของมันกระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น (Mill, 1859, p. 90)

หรืออีกกรณีตัวอย่างที่ Mill ได้ยกขึ้นมาเพื่อชี้ให้เห็นภาพคือ เรื่องของเสรีภาพในการดื่มสุราของปัจเจกบุคคล กล่าวคือ Mill ยอมรับว่า การดื่มสุรานั้นเป็นเรื่องที่ผิดศีลธรรมทางสังคม แต่ถ้าการดื่มสุราของปัจเจกบุคคลไม่ได้กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น สังคมไม่มีสิทธิที่จะประณามทางศีลธรรมต่อเขาได้ แม้สังคมจะมีความหวังดีต่อสุขภาพของเขาเพียงใดก็ตาม แต่ถ้าการดื่มสุราของปัจเจกบุคคลมีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น สังคมมีสิทธิที่จะประณามทางศีลธรรมต่อเขาได้ ยกตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐดื่มสุราจนเมาในขณะปฏิบัติหน้าที่ (drunk on duty) เป็นต้น Mill กล่าวว่า ลักษณะเช่นนี้ถือเป็นการกระทำที่กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่นอย่างชัดเจน เพราะเป็นการกระทำที่เสี่ยงหรือมีแนวโน้มที่ชัดเจนว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายหรือภัยอันตรายแก่ผู้อื่นและสาธารณะ (the public) ดังนั้นการกระทำดังกล่าวของปัจเจกบุคคลจึงสมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคม และหากเกิดความเสียหายหรือภัยอันตรายที่ร้ายแรงแก่ผู้อื่น เขาก็สมควรได้รับการลงโทษทางกฎหมาย เพราะสำหรับ Mill นั้นเป็นการกระทำที่เกินขอบเขตของเสรีภาพ (out of the province of liberty) และเมื่อใดที่การกระทำของปัจเจกบุคคลเกินขอบเขตของเสรีภาพไป เมื่อนั้นการกระทำของปัจเจกบุคคลก็จะเข้ามาอยู่ภายใต้ขอบเขตการควบคุมของศีลธรรมทางสังคม และถ้าหากการกระทำมีความร้ายแรงไปมากกว่านี้ การกระทำนั้นก็จะเข้ามาอยู่ภายใต้ขอบเขตการควบคุมของกฎหมาย (Mill, 1859, pp. 90-91)

ดังนั้น การละเลยที่จะตระหนักถึงประโยชน์สุขของผู้อื่น คือสิ่งที่สมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคมเป็นเบื้องต้น แม้ว่าปัจเจกบุคคลจะกระทำโดยเจตนาหรือไม่เจตนาก็ตาม เพราะสำหรับ Mill การตัดสินใจการกระทำใดผิดศีลธรรมหรือไม่ผิดศีลธรรม ต้องพิจารณาจากผลของการกระทำว่ากระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่นหรือไม่ ไม่ใช่พิจารณาจากเจตนาของเขา

Mill เสนอว่า สำหรับการกระทำที่ปัจเจกบุคคลไม่ได้ละเมิดหน้าที่ที่มีต่อศีลธรรมทางสังคม และไม่ได้เป็นการกระทำที่กระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่นอย่างชัดเจน สังคมควรมีขันติธรรมต่อการกระทำของเขา เพราะเสรีภาพของปัจเจกบุคคลย่อมสำคัญกว่า หากต้องแลกกับข้อสรุปที่ไม่มีหลักฐานชัดเจนต่อการกระทำหนึ่ง ๆ ของปัจเจกบุคคล

Mill เสนอว่า สังคมควรร่วมด้วยช่วยกันยกระดับจิตใจปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมให้สูงขึ้น อย่างน้อย ๆ ก็ควรให้เขาดำเนินชีวิตได้อย่างมีเหตุผล ไม่ใช่รอแต่จะใช้การประณามทางศีลธรรมหรือการลงโทษทางกฎหมายเข้าจัดการแทรกแซงพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล เพราะสำหรับ Mill สังคมมีอำนาจเหนือปัจเจกบุคคลอย่างสมบูรณ์ โดยเฉพาะในช่วงที่ปัจเจกบุคคลอยู่ในวัยเด็ก (childhood) ดังนั้น สังคมจึงมีสิทธิอันชอบธรรมที่จะเข้ามาแทรกแซงปัจเจกบุคคลที่เป็นเด็กด้วยความหวังดี เพื่อให้เขาได้เรียนรู้และใช้ชีวิตได้อย่างมีเหตุผล ขณะเดียวกัน Mill ได้ชี้ให้เห็นว่า ถ้าหากสังคมปล่อยให้ปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมเติบโตเป็นผู้ใหญ่แต่เพียงร่างกาย แต่กลับมีความคิดที่ไม่แตกต่างไปจากเด็ก ๆ ทั่วไป กล่าวคือ ไม่สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีเหตุผล เอาแต่ใช้ชีวิตไปตามความรู้สึก เป็นอาทิ ลักษณะเช่นนี้ Mill เห็นว่า สังคมควรทบทวนปรับปรุง

ถึงข้อบกพร่องต่อหน้าที่ของสังคมเอง นอกจากนี้ Mill ยังชี้ให้เห็นว่า สำหรับเด็กนั้น อำนาจของสังคมที่มีต่อเขาอาจอยู่ในรูปของการศึกษา เป็นอาทิ สำหรับผู้ใหญ่ที่ไร้ซึ่งวุฒิภาวะ อำนาจของสังคมที่มีต่อเขาอาจอยู่ในรูปของเสียงข้างมาก เป็นอาทิ โดยเฉพาะเมื่อเขาประพฤติตนเยี่ยงเด็ก ๆ ทั่วไป และอำนาจในลักษณะดังกล่าวที่สังคมมีต่อปัจเจกบุคคลก็ถือว่ามีย่างมากมายมหาศาลแล้ว ดังนั้น Mill จึงเห็นว่า สังคมไม่ควรมีอำนาจมากไปกว่านี้ โดยเฉพาะอำนาจในลักษณะบังคับให้ปัจเจกบุคคลต้องเคารพเชื่อฟังและสยบยอม ตลอดจนอ้างอำนาจของคนส่วนใหญ่แทรกแซงเรื่องส่วนตัวของปัจเจกบุคคล ในแง่นี้ Mill จึงเสนอว่า ในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย (policy) ใดก็ตาม ปัจเจกบุคคลผู้ที่จะรับผลจากนโยบายนั้นควรเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตัวเอง และไม่ควรจะมีใครสามารถบังคับจิตใจใครในเรื่องนี้ ไม่ควรมีใครที่จะมีสิทธิควบคุมใครในเรื่องนี้ นั่นก็เพราะมันเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคลแต่ละคนเอง และที่สำคัญ มนุษย์ควรเคารพต่อจิตวิญญาณของผู้อื่น และใครก็ตามที่จิตวิญญาณของเขาเห็นว่าเขากำลังตกอยู่ภายใต้อำนาจที่ผิด ๆ เขาย่อมมีสิทธิที่จะกบฏ (rebel) อำนาจนั้นได้

นอกจากนี้ Mill ยังกล่าวอีกว่า สำหรับตัวอย่างที่เลวนั้น ไม่ว่ามันจะเลวขนาดไหนก็ตาม มันไม่ใช่เหตุผลที่เพียงพอที่สังคมจะเข้าแทรกแซงต่อปัจเจกบุคคลได้ ถ้าการกระทำนั้นไม่ได้กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น เพราะสำหรับ Mill คำว่า ตัวอย่าง คือสิ่งที่สร้างผลดีมากกว่าผลเสีย แม้ว่ามันจะเป็นตัวอย่างที่เลวขนาดไหนก็ตาม เพราะตัวอย่างจะช่วยสร้างเสริมโอกาสให้กับปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมได้เรียนรู้ ได้เข้าใจ และสามารถจำแนกแยกแยะได้ว่าการกระทำใดคือการกระทำที่ดีและการกระทำใดคือการกระทำที่เลว กล่าวคือ ตัวอย่างที่เลวนั้น แม้มันจะเป็นตัวอย่างที่ผิด ๆ แต่มันก็คือตัวอย่างที่ปัจเจกบุคคลจะสามารถเรียนรู้และเข้าใจได้ว่าผลของมันจะนำไปสู่ความเจ็บปวดหรือความทุกข์ และตัวอย่างที่ดีก็คือตัวอย่างที่ปัจเจกบุคคลจะสามารถเรียนรู้และเข้าใจได้ว่า ผลของมันจะนำไปสู่ประโยชน์สุข ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า สำหรับ Mill แล้ว ทุก ๆ ตัวอย่างแห่งการกระทำย่อมมีคุณค่าต่อความรู้ความเข้าใจของมนุษย์เสมอ (Mill, 1859, pp. 91-92)

อย่างไรก็ตาม Mill ชี้ให้เห็นว่า สังคมมักจะเข้าไปแทรกแซงเรื่องส่วนตัวของปัจเจกบุคคลอย่างผิด ๆ กล่าวคือ คนส่วนใหญ่ในสังคมมักจะใช้ประโยชน์สุขของตัวเองมาตัดสินผู้อื่น โดยเฉพาะกับคนส่วนน้อยในสังคม คนส่วนใหญ่ในสังคมมักจะสนใจแต่เพียงความพึงพอใจของตนเอง จนมองข้ามที่จะพิจารณาถึงความพึงพอใจของคนส่วนน้อยในสังคม ในทัศนะของ Mill เขาเห็นว่ามีความเป็นไปได้ที่คนส่วนใหญ่ในสังคมจะยึดถือว่าการกระทำใดก็ตามที่พวกเขาไม่ชอบคือการกระทำที่ผิด ทั้ง ๆ ที่ความชอบกับความผิดนั้นเป็นคนละเรื่องกัน ซึ่งสำหรับ Mill หากคนส่วนใหญ่ในสังคมประพฤติกันเช่นนั้นอย่างแพร่หลาย นั้นย่อมไม่ต่างอะไรกับที่ขโมยมีความอยากที่จะฉกชิงวิ่งราวทรัพย์สินของผู้อื่น ทั้ง ๆ ที่ทรัพย์สินเหล่านั้นไม่ใช่ของตนเอง ขณะเดียวกัน ย่อมไม่มีเจ้าของทรัพย์สินคนใดที่ต้องการสูญเสียทรัพย์สินของตนไป เพราะทุกคนไม่ว่าใครก็ตามก็ย่อมรู้สึกหวงแหนในทรัพย์สินของตนเหมือนกันทั้งสิ้น ในแง่นี้ สำหรับ Mill แล้ว ความคิดเห็นหรือรสนิยมของใครก็ตาม ย่อมเปรียบเสมือนทรัพย์สินของเขานั้นเอง และ Mill ก็ได้ชี้ให้เห็นว่า นับตั้งแต่อดีตจนถึงยุคสมัยของเขา เขาไม่เคยค้นพบว่ามีสังคมใดเลยที่กำหนดขอบเขตอำนาจของสังคมไว้กับหลักการเรื่องความเกี่ยวข้องกับผู้อื่น หรือความมีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น (Mill, 1859, pp. 92-93)



ในขณะที่สังคมมีความต้องการที่จะขยายขอบเขตอำนาจของตน จนเสมือนหนึ่งว่าสังคมกลายเป็นผู้ตรวจการทางศีลธรรม (moral police) ที่คอยจ้องจับผิดปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมเอง และนับวันก็ยิ่งลุกล้ำขอบเขตแห่งเสรีภาพมากขึ้น กล่าวคือ เสรีภาพของปัจเจกบุคคลนับวันก็ยิ่งถูกละเมิดขึ้น ทั้ง ๆ ที่การใช้เสรีภาพของปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมจะไม่ได้กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่นหรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นก็ตาม (Mill, 1859, p. 94)

ดังที่ Mill ได้ยกตัวอย่างขึ้นมาเพื่อชี้ให้เห็นภาพ เช่น เรื่องทัศนะของชาวมุสลิมที่มีต่อการกินหมู กล่าวคือ บทบัญญัติของศาสนาอิสลามนั้นห้ามชาวมุสลิมกินหมูและดื่มเหล้า แต่สำหรับเรื่องกินหมูนั้น ชาวมุสลิมถือว่าเป็นเรื่องที่ต้องเคร่งครัดต่อศาสนาอิสลาม ขณะที่การดื่มเหล้ากลับเป็นสิ่งที่ชาวมุสลิมให้ความยืดหยุ่นไม่น้อย เรื่องนี้ Mill เห็นว่า ความรังเกียจต่อการกินหมูของชาวมุสลิมมีลักษณะเป็นความรังเกียจตามสัญชาตญาณ เช่น แม้แต่คนที่ไม่ได้รักความสะอาดเลย หรือตัวเขาเองอาจไม่ได้สะอาดเลย แต่ด้วยความตระหนักต่อความบริสุทธิ์ทางศาสนาของเขา เขาก็ยังเห็นว่าความไม่สะอาดของหมูนั้นร้ายแรงกว่าอย่างเทียบกันมิได้ เป็นต้น

ตามหลักการเรื่อง ความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น Mill จึงไม่เห็นด้วยกับการที่สังคมซึ่งมีชาวมุสลิมเป็นคนส่วนใหญ่ แล้วคนส่วนใหญ่ในสังคมจะห้ามปราม ควบคุม หรือบังคับไม่ให้ปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมนั้นกินหมู เพราะสำหรับ Mill ลักษณะเช่นนี้ถือว่าสังคมใช้อำนาจทางศีลธรรม (moral authority) ไปในทางที่ผิด โดยเฉพาะความผิดต่อหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น แม้ว่าชาวมุสลิมซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่จะเชื่อและรู้สึกอย่างบริสุทธิ์ใจว่า การกินหมูคือสิ่งที่น่ารังเกียจ หรือเป็นสิ่งที่พระเจ้าของพวกเขาห้ามกระทำ เพราะสำหรับ Mill การอ้างหลักคำสอนทางศาสนาเพื่อละเมิดหรือกดขี่คนต่างศาสนาของชาวมุสลิมนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ชอบธรรมตามหลักความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของเขา และ Mill ก็ได้ชี้ให้เห็นว่า ไม่มีศาสนาใดเลยที่กำหนดให้ผู้นับถือศาสนานั้นมีหน้าที่ต้องกินหมู หรือการกินหมูคือหน้าที่ ดังนั้น การห้ามปรามหรือควบคุมใครก็ตามไม่ให้กินหมู คือการกระทำที่สมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมเสียมากกว่า เพราะการกินหมูหรือไม่กินหมูของใครก็ตาม เป็นเรื่องของความพึงพอใจส่วนตัวของปัจเจกบุคคล และไม่ได้เป็นการกระทำที่กระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่นหรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นแต่อย่างใด เพียงแต่การกินหมูอาจทำให้ชาวมุสลิมมีความขุ่นเคืองใจเท่านั้น ซึ่งอาจมีมากน้อยแตกต่างกันไป แต่นั่นก็ไม่ใช่เหตุผลที่เพียงพอที่ชาวมุสลิมจะอ้างความเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคมของตนแทรกแซงผู้อื่นไม่ให้กินหมูได้ (Mill, 1859, pp. 94-95)

ต่อมา อีกตัวอย่างที่ Mill กล่าวถึงคือ ในอดีต ชาวสเปน (Spaniards) ส่วนใหญ่เคยยึดถือกันว่า การบูชาพระเจ้าต้องบูชาตามธรรมเนียมของศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก (Roman Catholic) เท่านั้น หากเกิดการบูชาที่แตกต่างไปจากนี้ คนส่วนใหญ่ในสังคมสเปนจะถือว่าเป็นการหมิ่นศาสนาของพวกเขา จนในที่สุดชาวสเปนส่วนใหญ่ก็ได้ดำเนินค่านิยมดังกล่าวนี้ของพวกเขาไปกำหนดเป็นกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับคนอื่น ๆ ในสังคมสเปนทุกคน แม้ว่าจะมีคนที่ไม่นับถือศาสนาอื่น ๆ อยู่ในสังคมก็ตาม เพราะพวกเขาต้องการแต่จะป้องกันไม่ให้มีการบูชาพระเจ้าในแบบอื่น ๆ เกิดขึ้นในสังคมของพวกเขา และจากกรณีนี้ Mill ได้เสนอว่า เหตุผลหนึ่งที่เราคงจะยกมาแนะนำเสนอต่อพวกที่ไม่เคารพหรือไม่เห็นความสำคัญของหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น คือเหตุผลที่ว่าถ้าพวกเขาละเมิดผู้อื่นในเรื่องทำนองนี้ได้ ผู้อื่นก็จะละเมิดพวกเขาในเรื่องทำนองนี้ได้เช่นกัน ซึ่งในทัศนะของ Mill

นี่คงเป็นเหตุผลเดียวที่พวกไม่เคารพหรือไม่เห็นความสำคัญของหลักการเรื่องความเป็นภยันตรายแก่ผู้อื่น จะยอมรับฟังหลักการดังกล่าวนี้ขึ้นมาบ้าง (Mill, 1859, pp. 95-96)

อีกตัวอย่างต่อมาคือ เรื่องการห้ามปรามหรือควบคุมกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อความบันเทิงโดยของชาวพิวริตัน กล่าวคือ Mill กล่าวว่า สังคมอังกฤษในอดีต ที่ได้แก่ตามที่ชาวพิวริตัน (Puritans) ซึ่งนับถือศาสนาคริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ (Protestant) เป็นคนส่วนใหญ่ในสังคม พวกเขาจะพยายามห้ามปรามหรือควบคุมกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อความบันเทิง (amusements) เช่น การเล่นดนตรี การเต้นรำ โรงละคร มหรสพ หรือสถานเริงรมย์ เป็นต้น โดยพวกเขาจะพยายามห้ามปรามหรือควบคุมทั้งในระดับสาธารณะและในระดับส่วนตัวของปัจเจกบุคคล นอกจากนี้ Mill ยังชี้ให้เห็นว่า คนที่เห็นด้วยกับการห้ามปรามหรือควบคุมกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อความบันเทิง เช่นเดียวกับชาวพิวริตัน ส่วนใหญ่แล้วคือชนชั้นกลาง (the middle class) และที่สำคัญ ในยุคนั้นนั้นพวกเขาค่อนข้างที่จะมีอำนาจทางสังคมและการเมือง เช่น พวกเขาสามารถควบคุมสั่งการเสียงส่วนใหญ่ในรัฐสภาได้ (command a majority in parliament) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ตามหลักการเรื่องความเป็นภยันตรายแก่ผู้อื่น Mill เห็นว่า การกระทำของพวกเขากะทบประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภยันตรายแก่ผู้อื่น โดยเฉพาะต่อปัจเจกบุคคลในชุมชนเล็ก ๆ น้อย ๆ กล่าวคือ การกระทำของพวกเขากะทบต่อกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อความบันเทิงของปัจเจกบุคคลในชุมชนเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่เคยมีมาอย่างยาวนานในวัฒนธรรมของพวกเขา สำหรับ Mill การกระทำเช่นนี้ มันคือการกดขี่ผู้อื่นด้วยความรู้สึทางศาสนาและศีลธรรม (the religious and moral sentiments) และกรณีนี้ชัดเจนที่สุดสำหรับ Mill คือ การกระทำของพวกที่นับถือลัทธิคัลวิน (Calvinists) และพวกที่นับถือลัทธิเมทอดิสต์ (Methodist) ซึ่งลัทธิดังกล่าวเป็นคริสตจักร (church) ย่อยในนิกาย (denomination) โปรเตสแตนต์ กล่าวคือ พวกเขาได้พยายามที่จะบังคับให้ปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมต้องเคร่งศาสนาเช่นเดียวกับพวกเขา กล่อมเกล่าให้กลายเป็นคนที่ใส่ใจแต่เรื่องของตัวเอง และแทรกแซงเรื่องส่วนตัวของผู้อื่นอย่างไม่ชอบธรรม (Mill, 1859, pp. 96-97)

Mill ชี้ให้เห็นว่า โลกในยุคสมัยใหม่ หลายประเทศกำลังมุ่งไปสู่ความเป็นสังคมที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย (a democratic constitution of society) และตัวอย่างประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดสำหรับ Mill ก็คือ สหรัฐอเมริกา (the United States) กล่าวคือ สหรัฐอเมริกามีความเป็นประชาธิปไตยทั้งในมิติทางสังคมและในมิติของรัฐหรือรัฐบาล ชาวสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่ต่อต้านและประณามต่อสิ่งที่เรียกว่า ความเหลื่อมล้ำ (ของการใช้ชีวิต) Mill กล่าวว่า อารมณ์ความรู้สึกของชาวสหรัฐอเมริกาทรงพลังอำนาจไม่น้อยไปกว่ากฎหมาย เช่น ใครก็ตามที่ร่ำรวยแล้วใช้ชีวิตแบบฟุ่มเฟือย เขาผู้นั้นจะได้รับการประณามทางศีลธรรมจากคนส่วนใหญ่ในสังคมสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม Mill ชี้ให้เห็นว่า ด้วยอารมณ์ความรู้สึกแบบลัทธิประชาธิปไตยที่สุดโต่งเช่นนี้ของชาวสหรัฐอเมริกา ทำให้พวกเขามักจะใช้อำนาจสาธารณะหรืออำนาจทางสังคมต่อต้านและประณามเสรีภาพในการใช้จ่ายทรัพย์สินส่วนตัวของปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคมเดียวกันกับพวกเขา Mill กล่าวว่า ทศณะแบบสังคมนิยม (socialist opinions) ที่สุดโต่งในสังคมสหรัฐอเมริกาได้แผ่ขยายออกไปเป็นวงกว้างและแพร่หลาย โดยเฉพาะในหมู่ชนชั้นแรงงาน บางกรณีถึงขนาดที่ว่า พวกแรงงานที่มีความรู้และทักษะขั้นต่ำ ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ในสังคมแรงงานภาคอุตสาหกรรม พวกเขาส่วนใหญ่ต่างก็พากันเห็นว่า พวกเขาควรได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน



กับพวกแรงงานที่มีความรู้และทักษะขั้นสูง นอกจากนี้ พวกเขายังมีความคิดเห็นที่สุดโต่งถึงขนาดที่ว่า ไม่ควรมีแรงงานคนใดได้รับการอนุญาตให้ใช้ความรู้และทักษะขั้นสูงมาเรียกร้องค่าจ้างที่มากกว่าคนอื่น ๆ ในภาคอุตสาหกรรม แม้เขาผู้นั้นจะมีความขยันขันแข็งและมีความรู้และทักษะขั้นสูงขนาดไหนก็ตาม และอำนาจในลักษณะผู้ตรวจการทางศีลธรรมในนามของคนส่วนใหญ่ในสังคม ได้มีอิทธิพลถึงขนาดที่ว่า สามารถควบคุมการจ่ายค่าจ้างของนายจ้างไม่ให้มีพฤติกรรมที่เอาใจพวกแรงงานที่มีความรู้และทักษะขั้นสูงมากไปกว่าพวกแรงงานที่มีความรู้และทักษะขั้นต่ำ ซึ่งสำหรับ Mill การกระทำของคนส่วนใหญ่ในสังคมสหรัฐอเมริกาที่ผิดต่อหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของเขา เพราะคนส่วนใหญ่ในสังคมสหรัฐอเมริกาแทรกแซงเรื่องส่วนตัวของคนที่ย่ำแย่ คนที่มีความรู้และทักษะขั้นสูง และคนที่เป็นนายจ้าง ทั้ง ๆ ที่พวกเขาไม่ได้กระทำในสิ่งที่กระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือไม่ได้เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น ดังนั้นจึงถือว่า คนส่วนใหญ่ในสังคมสหรัฐอเมริกาได้กระทำเกินขอบเขตอำนาจที่ตนเองมีอยู่ ตามหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของ Mill (Mill, 1859, pp. 97-98)

อีกตัวอย่างต่อมาคือ เรื่องการออกกฎหมายห้ามใช้เครื่องมือแอลกอฮอล์ กล่าวคือ Mill กล่าวว่า ในอดีต เคยมีกฎหมายห้ามประชาชนในอาณานิคมแห่งหนึ่งของอังกฤษ (the people of one English colony) และในเกือบครึ่งหนึ่งของสหรัฐอเมริกา (nearly half the United States) ไม่ให้ใช้เครื่องมือที่มีแอลกอฮอล์เพื่อประโยชน์ใด ๆ ยกเว้นเพื่อประโยชน์ในทางการแพทย์ (medical) เท่านั้น ดังนั้น คำว่า ไม่ให้ใช้เครื่องมือที่มีแอลกอฮอล์เพื่อประโยชน์ใด ๆ จึงรวมถึงการห้ามขายด้วยเช่นกัน ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนี้มีที่มาจากความรู้สึกของคนส่วนใหญ่ในสังคม ขณะที่ Mill เห็นว่า นักการเมือง (a politician) ในสภาควรจะมีความคิดเห็นในเรื่องนี้ อย่างมีหลักการ โดยเฉพาะหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น มากกว่าที่จะอ้างอิงจากความรู้สึกของคนส่วนใหญ่ในสังคม จนกลายเป็นกฎหมายขึ้นมา

กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ Mill ไม่ได้ปฏิเสธคุณค่าของแนวคิดเรื่องเสียงข้างมาก แต่ Mill เห็นว่า การกำหนดกฎหมายโดยอ้างอิงอยู่แต่กับความรู้สึกของคนส่วนใหญ่ในสังคมเพียงอย่างเดียว นั้นเป็นเหตุผลที่บกพร่อง เพราะเขาเห็นว่า หากไร้ซึ่งหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นไป คนส่วนใหญ่ในสังคมอาจใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้กับพวกคลั่งศาสนา (bigotry) หรือพวกที่ต้องการกดขี่ข่มเหง (persecution) คนส่วนน้อยในสังคม และมันก็เป็นเรื่องที่ยากยิ่งที่คนส่วนน้อยในสังคมจะสามารถหลบเลี่ยงอำนาจที่ผิด ๆ ลักษณะนี้ได้

ดังนั้น Mill จึงเสนอว่า สำหรับความคิด (thought) ความคิดเห็น (opinion) มโนธรรมสำนึก (conscience) และการกระทำใดก็ตามที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องใดก็ตามหรือในทุก ๆ เรื่อง ต้องอยู่ภายนอกหรือต้องไม่ตกอยู่ภายใต้ขอบเขตการควบคุมของกฎหมาย (without the sphere of legislation) ยกเว้นก็แต่การกระทำในเรื่องใดก็ตามหรือในทุก ๆ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นในสังคม หรือที่เรียกว่า การกระทำทางสังคม (social act) ซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจการตัดสินใจของรัฐ และไม่ใช่ว่าเรื่องส่วนตัวของปัจเจกบุคคล การกระทำนั้นต้องอยู่ในขอบเขตการควบคุมของกฎหมาย

ดังนั้น จากที่กล่าวมาข้างต้น Mill จึงเห็นว่า การดื่มแอลกอฮอล์เป็นเรื่องส่วนตัวของปัจเจกบุคคล และไม่ใช่ว่าการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นในสังคม กล่าวคือ การดื่มแอลกอฮอล์ของปัจเจกบุคคลแต่ละคนไม่ใช่การกระทำทางสังคม แต่สำหรับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น ถือว่าเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นในสังคมหรือเป็นการกระทำทางสังคม เพราะมีผู้ซื้อเข้ามาเกี่ยวข้องกับผู้ชาย ดังนั้น การออกกฎหมายห้ามประชาชนไม่ให้ใช้เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เพื่อประโยชน์ใด ๆ ยกเว้นเพื่อประโยชน์ในทางการแพทย์ จึงไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อเสรีภาพของผู้ชาย แต่เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อเสรีภาพของผู้ซื้อมาใช้หรือดื่มกิน ทั้งนี้ก็เพราะการขายคือการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นในสังคม แต่การซื้อมาใช้หรือดื่มกินของปัจเจกบุคคล ไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่นในสังคม ดังนั้น การซื้อมาใช้หรือดื่มกินของปัจเจกบุคคล จึงเป็นเรื่องที่อยู่ภายนอกหรือต้องไม่ตกอยู่ภายใต้ขอบเขตการควบคุมของกฎหมาย

นอกจากนี้ Mill ยังเห็นว่า การค้าขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ มีส่วนทำลายความปลอดภัยของผู้อื่นในสังคม สร้างความไม่เป็นระเบียบในสังคม เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสติปัญญา และศีลธรรมของผู้อื่นในสังคม สร้างสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายให้แก่สังคม ตลอดจนทำให้สังคมอ่อนแอและต่ำทรามลงได้

ดังนั้น สำหรับ Mill สังคมมีสิทธิทางสังคม (social rights) ที่จะสามารถเรียกร้องให้กฎหมายควบคุมผู้ค้าขายเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ได้ เช่น การกำหนดอายุของผู้ซื้อ เป็นต้น และผู้ค้าขายคนใดก็ตามที่ไม่เคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย ก็เท่ากับว่าเขากระทำผิดต่อกฎหมาย และศีลธรรมทางสังคม สังคมมีสิทธิที่จะประณามทางศีลธรรมต่อเขาได้ และลงโทษทางกฎหมายต่อเขาได้ แต่สำหรับผู้ซื้อมาใช้หรือดื่มกิน โดยไม่กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น หรือเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น สังคมไม่มีสิทธิที่จะประณามทางศีลธรรมต่อเขาได้ และไม่มีสิทธิที่จะลงโทษทางกฎหมายต่อเขาได้ ดังนั้น สำหรับ Mill การกระทำใดก็ตาม ไม่ว่าเพื่อศีลธรรมของเพื่อนมนุษย์ หรือเพื่อสติปัญญาของเพื่อนมนุษย์ หรือเพื่อสุขภาพร่างกายของเพื่อนมนุษย์ สังคมต้องกระทำบนหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น เพราะสำหรับ Mill ไม่ควรมีสิ่งที่เรียกว่า มาตรฐานของใครของมัน หรือหลักการของใครของมันเกิดขึ้นในสังคม โดยเฉพาะถ้ามันเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น (Mill, 1859, pp. 98-100)

จุดยืนแห่งหลักการพื้นฐานว่าด้วยขอบเขตแห่งเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และขอบเขตอำนาจของสังคมที่มีต่อปัจเจกบุคคล คือ "ปัจเจกบุคคลไม่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมในการกระทำของเขา ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับประโยชน์สุขของผู้อื่น นอกจากตัวเขาเอง คำแนะนำ (advice) การสั่งสอน (instruction) การชักชวน (persuasion) และการหลีกเลี่ยง (avoidance) เท่านั้น ที่สังคมจะสามารถใช้ได้อย่างสมเหตุสมผล (justifiably) ในการแสดงความไม่ชอบ (dislike) หรือการดำเนินคดีต่อความประพฤติของเขา และสำหรับการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น (actions as are prejudicial to the interests of others) ปัจเจกบุคคลย่อมต้องรับผิดชอบ (accountable) และต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจแห่งการลงโทษทางสังคม หรือทางกฎหมาย" (Mill, 1859, p. 104)



ดังนั้น สำหรับ Mill “มีเพียงเหตุผลเดียวที่มนุษย์ชาติ ไม่ว่าจะในฐานะปัจเจกบุคคล (individually) หรือส่วนรวม (collectively) จะได้รับอนุญาตให้แทรกแซงเสรีภาพในการกระทำของมนุษย์คนอื่น ๆ ได้ เหตุผลนั้นคือ การปกป้องตนเอง (self-protection) มีเป้าหมายเดียวเท่านั้น (the only purpose) ที่จะสามารถใช้อำนาจได้อย่างชอบธรรม (rightfully) เหนือเจตจำนงของปัจเจกบุคคลผู้เป็นสมาชิกในสังคมอารยะ (a civilized community) เป้าหมายนั้นคือ การป้องกันไม่ให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้อื่น (prevent harm to others) ลำพังแค่ประโยชน์สุขของเขา ไม่ว่าจะเป็ประโยชน์สุขทางกายภาพ (physical) หรือประโยชน์สุขทางศีลธรรม (moral) ไม่ใช่เหตุผลที่เพียงพอที่สังคมจะแทรกแซงปัจเจกบุคคลได้อย่างชอบธรรม” (Mill, 1859, p. 14)

สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

กล่าวโดยสรุป Mill หวาดกลัวทรราชของเสียงข้างมาก และถือว่ามันเป็นความชั่วร้ายประการหนึ่งในเสรีนิยมประชาธิปไตย ดังนั้น เขาจึงเสนอว่า มนุษย์สามารถกำหนดชีวิตตนเองได้ และความสุขที่มากที่สุดของคนจำนวนมากที่สุดย่อมมาจากการที่ปัจเจกบุคคลมีเสรีภาพ ดังนั้น ปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่แล้ว ควรมีเสรีภาพในการกระทำตามที่ตนปรารถนา トラบเท่าที่การกระทำนั้นไม่เป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น กล่าวคือ เหตุผลเดียวที่ชอบธรรมพอที่จะแทรกแซงเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้ คือ การป้องกันไม่ให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้อื่น ซึ่งพิจารณาจากผลลัพธ์ของการกระทำ ขณะที่ความหวังดีไม่ใช่เหตุผลที่เพียงพอที่จะแทรกแซงเสรีภาพของปัจเจกบุคคลได้ นี่คือ “หลักแห่งความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น (the principle of harm to others) ของ Mill และการสร้างหลักการพื้นฐานเพื่อกำหนดขอบเขตแห่งเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และขอบเขตอำนาจของสังคมที่มีต่อปัจเจกบุคคลนี้ ถือเป็นแนวทางที่สำคัญในการป้องกันทรราชของเสียงข้างมากในเสรีนิยมประชาธิปไตย

สำหรับ Mill ถ้าปัจเจกบุคคลกระทำผิดศีลธรรมของสังคม และการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่กระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่นด้วย ปัจเจกบุคคลสมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคม แต่ถ้าปัจเจกบุคคลกระทำผิดศีลธรรมของสังคม แต่การกระทำนั้นไม่ได้กระทบประโยชน์สุขของผู้อื่น นอกจากตัวเขาเอง สังคมไม่มีสิทธิที่จะไปประณามทางศีลธรรมต่อปัจเจกบุคคล

ถ้าปัจเจกบุคคลกระทำการอันมีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น และเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายด้วย ปัจเจกบุคคลสมควรได้รับการประณามทางศีลธรรมจากสังคม และสมควรได้รับการลงโทษทางกฎหมาย แต่ถ้าปัจเจกบุคคลไม่ได้กระทำการอันมีผลกระทบต่อประโยชน์สุขของผู้อื่น แม้จะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ปัจเจกบุคคลไม่ควรถูกประณามทางศีลธรรมจากสังคม และไม่ควรถูกลงโทษทางกฎหมาย แต่กฎหมายดังกล่าวสมควรถูกแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น

หลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของ Mill ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับระบอบประชาธิปไตยได้อย่างลงตัว กล่าวคือ คำว่า “ประชาธิปไตย” ในภาษาไทย ถูกแปลมาจากคำว่า “democracy” ของภาษาอังกฤษ มีรากศัพท์มาจากคำว่า “demokratia” ซึ่งมาจากการผนวกคำกันระหว่างคำว่า “kratos” ซึ่งหมายถึง “การปกครอง” กับ “demos” ซึ่งหมายถึง “ประชาชน” โดยคำว่า “demokratia” ถูกถอดอีกษระมาจากคำว่า “Δημοκρατία” ของภาษากรีก ดังนั้น คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง การปกครองโดยประชาชน (rule by the people)

ทั้งนี้ ประชาธิปไตยหรือการปกครองโดยประชาชน มีหลักการสำคัญ คือ 1) หลักการควบคุมโดยประชาชน (principles of popular control) กล่าวคือ การตัดสินใจรวมหมู่ (collective decision-making) ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชน 2) หลักความเสมอภาคแห่งสิทธิ (principles of equality of rights) กล่าวคือ ในการควบคุมการตัดสินใจรวมหมู่โดยประชาชน ต้องมีสิทธิในการดำเนินการที่เสมอภาคกัน (Carnegie, 2016, pp. 27-57; Benn, 2006, pp. 699-703; Breiner, 2006, pp. 301-307; Fontana, 2005, pp. 551-556; Moulton, 1998, pp. 2-3)

ดังนั้น ถ้าประชาธิปไตยคือการปกครองโดยประชาชน การกล่าวว่าประชาธิปไตยคือการปกครองโดยเสียงข้างมาก (majority rule) นั้นย่อมถือว่าเป็นความเข้าใจผิด (a common misconception) เพราะถ้ายึดตามความหมายอย่างแท้จริงว่า ประชาธิปไตยคือการปกครองโดยประชาชน การปกครองโดยประชาชนที่ว่าย่อมต้องหมายถึงการปกครองโดยประชาชนทั้งหมด (rule by the whole people) ดังนั้น ประชาธิปไตยจึงไม่ใช่การปกครองที่ส่วนหนึ่งส่วยใดของประชาชนเหนือกว่าอีกส่วนหนึ่ง เพราะแก่นแท้ของประชาธิปไตยคือ สิทธิที่จะทำการตัดสินใจซึ่งประชาชนต่างมีส่วนอยู่อย่างเท่าเทียมกัน (the right of decision-making which all share equally)

ขณะที่มติดจากการตัดสินใจโดยเสียงข้างมากนั้นเป็นเพียงวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เห็นพ้องต้องกันของประชาชนในยามจำเป็น โดยเฉพาะเมื่อวิธีการอื่น ๆ เช่น การอภิปรายถกเถียง (discussion) การประนีประนอม (compromise) ไม่สามารถนำมาใช้ในขณะนั้น ๆ อย่างได้ผล ไม่ว่าจะเป็นด้วยข้อจำกัดของเวลา หรือสถานการณ์ เป็นอาทิ สถานะความจำเป็นหรือความเหมาะสมลักษณะนี้เท่านั้น ที่จะถือว่าการตัดสินใจโดยเสียงข้างมากย่อมเป็นประชาธิปไตยกว่าการให้คนส่วนน้อยตัดสินใจ ดังนั้น การตัดสินใจโดยเสียงข้างมาก จึงควรที่จะถูกถือว่าเป็นเพียงวิธีการอันพอใช้ได้ ในเบื้องต้น เพื่อให้สามารถเกิดการตัดสินใจที่เป็นไปได้ในแบบประชาธิปไตย ดังนั้นในแง่นี้จึงกล่าวได้ว่า การตัดสินใจรวมหมู่ด้วยวิธีการยึดเสียงข้างมากนั้นมีความสำคัญต่อประชาธิปไตยจริง แต่หาใช่หลักการสูงสุดของความเป็นประชาธิปไตยไม่

อนึ่ง แม้จะมีการกล่าวอ้างว่า ในระบอบประชาธิปไตย เสียงข้างน้อยในครั้งหนึ่งครั้งใด อาจกลายเป็นเสียงข้างมากได้ในคราวต่อไปของอนาคต อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ใช้ไม่ได้เสมอไป โดยเฉพาะหากการตัดสินใจของเสียงข้างมากนั้นทอนความสามารถของฝ่ายเสียงข้างน้อยจนไม่มีโอกาสที่จะสร้างการยอมรับให้กับทัศนะของตนได้ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับฝ่ายเสียงข้างน้อยถาวร (Permanent minorities)

ดังนั้น ถ้าหากเสียงข้างน้อยเป็นเสียงข้างน้อยที่ถาวร ซึ่งอาจจะถูกกำหนดโดยเผ่าพันธุ์ (race) ศาสนา (religion) ภาษา (language) ชชาติพันธุ์ (ethnicity) เป็นอาทิ เสียงข้างน้อยก็อาจถูกกีดกันออกจากการมีตำแหน่งแห่งที่ หรือโอกาสที่จะสามารถมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ตลอดจนวัฒนธรรม ขณะที่กลไกทางการปกครอง เช่น รัฐธรรมนูญ รัฐสภา รัฐบาล ตุลาการ ก็มักจะตกเป็นเบี้ยล่างของเสียงข้างมากไปโดยสิ้นเชิง ดังนั้น สังคมที่รักประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ต้องไม่ละเมิดเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และต้องไม่ใช้อำนาจของเสียงข้างมากเพื่อประโยชน์ส่วนตนโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม (David Beetham & Kevin Boyle, 2009, pp. 28-30)



จึงกล่าวได้ว่า สังคมที่รักประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ต้องเคารพ ส่งเสริม และปกป้องหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของ Mill และเพื่อให้หลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่นของ Mill ถูกนำไปประยุกต์ใช้อย่างได้ผล มนุษยชาติต้องมีมาตรการ ดังนี้

1) ต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ (ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองรัฐ) ว่า ให้เป็นหน้าที่ของรัฐและประชาชนทุกคนที่จะต้องเคารพ ส่งเสริม ปกป้อง และคุ้มครองหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น (ตามแนวคิดของ Mill)

2) ต้องกำหนดให้มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตราย แก่ผู้อื่น (ตามแนวคิดของ Mill) ในสถาบันการศึกษาทุกระดับ

3) ต้องร่วมมือกันต่อต้านระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคม ตลอดจนวัฒนธรรมทุกรูปแบบที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการเรื่องความเป็นภัยอันตรายแก่ผู้อื่น (ตามแนวคิดของ Mill)

บรรณานุกรม

- พิศาล มุกดาธรรมี. (2560). ทฤษฎี: ในฐานะศาสตร์และระบอบการปกครอง. *วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*, 1(2), กรกฎาคม-ธันวาคม 2560.
- ศักดิ์สิทธิ์ ชารเลิศ. (2561). *พลเมืองเสรีประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2562). ความสัมพันธ์ระหว่างหลักแห่งอรรถประโยชน์ของจอห์น สจ๊วต มิลล์ กับประชาธิปไตย. *รายงานการประชุม การประชุมวิชาการระดับชาติ ด้านการบริหารกิจการสาธารณะยุคดิจิทัล ครั้งที่ 5 การบริหารกิจการสาธารณะยุคดิจิทัล: กฎ หมาย ความเป็นธรรม และการกลับคืนสู่ประชาธิปไตย*. ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- _____. (2562). แนวคิดเรื่องทฤษฎีของเสียงข้างมากในทัศนะของจอห์น สจ๊วต มิลล์. *รายงานการประชุม การประชุมวิชาการบัณฑิตศึกษาระดับชาติ ครั้งที่ 15*. เชียงใหม่: สมาคมรัฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- _____. (2563). ชีวิต การศึกษา และผลงานของจอห์น สจ๊วต มิลล์. *วารสารสังคมศาสตร์ คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด*, 4(1), มกราคม – มิถุนายน 2563.
- สมบัติ จันทร์วงศ์. (2527). *ตัวบท (The text) กับการเรียนการสอนวิชาปรัชญาการเมือง*. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Bartels, P. S., & Hamot, G. E. (2016). Majority Tyranny. In S. Schechter, T. S. Vontz, T. A. Birkland, M. A. Graber, & J. J. Patrick (Eds.), *American Governance*, 3 (pp.235-237). Farmington Hills, MI: Macmillan Reference USA.
- Beetham, David and Boyle, Kevin. (2009). *Introducing democracy: 80 questions and answers*. Paris: UNESCO Publishing.
- Benn, S. I. (2006). *Democracy*. In D. M. Borchert (Ed.), *Encyclopedia of Philosophy*, 2(2), 699-703. Detroit, MI: Macmillan Reference USA.



- Bobbio, Norberto. (2005). *Liberalism and democracy*. Martin Ryle. & Kate Soper. London; New York: Verso.
- Breiner, P. (2006). Democracy. In C. N. Tate (Ed.), *Governments of the World: A Global Guide to Citizens' Rights and Responsibilities, 1* (pp.301-307). Detroit, MI: Macmillan Reference USA.
- Carnegie, J. L. (2016). Classical Greek Civilization: 800–323 BCE: Politics, Law, and the Military. *UXL World Eras, 3* (pp.27-57). Farmington Hills, MI: UXL.
- Fontana, B. (2005). Democracy. In M. C. Horowitz (Ed.), *New Dictionary of the History of Ideas, 2* (pp.551-556). Detroit, MI: Charles Scribner's Sons.
- Gadamer, Hans-Georg. (1988). *Truth and Method*. In Joel. Weinsheimer and Donald G. Marshall (Eds.), New York: Continuum.
- _____. (1976). *Philosophical Hermeneutics*. In David E. Linge (Ed.), Berkeley: University of California Press.
- Moulton, C. (1998). Democracy Greek. *Ancient Greece and Rome: An Encyclopedia for Students, 2*, 2-3. New York, NY: Charles Scribner's Sons.
- _____. (1998). Tyrants, Greek. In C. Moulton (Ed.). *Ancient Greece and Rome: An Encyclopedia for Students, 4* (pp.111-112). New York, NY: Charles Scribner's Sons.
- Mill, John Stuart. (1991). On Liberty (1859). In John Gray (Ed.), *On Liberty and Other Essays* (pp.1-128). Oxford New York: Oxford University Press.
- _____. (1991). Considerations on Representative Government (1861). In John Gray (Ed.), *On Liberty and Other Essays* (pp. 203-467). Oxford New York: Oxford University Press.
- Plamenatz, John. (1963). *Introduction*. In *Man and society Volume one: a critical examination of some important social and political theories from Machiavelli to Marx* (pp. ix-xxii). London: Longman.
- Salmon, J. H. M. (2004). Tyranny, Theory of. In J. Dewald (Ed.), *Europe, 1450 to 1789: Encyclopedia of the Early Modern World, 6* (pp. 84-87). New York, NY: Charles Scribner's Sons.
- Schall, J. V. (2003). Tyranny. *New Catholic Encyclopedia, 2*(14), 257. Detroit, MI: Gale.
- Selesky, H. E. (2006). *Taxation without Representation is Tyranny*. In H. E. Selesky (Ed.), *Encyclopedia of the American Revolution: Library of Military History, 2* (p. 1143). Detroit, MI: Charles Scribner's Sons.



- W. A. Darity, Jr. (2008). Tyranny of the Majority. *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 2(8), 478-479. Detroit, MI: Macmillan Reference USA.
- Watson, B. C. S. (2006). *Liberal Democracy*. In C. N. Tate (Ed.), *Governments of the World: A Global Guide to Citizens' Rights and Responsibilities*, 3, (pp. 84-90). Detroit, MI: Macmillan Reference USA.



การจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของรัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสติก๊กอกรม
พ.ศ. 2534-2563: การย้ายสิทธิ การบูรณะและการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว*

พิชญ์วัฒน์ ยาวรม**
ดาร์รัตน์ เมตตาริกานนท์***

(วันรับบทความ: 8 มกราคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 26 มีนาคม 2564/ วันตอบรับบทความ: 8 เมษายน 2564)

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของรัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสติก๊กอกรม พ.ศ. 2534-2563 โดยใช้วิธีการศึกษาทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) ด้วยการศึกษาด้านเอกสารและการวิจัยภาคสนามที่ชายแดนปราสาทสติก๊กอกรม ต.โคกสูง อ.โคกสูง จ.สระแก้ว ผลการศึกษาพบว่า ปราสาทสติก๊กอกรมมีความสำคัญอย่างมากในแง่ประวัติศาสตร์และความมั่นคง ทั้งยังตั้งอยู่ใกล้เส้นเขตแดนไทย-กัมพูชา จึงมี 3 หน่วยงานหลักเข้ามาจัดการ คือ หน่วยงานความมั่นคง กรมศิลปากร และหน่วยงานในพื้นที่ ส่วนผลการศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของรัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสติก๊กอกรม พ.ศ. 2534-2563 แบ่งได้เป็น 2 ระยะ คือ 1) การจัดการชายแดน พ.ศ. 2534-2556 รัฐไทยมีเป้าหมายเพื่อย้ายสิทธิอันชอบธรรมเหนือปราสาทสติก๊กอกรม ท่ามกลางกรณีพิพาทเรื่องดินแดนและปราสาทพระวิหาร ด้วยการที่หน่วยงานความมั่นคงเข้าไปขอเช่าพื้นที่รอบปราสาทเพื่อสร้างหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน (ปชด.) และอพยพประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ลาวเข้าอยู่อาศัย การประคับประคองชาติไทยรวมถึงการที่กรมศิลปากรริบเร่งดำเนินการบูรณะปราสาทสติก๊กอกรม 2) การจัดการชายแดน พ.ศ. 2557-2563 ยังคงให้ความสำคัญกับการย้ายสิทธิเหนือพื้นที่ปราสาทสติก๊กอกรม ด้วยการจัดตั้งปราสาทสติก๊กอกรมให้เป็นอุทยานประวัติศาสตร์แห่งชาติ 11 ของประเทศไทย การเปลี่ยนคำขวัญและตราสัญลักษณ์ประจำอำเภอโคกสูง ขณะเดียวกันก็ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมทั้งการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น ส่วนข้อเสนอแนะ ควรมีการศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชา ผ่านการดำเนินงานของฝ่ายกัมพูชา เพื่อให้องค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดการชายแดนเหนือปราสาทสติก๊กอกรมมีความรอบด้านยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การจัดการชายแดน, ปราสาทสติก๊กอกรม, ไทย-กัมพูชา, จังหวัดสระแก้ว

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “การจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของรัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสติก๊กอกรม”

โดยได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากศูนย์วิจัยพลศึกษาสังคมและสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

** นักศึกษาปริญญาโท, สาขาวิชามานุษยวิทยา, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

*** รองศาสตราจารย์ ดร., คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น email : darmat@kku.ac.th



Thai-Cambodian Border Management at Prasat Sadok Kok Thom Vicinity
(1991–2020): Legitimacy, Restoration and Development as a Tourist Destination^{*}
Pitsanuwat Yaprom^{**}
Dararat Mattariganond^{***}

(Received Date: November 22, 2019, Revised Date: May 26, 2020, Accepted Date: June 22, 2020)

Abstract

The study aims to explore Thai-Cambodian border management at Prasat Sadok Kok Thom vicinity from 1991 to 2020. The research adopted historical approach by using document examination and field research which conducted at Prasat Sadok Kok Thom vicinity, Khok Sung Sub-district, Khok Sung District, Sa Kaeo Province. The study reveals that Prasat Sdok Kok Thom is of great historical and stability importance. It is also located near the Thai-Cambodian border, so three main agencies are responsible for the management, namely the security agency, the Fine Arts Department and the local organization. The results of the study of Thai-Cambodian border management at Prasat Sadok Kok Thom vicinity, 1991–2020 can be divided into two phases-border management in 1991-2013 and 2014-2020. The goal of the border management in 1991-2013 is to emphasize the legitimacy of Prasat Sadok Kok Thom amid the dispute about the land and Preah Vihear Temple. The security agency rented the area around Prasat Sdok Kok Thom to build Thai-Cambodian Self-Defense Village and evacuated Laos' ethnic groups to live in. The village was decorated with Thailand's national flag. In addition, the Fine Arts Department hastily proceeded to renovate Prasat Sadok Kok Thom. The border management in 2014-2020 also still emphasizes the legitimacy of Prasat Sadok Kok Thom by establishing Prasat Sadok Kok Thom as the 11th historical park of Thailand and changing the slogan and the symbol of Khok Sung District. At the same time, it also focused on building international cooperation and developing Prasat Sadok Kok Thom to be a tourist attraction. It is suggested that further research on Thailand-Cambodia border management through the operations of Cambodia should be conducted to provide more comprehensive knowledge about border management at Prasat Sadok Kok Thom vicinity.

Keywords: Border management, Prasat Sadok Kok Thom, Thailand-Cambodia, Sa Kaeo Province

^{*} This article is part of the thesis entitled "Thai-Cambodian Border Management at Prasat Sadok Kok Thom Vicinity", receiving a research grant from Center for Research on Plurality in the Mekong Region, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

^{**} Graduate student, Mekong Studies Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

^{***} Associate Professor, Ph.D., Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

Email :darmat@kku.ac.th

บทนำ

ชายแดน (Border) พื้นที่ที่มีความสำคัญทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและความมั่นคง โดยประเทศไทยมีพื้นที่ชายแดนทางบกติดต่อกับประเทศกัมพูชายาว ประมาณ 798 กิโลเมตร เป็นพื้นที่อ่อนไหวต่อความมั่นคงของรัฐ ทั้งจากภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบเก่าและรูปแบบใหม่ ไม่ว่าจะเป็นกองกำลังทหารต่างชาติ ปัญหายาเสพติด พื้นที่ทับซ้อน กับระเบิด ฯลฯ จึงเป็นพื้นที่พิเศษที่หน่วยงานรัฐไทยต้องเข้าไปจัดการ แต่หากพิจารณาจากงานศึกษาที่ผ่านมาพบว่า งานศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาทั่วไป ส่วนใหญ่มุ่งเน้นศึกษา 2 ประเด็นหลัก คือ (1) การจัดการชายแดนด้านความมั่นคง โดยอธิบายปรากฏการณ์ผ่านการสร้างสัญลักษณ์ทางความมั่นคงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักเขตแดน ด้านตรวจ กองกำลังทหาร หรือหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน เช่น สุรชาติ บำรุงสุข (2553) ธงชัย วินิจจะกุล (2556) วันชัย ไพเราะ (2559) และ จตุพร ดอนโสม (2563) เป็นต้น (2) การจัดการชายแดนด้านเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญกับนโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจชายแดนและการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น งานศึกษาของสุชาติ ผดุงกิจ (2558) ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล (2560) เจษฎา ความคุ่นเคย (2561) ชิตพล ชัยมะดัน (2563) เป็นต้น ทำให้มิติ หรือมุมมองการศึกษาการจัดการชายแดนผ่านโบราณอันเป็นสมบัติของชาติยังขาดหายไป

สำหรับแดนไทย-กัมพูชา นอกจากเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อรัฐไทยแล้ว ยังเป็นดินแดนที่เต็มไปด้วยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ โบราณคดี ตลอดจนมรดกทางวัฒนธรรมต่าง ๆ อันทรงคุณค่ามากมายที่บรรพบุรุษได้สร้างสรรค์ไว้ โดยเฉพาะปราสาทเขมร เช่น ปราสาทพระวิหาร กลุ่มปราสาทตาเมือน ปราสาทตาควาย และปราสาทสด๊กก๊อกธม ที่มีการถกเถียงแย่งชิงครอบครองระหว่างสองประเทศ ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมา พบว่านักวิชาการส่วนใหญ่ให้ความสนใจศึกษากรณีปราสาทพระวิหารเป็นพิเศษ ทั้งในแง่ประวัติศาสตร์ การเมือง ชาติพันธุ์ รวมถึงความขัดแย้ง อาทิ ผลงานของ ม.ร.ว.สุริยวุฒิ สุขสวัสดิ์ (2536), ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (2552), พิพัฒน์ กระแจะจันทร์ (2556), สันญารัตน์ มีสุวรรณ (2558), และธีรพงษ์ เรืองคำ (2559) ทำให้โบราณสถานแหล่งอื่น ๆ ถูกมองข้ามไป โดยเฉพาะปราสาทสด๊กก๊อกธม จังหวัดสระแก้ว โบราณสถานสถานที่ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกและเป็นอุทยานประวัติศาสตร์แห่งชาติแห่งที่ 11 ของประเทศไทย ที่มีการค้นพบศิลาจารึกสด๊กก๊อกธมหลักที่ 2 ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อประวัติศาสตร์ชาติเขมร เพราะได้บันทึกประวัติศาสตร์เมืองพระนครกว่า 200 ปี (Etienne Aymonier, 1901, p. 248) อีกทั้งยังตั้งอยู่ห่างจากเส้นเขตแดนไทย-กัมพูชาไม่กี่ร้อยเมตร และเป็นพื้นที่ที่อยู่ในความกังวลของรัฐไทย (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ม.ป.ป., น.2) กลับมีการศึกษาอย่างจำกัดเฉพาะใน 2 มิติ คือ (1) ด้านประวัติศาสตร์ เพื่ออธิบายความเป็นมาของตัวปราสาทและความสำคัญของจารึกสด๊กก๊อกธมหลักที่ 2 เช่น งานศึกษาของอภิชาติ ทวีโกคา (2549), รุ่งโรจน์ ธรรมรุ่งเรือง (2551), กำพล จำปาพันธ์ (2559), เป็นต้น (2) ด้านสถาปัตยกรรม และการบูรณะ เช่น งานศึกษาของราชม บัณฑิต (2546), และวสุ โปษะนันทน์ (2552) ทำให้องค์ความรู้ด้านการจัดการชายแดนขาดหายไป



ดังนั้น เพื่อเติมเต็มช่องว่างองค์ความรู้ และบุกเบิกการศึกษาการจัดการชายแดนผ่านโบราณสถาน บทความชิ้นนี้จึงมีคำถามการวิจัยว่าการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชา ของรัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธม นับตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นยุคในพ.ศ. 2534 จนถึงปัจจุบัน (2563) รัฐไทยมีการจัดการอย่างไร

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

เพื่อศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของรัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธม ตั้งแต่ พ.ศ. 2534-2563

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตออกเป็น 3 ด้าน คือ

1) **ขอบเขตด้านเวลา** ศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของรัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธมตั้งแต่ปีพ.ศ.2534 ซึ่งเป็นปีที่สงครามเย็นยุติ จนถึง พ.ศ.2563 (ปัจจุบัน)

2) **ขอบเขตด้านเนื้อหา** โดยศึกษาการจัดการของ 3 หน่วยงานหลัก คือ

หน่วยงานความมั่นคง : กองกำลังบูรพา กองทัพภาคที่ 1 และกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 12 สระแก้ว

กรมศิลปากร : สำนักศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี อุทยานประวัติศาสตร์สด๊กก๊อกธม

หน่วยงานในพื้นที่ : บ้านหนองหญ้าแก้ว กำนันตำบลโคกสูง องค์การบริหารส่วนตำบลโคกสูง อำเภอโคกสูง จังหวัดสระแก้ว เป็นต้น

3) **ขอบเขตด้านพื้นที่** ศึกษาพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธมที่ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนพิเศษ 81 ง วันที่ 15 กันยายน 2540 รวมพื้นที่โบราณสถาน 641 ไร่ 2 งาน 82 ตารางวา และพื้นที่ชุมชน/ชายแดนโดยรอบ ในเขตตำบลโคกสูง อำเภอโคกสูง จังหวัดสระแก้ว

ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ได้แบ่งหัวข้อทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1) **การจัดการชายแดน** : ในงานศึกษาชิ้นนี้ให้ความสำคัญกับการจัดการชายแดนในมุมมองของรัฐ อันหมายถึง การดำเนินการของหน่วยงานรัฐเพื่อบรรลุเป้าหมายด้านความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชายแดน โดยได้แบ่งกลุ่มงานศึกษาออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1.1 **งานศึกษาชายแดนด้านความมั่นคง** เช่น งานศึกษาของ สุรชาติ บำรุงสุข (2553), และธัชชัย วินิจจะกุล (2556) โดยได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของการนำแนวคิดรัฐสมัยใหม่ (Modern State) องค์ความรู้โลกตะวันตกเข้ามาจัดการพื้นที่ชายแดนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ถูกส่งผ่านระบบจักรวรรดินิยมการล่าอาณานิคม ด้วยการสร้างแผนที่และการปักปันเขตแดนเพื่อให้พื้นที่ชายแดนเกิดความชัดเจนมั่นคง ป้องกันการรุกรานขยายดินแดนจากศัตรู ต่อมาในยุคสงครามเย็นพ.ศ.2488-2534 (ค.ศ.1945-1991) ที่เกิดการปะทะกันระหว่างอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยกับคอมมิวนิสต์ ซึ่งมุ่งเป้าไปที่การแย่งชิงมวลชนในพื้นที่ชายแดน งานศึกษาในระยะหลัง เช่น งานวิจัยของวันชัย ไพเราะ (2559), และจตุพร ดอนโสม (2563) ได้อธิบายยุทธวิธีการป้องกัน

ชายแดนผ่านการสร้างหมู่บ้านเพื่อความมั่นคงและอพยพผู้คนต่างชาติพันธุ์เข้าไปอยู่อาศัย เป็นพรมแดนมนุษย์ พร้อมทั้งสร้างหลักประกันความมั่นคงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น การฝึกอาวุธ การวางแนว ลวดหนาม การสร้างจุดตรวจ การชุดครองยุทธศาสตร์ ตลอดจนถึงการนำแนวคิดการพัฒนา เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา โรงเรียน เป็นต้น เข้าไปยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ชายแดน

1.2 การศึกษาการจัดการด้านเศรษฐกิจ เช่น งานศึกษาของสุชาติ ผดุงกิจ (2558), ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล (2560), เจษฎา ความคุ้นเคย (2561), ชิตพล ชัยมะดัน (2563) เป็นต้น งานกลุ่มนี้มักกล่าวถึงการจัดการชายแดนภายหลังยุคสงครามเย็นที่มโนทัศน์ชายแดนได้เปลี่ยนไป จากพื้นที่ซึ่งเต็มไปด้วยความเสี่ยงกลายเป็นพื้นที่โอกาสทางเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้ทั้งรัฐบาลไทยและ ต่างชาติจึงใช้พื้นที่ชายแดนในการพัฒนาเศรษฐกิจและเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับ ประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านการลงทุนในความร่วมมือต่าง ๆ อาทิ โครงการพัฒนาความร่วมมือ ทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น และสร้างระบบโครงสร้างพื้นที่ พัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศ ลดระดับขั้นตอนพิธีศุลกากรในการข้ามแดนทั้งคน สินค้า เงินทุน ให้เกิดความไหลลื่นมากขึ้น เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เกิดความมั่นคงมั่งคั่ง

2) งานศึกษาเกี่ยวกับโบราณสถานตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มหลัก คือ

2.1 กลุ่มงานศึกษาปราสาทพระวิหาร ซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ที่ถูกศึกษา เนื่องจาก เป็นโบราณสถานที่มีความสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์ ตั้งอยู่บนจะงอยผาทั้งดงาม และมีการถกเถียงแย่งชิงระหว่างไทย-กัมพูชาตั้งแต่อดีต โดยงานศึกษายุคแรก ๆ เช่น งานศึกษาของ ม.ร.ว.สุริยวุฒิ สุขสวัสดิ์ (2536) ได้อธิบายพระราชประสงค์ของพระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 ทรงเจาะจง สร้างปราสาทเขาพระวิหาร ณ ตำแหน่งนี้ ทั้งที่ภูมิประเทศเป็นอุปสรรคบังคับให้ต้องหันหน้าไปทาง ทิศเหนือ เพื่อให้ศาสนาสถานที่แห่งนี้เชื่อมโยงกับผู้คนในดินแดนเขมรสูง ซึ่งมีพื้นที่แผ่ขยายไปทางทิศ เหนือ นอกจากนี้ พิพัฒน์ กระแจะจันทร์ (2556) ยังได้แสดงหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ชี้ให้เห็นว่า ผู้คนที่อาศัยอยู่รอบปราสาทเขาพระวิหารเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันที่อาศัยอยู่ร่วมกันและมี ปฏิสัมพันธ์ข้ามพรมแดนมาตั้งแต่อดีต แต่ภายหลังเกิดกรณีพิพาทปราสาทพระวิหาร พ.ศ.2551 นักวิชาการส่วนใหญ่เช่น ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (2552), สัญญารัตน์ มีสุวรรณ (2558), และ อีรพงษ์ เรืองคำ (2559) ได้หันมาให้ความสนใจเกี่ยวกับประเด็นความขัดแย้ง ทั้งในแง่การช่วงชิง เหตุการณ์การสู้รบ รวมไปถึงคำตัดสินของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอันนำมาสู่การสูญเสีย ปราสาทพระวิหารของไทย

2.2 งานศึกษาเกี่ยวกับปราสาทสติกก็อกธรม ยังมีน้อยชิ้นทั้งยังจำกัดขอบเขตอยู่ 2 ด้าน คือ ด้านประวัติศาสตร์ ได้แก่ งานศึกษาของอภิชาติ ทวีโกศา (2549) รุ่งโรจน์ ธรรมรุ่งเรือง (2551) กำพล จำปาพันธ์ (2559) ที่อาศัยข้อมูลในศิลาจารึกสติกก็อกธรมหลักที่ 2 มาเป็นตัวอธิบาย ประวัติศาสตร์เมืองพระนครให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทั้งเนื้อความในจารึกยังระบุว่าปราสาทแห่งนี้ เคยเป็นศูนย์กลางชุมชนโบราณหลายชุมชน มีข้าพระคอยเฝ้าดูแลเป็นจำนวนมาก ด้านสถาปัตยกรรม และการบูรณะ เช่น งานศึกษาของราชนพ บันจิต (2546), และวสุ โปษะนันท์ (2552) ได้ศึกษา เทียบเคียงรูปแบบสถาปัตยกรรมปราสาทสติกก็อกธรม พบว่าเป็นปราสาทขอมทรงพุ่มรุ่นแรก ของประเทศไทย และได้ทำการศึกษาวิธีการบูรณะแบบอนัสติโรซิส อันเป็นวิธีการสากลสำหรับ บูรณะซ่อมแซมสิ่งปลูกสร้างประเภทหิน



จากการทบทวนวรรณกรรมทั้งสองประเด็นทำให้ทราบถึงวิธีการจัดการชายแดนของประเทศไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน รวมไปถึงบทบาทหน้าที่ของปราสาทเขมรซึ่งอดีตเคยเป็นพื้นที่ในการเชื่อมโยงผู้คนสองฝั่งรัฐชาติเข้าไว้ด้วยกัน นอกจากนี้ยังพบช่องว่างทางวิชาการที่ยังขาดหาย คือ การศึกษาการจัดการชายแดนผ่านโบราณสถาน ซึ่งผู้วิจัยจะนำมาศึกษาต่ออย่างองค์ความรู้ในการวิจัยครั้งนี้

3) ข้อมูลพื้นฐาน : ความสำคัญของพื้นที่และปราสาทสติกก็อกธม

สถานที่ตั้งและสภาพภูมิศาสตร์ : ปราสาทสติกก็อกธม ตั้งอยู่หมู่ที่ 9 บ้านหนองหญ้าแก้ว ตำบลโคกสูง อำเภอโคกสูง จังหวัดสระแก้ว ห่างจากแนวเขตแดนไทย - กัมพูชาเพียง 700 เมตร อยู่ระหว่างหลักเขตแดนที่ 42 และ 43 ถัดจากตัวปราสาทไปทางทิศตะวันออก 300 เมตร เป็นถนนศรีเพ็ญถนนยุทธศาสตร์ที่สร้างขึ้นเมื่อ พ.ศ.2532 เพื่อใช้เป็นเส้นทางลาดตระเวนของหน่วยงานความมั่นคง มีความยาว 80 กิโลเมตร ระยะทางเริ่มตั้งแต่ อำเภอตาพระยาตรงหลักกิโลเมตรที่ 28 ถึงหลักกิโลเมตรที่ 49 บริเวณโรงเกลือ ด้านหน้าถนนศรีเพ็ญลึกเข้าไปในฝั่งกัมพูชาเป็นป่าสลักกับทุ่งนาบางพื้นที่ยังเป็นพื้นที่ทับซ้อนและมีทุนระเบิดหลงเหลืออยู่ ฝั่งตรงข้ามปราสาทสติกก็อกธม คือ เขตปกครองอำเภอโหวงไรว จังหวัดบันเตียเมียนเจย ประเทศกัมพูชา มีอาณาเขตทอดยาวติดต่อกับจังหวัดสระแก้วของไทย 153 กิโลเมตร ลักษณะภูมิประเทศแถบนี้เป็นพื้นที่ราบ “แดนต่อแดน” ไม่มีปรากฏการณ์ธรรมชาติ ดังเช่น ภูเขา หรือ ลำห้วยเป็นเครื่องกีดขวาง (อำเภอโคกสูง, 2561, น. 2) ดังนั้นจึงเป็นพื้นที่เสี่ยงภัยต่อปัญหาความมั่นคงของชาติ ทั้งจากกองกำลังทหารและจากประชาชนฝั่งตรงข้ามสามารถเคลื่อนพลข้ามเส้นเขตแดนรัฐชาติเข้ามาได้โดยง่าย (วันชัย ไพเราะ, 2559, น. 21)

ความสำคัญของปราสาท : ปราสาทสติกก็อกธม เป็นคำเรียกภาษาเขมรตามลักษณะสภาพแวดล้อมในอดีต โดย “สติก” แปลว่า รก ทึบ ส่วนคำว่า “ก็อก” แปลว่า ต้นกก และคำว่า “ธม” แปลว่า ใหญ่ ดังนั้น “สติกก็อกธม” จึงแปลว่า สถานที่รกทึบที่เต็มไปด้วยต้นกกขนาดใหญ่ (กรมศิลปากร, ม.ป.ป., ออนไลน์) แต่ประชาชนพื้นถิ่นกลุ่มชาติพันธุ์ลาวมักเรียกปราสาทแห่งนี้ว่า ปราสาทเมืองพร้าว ส่วนชื่อที่ปรากฏในจารึก คือ “ภัทรนิเกตนะ” แปลว่า สถานที่อาศัยร่มเย็นเป็นสุข (สุจิตต์ วงษ์เทศ, 2562, ออนไลน์) ปราสาทหลังนี้เป็นปราสาทที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกของไทย ถูกสร้างขึ้นในรัชสมัยพระเจ้าอุทัยทิตยวรมันที่ 2 พ.ศ. 1959 มีความเก่าแก่มากกว่าปราสาทนครวัดของกัมพูชา ตัวโบราณสถานถูกแกะสลักตกแต่งลวดลายอย่างวิจิตรงดงาม จนนายเอมโมเนียร์ นักโบราณคดีชาวฝรั่งเศสที่เข้ามาสำรวจโบราณสถานเขมรในไทย ได้ขนานนามปราสาทหลังนี้ว่า “เป็นโบราณสถานที่โดดเด่นที่สุดเท่าที่มนุษย์ได้สร้างไว้ด้วยหินและจารึกที่ค้นพบก็เป็นจารึกที่สำคัญที่สุดของประเทศกัมพูชา” (Etienne Aymonier, 1901, p. 248) อีกทั้งในอดีตปราสาทสติกก็อกธมเคยเป็นศูนย์กลางความเชื่อลัทธิเทวราชาที่กำหนดแบบแผนพิธีปฏิบัติต่าง ๆ ในการสถาปนาอำนาจกษัตริย์เขมรให้กลายเป็นเทพเจ้า หลักฐานปรากฏอยู่ในจารึกหลักที่ 2 (ด้านที่3) ที่กำหนดให้พราหมณ์สหาคีวะผู้สืบเชื้อสายเลือดโดยตรงจากพราหมณ์ศิวไกวลยยะ ซึ่งอาศัยและดูแลปฏิบัติ ณ ที่แห่งนี้ เป็นบุคคลเดียวที่ถือครองอภิสิทธิ์ความชอบธรรมในการประกอบพิธีบรมราชาภิเษกถวายกษัตริย์เขมร (กรมศิลปากร, 2529, น. 221)

นอกจากนี้ จารึกสตึกก็อภิมหลักที่ 2 ยังเป็นกุญแจไขประวัติศาสตร์เมืองพระนคร
ขึ้นสำคัญที่นักวิชาการทั่วโลกใช้อย่างยิ่ง เพราะเป็นศิลาหลักเดียวในโลกที่มีการบันทึกลำดับกษัตริย์
เขมรและพราหมณ์ประจำราชสำนัก ตั้งแต่รัชสมัยของพระเจ้าชัยวรมันที่ 2 จนถึงรัชสมัยของ
พระเจ้าอู่ไทยติยวรมันที่ 2 (พุทธศตวรรษที่ 14-16) ไว้อย่างสมบูรณ์ แม้นดินแดนกัมพูชาเอง
ก็ไม่ได้มีการค้นพบจารึกในลักษณะนี้ (กำพล จำปาพันธ์, 2559, น. 49) ทำให้ใน พ.ศ. 2444 ที่ฝรั่งเศส
ได้เข้ามาสำรวจโบราณสถานในดินแดนสยาม “ได้ให้คนมาขุด และเอาข้างขุด” เพื่อจะเอาเสาศิลา
ไปครอบครอง แต่ก็ไม่สำเร็จ (กรมศิลปากร, 2529, น. 184)

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ปราสาทสติกก๊อกรมมีความสำคัญอย่างมากต่อประวัติศาสตร์ชาติกัมพูชา และต่อรัฐไทย ด้วยขนาดของโบราณสถานที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงและเคยเป็นศูนย์กลางลัทธิเทวราชในกัมพูชา ส่วนจารึกสติกก๊อกรมก็เป็นหลักฐานชิ้นเดียวในโลกที่สามารถบอกเล่าเรื่องราวประวัติเขมรกว่า 200 ปี โดยเฉพาะลำดับกษัตริย์และพราหมณ์ประจำราชวงศ์ที่บันทึกไว้อย่างสมบูรณ์ ประกอบกับสภาพภูมิศาสตร์ที่ตั้งของปราสาทที่ติดชายแดนปราศจากปรากฏการณ์ธรรมชาติเป็นเครื่องกีดขวาง ด้วยเหตุนี้พื้นที่ปราสาทสติกก๊อกรมจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดที่หน่วยงานของรัฐไทยต้องเข้าไปจัดการ



ภาพที่ 1 แผนที่ปราสาทสตึกก่อกรม : ปรับปรุงจาก <http://1ab.in/GRo>



วิธีการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “การจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของประเทศไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธม พ.ศ. 2534-2563” ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยทางประวัติศาสตร์ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

1. การวิจัยจากเอกสาร โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ แล้วนำเสนอผลการศึกษาในเชิงวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ เอกสารขั้นต้น และเอกสารชั้นรอง

1.1 เอกสารขั้นต้น ได้แก่ จารึกสด๊กก๊อกธมหลักที่ 2 นโยบาย โครงการ แผนปฏิบัติงานของกองกำลังบูรพา กองทัพภาคที่ 1 กำกับการตำรวจตระเวนที่ 12 สระแก้ว สำนักงานศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี อุทยานประวัติศาสตร์ปราสาทสด๊กก๊อกธม จังหวัดสระแก้ว อำเภอโคกสูง และองค์การบริหารส่วนตำบลโคกสูง

1.2 เอกสารชั้นรอง ได้แก่ หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความ สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ รวมถึงสื่อออนไลน์ที่เผยแพร่โดยอุทยานประวัติศาสตร์ปราสาทสด๊กก๊อกธม และฐาน Thailis

2. การวิจัยภาคสนาม คือ การเข้าไปอยู่ในพื้นที่วิจัยและได้ใช้วิธีการการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม โดยผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ศึกษา 2 ช่วงใหญ่คือ ช่วงวันที่ 1 กรกฎาคม - 31 สิงหาคม พ.ศ. 2562 และ ช่วงวันที่ 15 กันยายน - 15 ตุลาคม พ.ศ. 2563 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 3 เดือน นอกจากนี้ยังมีการลงพื้นที่ช่วงสั้น ๆ ทั้งก่อนลงสนามครั้งใหญ่ รวมทั้งยังทำการการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลดังนี้

2.1. หน่วยงานความมั่นคง: เจ้าหน้าที่หน่วยปฏิบัติการทุนระเบิดเพื่อมนุษยธรรมที่ 1 และเจ้าหน้าที่ฝ่ายกิจการพลเรือนกองกำลังบูรพา กองทัพภาคที่ 1 เจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดนที่ 12 สระแก้ว

2.2 กรมศิลปากร: ข้าราชการสำนักศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี หัวหน้าอุทยานประวัติศาสตร์ปราสาทสด๊กก๊อกธม มัคคุเทศก์ในพื้นที่ เป็นต้น

2.3 หน่วยงานในพื้นที่ ได้แก่ ปลัดอำเภอโคกสูง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโคกสูง กำนันตำบลโคกสูง ผู้ใหญ่บ้านบ้านหนองหญ้าแก้ว ตำบลโคกสูง อำเภอโคกสูง จังหวัดสระแก้ว

ผลการวิจัย

บทความนี้ได้แบ่งผลการศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของประเทศไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธม ออกเป็น 2 ช่วง คือ 1) การจัดการชายแดน พ.ศ. 2534-2556 และ 2) การจัดการชายแดนพ.ศ. 2556-2563

1. การจัดการชายแดน พ.ศ. 2534-2556: ย้ายในสิทธิอันชอบธรรมเหนือพื้นที่ปราสาทบริบททางการเมืองไทย-กัมพูชาช่วง พ.ศ. 2534-2556: ภายหลังสิ้นสุดสงครามเย็นใน พ.ศ. 2534 และไทยก็มียุทธศาสตร์เป็นสนาการการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชามีทิศทางดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ในช่วงทศวรรษ 2550 ชายแดนไทย-กัมพูชาต้องเผชิญกับความขัดแย้งระลอกใหม่ จากกรณีเรื่องเขตแดนและโบราณสถาน เมื่อมีข่าวว่ากัมพูชาต้องการทวงคืนปราสาทเขมรทั้งหมดที่ตั้งอยู่ตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา และในช่วงก่อนการเลือกตั้งทั่วไปกัมพูชา พ.ศ. 2550

นายกรัฐมนตรีสุนทรเสนได้ชูกรณีการขึ้นทะเบียนเขาพระวิหารเป็นทั้ง “วาระแห่งชาติและวาระของพรรค” (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2552, น. 111) ต่อมา พ.ศ. 2551 ได้เกิดกรณีพิพาทปราสาทเขาพระวิหาร นำไปสู่การปะทะกันของกองกำลังสองฝ่าย ซึ่งลุกลามไปยังโบราณสถานแหล่งอื่น และ พ.ศ.2554 - 2556 เกิดการปะทะกันที่ปราสาทตาควาย และการตรึงกำลังกันที่ปราสาทตาเมือนธมชายแดนไทย-กัมพูชา อันส่งผลต่อการจัดการชายแดนเหนือพื้นที่ปราสาทสตึกก๊อกรม ส่วนหน่วยงานหลักที่เข้ามาจัดการในพื้นที่พบว่ามีส่วนหน่วยงานดังนี้

1.1 หน่วยงานความมั่นคง โดยมีกองกำลังบูรพา กองทัพภาคที่ 1 ตั้งอยู่ตำบลห้วยโจด อำเภอดมณีนคร จังหวัดสระแก้ว ห่างจากปราสาทสตึกก๊อกรม 50 กิโลเมตร ซึ่งมีขอบเขตอำนาจในการดูแลพื้นที่ภาคตะวันออก เป็นหน่วยงานความมั่นคงหลักที่เข้ามาจัดการในพื้นที่พบว่ามีการจัดการดังต่อไปนี้

1) การเก็บกู้วัตถุระเบิด ในช่วงสงครามกลางเมืองในกัมพูชา (พ.ศ. 2518 - 2522) ทหารเขมรสามฝ่ายที่หนีตายจากการไล่ล่าของเวียดนามได้เข้ามาพักอาศัยและตั้งฐานปฏิบัติการในพื้นที่ชายแดนไทย ได้ฝังทุ่นระเบิดตามแนวชายแดนเป็นจำนวนมาก เฉพาะในเขตตำบลโคกสูง มีประมาณ 10,000 ลูก (เชี่ยวชาญ แสงแก้ว, 2563, กันยายน 9) ดังนั้น เพื่อเปิดทางให้หน่วยงานอื่นเข้ามาใช้พื้นที่ และให้กรมศิลปากรดำเนินการบูรณะปราสาทสตึกก๊อกรม กองกำลังบูรพาจึงรีบเร่งส่งเจ้าหน้าที่เข้าทำการเก็บกู้วัตถุระเบิดสองครั้ง คือ

ครั้งแรก พ.ศ. 2533 โดยหน่วยงานทหารช่าง จากการสัมภาษณ์คุณจตุพร เทียมทินกฤต นักโบราณคดีรุ่นบุกเบิกที่ได้เข้าทำการสำรวจปราสาทสตึกก๊อกรมใน พ.ศ. 2537-2540 ได้เล่าว่าพื้นที่ที่ถูกเก็บกู้ระเบิดส่วนใหญ่จะเป็นบริเวณตัวปราสาท โดยมีการนำกรวดโรยและใช้เชือกฟางสีแดงซึ่งเป็นแนวทางเดินขนาดความกว้าง 1 เมตร ตั้งแต่คูน้ำทางทิศเหนือ อ้อมกำแพงชั้นนอก มาจนถึงขุมประตูทางเข้าปราสาท และตามบริเวณอาคารโบราณสถานเพื่อแสดงพื้นที่ปลอดภัย

ครั้งที่สอง พ.ศ. 2546 โดยหน่วยงานปฏิบัติการทุ่นระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ 1 กองกำลังบูรพาที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นใหม่ ในพ.ศ. 2540 ภายหลังจากเก็บกู้วัตถุระเบิดจำนวนเกือบ 7,000 ลูกในพื้นที่บ้านหนองหญ้าแก้วเสร็จ หน่วยปฏิบัติการทุ่นระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ 1 ได้ขยายขอบเขตพื้นที่ 407,472 ตารางเมตร เข้ามายังบริเวณปราสาทสตึกก๊อกรม ครั้งนี้ได้รับความช่วยเหลือด้านงบประมาณวงเงิน 1,800,000 บาท และเครื่องมือจากมูลนิธิ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนเพียงองค์กรเดียวในประเทศไทย ที่ทำงานด้านเก็บกู้วัตถุระเบิดในขณะนั้น และองค์กรพันธมิตรแห่งญี่ปุ่นฯ (JAHDS) โดยมีการตรวจพบทุ่นระเบิดและสรรพาวุธระเบิดที่ยังไม่ระเบิดในพื้นที่ปราสาทสตึกก๊อกรม จำนวน 30 ชิ้น ดังนี้ 1) ทุ่นระเบิดสังหารบุคคลจำนวน 20 ทุ่น 2) กระสุนปืน ค.จำนวน 4 นัด 3) ลูกกระเบิดขว้างจำนวน 4 ลูก 4) ลูกจรวด RPG จำนวน 2 ลูก (หน่วยปฏิบัติการทุ่นระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ 1 กองกำลังบูรพา, ม.ป.ป., น. 1)

2) การสร้างหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน (หนองหญ้าแก้ว) และการอพยพกลุ่มชาติพันธุ์ลาวเข้าในพื้นที่ ขณะที่หน่วยงานความมั่นคงไทยกำลังดำเนินการเก็บกู้วัตถุระเบิดในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา รัฐบาลกัมพูชาได้มีนโยบายยกสถานะ 5 เมือง ขึ้นเป็นจังหวัด หนึ่งในนั้นคือ จังหวัดบันเตียเมียนเจย เพื่อกระจายอำนาจและทรัพยากรสู่ชนบท พร้อมกับสนับสนุนชักชวนทหาร



และประชาชนเขมรให้อพยพเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ชายแดน (วันชัย ไพเราะ, 2559 น. 238) เมื่อเห็นดังนั้นฝ่ายกิจการพลเรือนกองกำลังบูรพาจึงได้ขอพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 13 แปลง รวม 154,615 ไร่ เป็นเวลา 30 ปี ในเขตจังหวัดสระแก้วจากกรมป่าไม้เพื่อสร้างหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนขึ้นมาใหม่ 13 หมู่บ้าน (ฝ่ายกิจการพลเรือน กองกำลังบูรพา, ม.ป.ป., น. 1) หนึ่งในนั้นคือ บ้านหนองหญ้าแก้วที่ถูกสร้างติดกับปราสาทสตักกือกอม มีขนาดพื้นที่ประมาณ 10,000 ไร่ จำนวนประชากร 208 หลังคาเรือน (ฝ่ายกิจการพลเรือน กองกำลังบูรพา, 2545, น. 15) หลังจากพื้นที่ปลอดภัยทหารก็เริ่มประชาสัมพันธ์ ชักชวนประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงได้แก่ บ้านดอนหลุม บ้านโคกสูง บ้านหนองเสม็ด ตำบลโคกสูง อำเภอโคกสูง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ลาวที่ถูกกวาดต้อนมาตั้งแต่รัชกาลที่ 3 และบางส่วนอพยพมาจากจังหวัดโคราช สุรินทร์ บุรีรัมย์ โดยมีสวัสดิการต่าง ๆ ประกอบด้วย บ้านหนึ่งหลังบนพื้นที่ 1 ไร่ และพื้นที่ทำกิน 14 ไร่ พร้อมระดมทุนสร้างวัดหนองหญ้าแก้วและร่วมมือกับหน่วยงานในพื้นที่สร้างระบบสาธารณสุขโรคพื้นฐาน เช่น ประปา ไฟฟ้า อ่างเก็บน้ำ ถนน เพื่อตรงใจให้ประชาชนให้อยู่ติดพื้นที่และไม่ละทิ้งชายแดนทั้งมอบหมายภารกิจให้สมาชิกต้องผลัดเปลี่ยนเฝ้าเวรยามในปราสาทสตักกือกอมตลอดทั้งกลางวัน-กลางคืน

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า การที่พื้นที่กายภาพชายแดนไทย-กัมพูชาบริเวณปราสาทสตักกือกอมปราศจากปรากฏการณ์ธรรมชาติอย่างเช่น ภูเขา แม่น้ำเป็นเครื่องกีดขวาง ทำให้พื้นที่ดังกล่าวเสี่ยงต่อการถูกรุกรานจากฝ่ายตรงข้ามได้ง่าย การจัดการของประเทศไทยจึงใช้กลุ่มชาติพันธุ์ลาวเข้ามาควบคุมพื้นที่ชายแดนเพื่อแยกเขาและเราออกจากกันให้เห็นได้เด่นชัดขึ้น อาจกล่าวได้ว่านอกจากจะมีหลักเขตแดนและแผนที่เป็นตัวบ่งบอกอำนาจอธิปไตยแล้ว การจัดการชายแดนก็ยังใช้กลุ่มชาติพันธุ์ลาวที่เป็นตัวแบ่งพื้นที่รัฐชาติระหว่างไทยกับกัมพูชาอีกด้วย

3) การลงพื้นที่แสดงสิทธิ ในปี 2551 นายกรัฐมนตรีสุนเซน กัมพูชาได้ผลักดันปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก นำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศ เกิดการเคลื่อนไหวทางทหารในบริเวณชายแดนกัมพูชาและการอ้างสิทธิ์ครอบครองปราสาทสตักกือกอม คณะกรรมการกิจการชายแดนไทย สถาปนาผู้แทนราษฎร และรองผู้บัญชาการกองกำลังบูรพา พร้อมคณะได้ลงพื้นที่และวางแผนกองกำลังทหารรอบปราสาทสตักกือกอม พร้อมทั้งติดตั้งเสาธงชาติไทยให้สูงขึ้น เพื่อให้สามารถมองเห็นในระยะไกลบ่งบอกว่าบริเวณจุดนี้เป็นของไทย (ผู้จัดการ, 2551, ออนไลน์) และนำบ่อปูน บังเกอร์ กระสอบทรายลงกระจายตามชุมชน โรงเรียน สถานีนามัย ทั้งประกาศให้ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านหนองหญ้าแก้วอพยพออกจากพื้นที่

อาจกล่าวได้ว่า การจัดการของหน่วยงานความมั่นคงภายใต้กองกำลังบูรพาให้ความสำคัญกับการจัดการ “พื้นที่” และ “คน” เพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัย และเปิดทางให้หน่วยงานอื่นเข้ามาดำเนินการในส่วนที่เหลือ

1.2 กรมศิลปากร ภายใต้การดำเนินการของสำนักศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี ซึ่งมียุทธศาสตร์หลักในช่วงนี้ คือ การอนุรักษ์ บูรณะ บำรุงรักษา มรดกทางวัฒนธรรมของชาติให้มีจำนวนมากขึ้น จึงส่งผลให้เกิดการจัดการ คือ

1) การรับแรงบูรณะปราสาทสติกก็อกธม เป็นที่น่าสังเกตว่าภายหลังปี 2530 กรมศิลปากร ได้ให้ความสนใจในการสำรวจ กำหนดขอบเขต และบูรณะแหล่งโบราณสถานในพื้นที่ จังหวัดปราจีนบุรี (สระแก้ว) มากมาย เกือบ 30 แห่ง หนึ่งในนั้นคือ ปราสาทสติกก็อกธม โดยในปี 2538 นายพิรพล พิศณุพงศ์ หัวหน้าทีมสำรวจโบราณสถาน ได้นำคณะเจ้าหน้าที่จำนวน 5 คน เข้าสำรวจ และกำหนดขอบเขตปราสาทสติกก็อกธมก่อนบูรณะ ทั้งที่บริเวณปราสาทยังไม่ปลอดภัยจาก ภัยระเบิดโดยสมบูรณ์ จึงทำเรื่องของบประมาณไปยังส่วนกลาง เพื่อจัดจ้างชาวบ้านชนหินและ ทำความสะอาด แต่เอาเข้าจริงวัตถุประสงค์หลักกลับใช้สำรวจหาระเบิด ซึ่งมีการตรวจพบ มากพอสมควร (จตุพร เทียมทินกฤต, 2563, กันยายน 30)

ต่อมา ในพ.ศ. 2540 สำนักศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี ได้ทุ่มงบประมาณจำนวนเกือบ 60 ล้านบาท ภายใต้การควบคุมของดร.วสุ โปษะนันท์ เพื่อฟื้นฟูปราสาทแห่งนี้ โดยใช้แนวคิด อนัสติโลซิส (Anastylosis) หรือ “การประกอบคืนสภาพ” เป็นแนวทางที่ได้การยอมรับกัน โดยสากลและถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายสำหรับการบูรณะโบราณสถานประเภทหิน เช่น บุโรพุทโธ กลุ่มปราสาทนครวัด ปราสาทหินพิมาย เป็นต้น (วสุ โปษะนันท์, 2559, น.2) โดยการบูรณะ ปราสาทเริ่มจาก โคปุระ ถนนทางเดินหน้าปราสาท บรรณาลัยเหนือและใต้ ปราสาทองค์ประธาน ระเบียงคด กำแพงแก้ว และคูน้ำ ตามลำดับจนเสร็จสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2552 การบูรณะปฏิสังขรณ์ ปราสาทสติกก็อกธมจึงไม่เพียงแต่ดำเนินการตามนโยบายของรัฐส่วนกลางเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการย้ำให้เห็นถึงสิทธิความเป็นเจ้าของพื้นที่เหนือปราสาทสติกก็อกธมอีกด้วย รวมถึงสะท้อนความสามารถของสถาปนิก วิศวกรและช่างฝีมือของไทยที่สามารถพลิกฟื้น ชากปรักหักพัง ให้กลับมาสวยงามดังเดิมได้อีกครั้ง

2) การเสด็จของเชื้อพระวงศ์และการสร้างสัญลักษณ์แสดงความเป็นเจ้าของ ตั้งแต่เริ่มโครงการสำรวจและบูรณะปราสาทสติกก็อกธม มีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกรมศิลปากร และข้าราชการในพื้นที่ ได้แก่ อธิบดีกรมศิลปากร ผู้อำนวยการสำนักศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี ผู้ว่าราชการจังหวัดสระแก้ว รองผู้บังคับการกองกำลังบูรพา ลงพื้นที่เยี่ยมชมปราสาทสติกก็อกธม อยู่หลายครั้ง แต่สิ่งที่น่าสนใจคือ การเสด็จเยือนปราสาทของเชื้อพระวงศ์ไทยถึง 2 พระองค์ คือ การเสด็จพระราชดำเนินของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ใน พ.ศ. 2533 และวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2553 และสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ ใน พ.ศ. 2539 (ข่าวในพระราชสำนัก, 2553, สิงหาคม 31 และ อภิชาติ ทวีโกศา, 2549, น. 4)

การเสด็จเยือนปราสาทสติกก็อกธมของทั้งสองพระองค์ปฏิเสธไม่ได้ว่ามีนัย ทางการเมืองและเป็นการแสดงสิทธิบนพื้นที่เหนือปราสาท เพราะทุกครั้งต่างเกิดขึ้นหลังผ่านพ้น วิกฤตความขัดแย้งและปัญหาเรื่องเขตแดนไม่นาน เช่น ใน พ.ศ. 2551-2556 เกิดกรณีพิพาท ปราสาทพระวิหารและการอ้างสิทธิเหนือโบราณตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา โดยการเสด็จเยือน ในแต่ละครั้งก็จะมีสัญลักษณ์หรือร่องรอยความทรงจำของการเสด็จมาเยือนพื้นที่ดังกล่าวของ เชื้อพระวงศ์ไทย เช่น ป้ายแกะสลักบนแท่งหินลายพระหัตถ์ “สิรินธร” ที่กรมศิลปากรจัดทำ และตั้งแสดงไว้ด้านหน้าปรางค์ประธาน และป้ายรายละเอียดที่ทรงปลูกต้นไม้กล้วยต้นไม้ ประจำถิ่นหน้าตัวปราสาท สัญลักษณ์เหล่านี้ สะท้อนให้เห็นถึงการย้ำถึงสิทธิของรัฐไทยเหนือพื้นที่ ปราสาทสติกก็อกธมนั่นเอง



อาจกล่าวได้ว่า หลังจากที่หน่วยความมั่นคงดำเนินการเก็บกู้ระเบิด กรมศิลปากร มุ่งเน้นการจัดการที่ตัว “ปราสาท หรือ โบราณสถาน” ด้วยการบูรณะปราสาทนั้น ก็เพื่อย้ำให้เห็นถึง ความเป็นเจ้าของหรือสิทธิเหนือพื้นที่ปราสาทศักดิ์สิทธิ์ รวมทั้งการเสด็จของเจ้านายไทยและ การสร้างสัญลักษณ์ในการเสด็จมาพื้นที่ดังกล่าว ก็เพื่อสะท้อนถึงสิทธิเหนือพื้นที่ปราสาทศักดิ์สิทธิ์

1.3 หน่วยงานในพื้นที่ โดยมีอำเภอโคกสูง เทศบาลตำบลโคกสูง และประชาชน ในพื้นที่เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทจัดการสำคัญ คือ

1) การจัดกิจกรรมทางศาสนา จากการศึกษาพบว่า ในปี 2546 (ช่วงเหตุการณ์ เพลสสถานทูตไทยในกัมพูชา) มีข่าวจากฝั่งกัมพูชาว่า ต้องการครอบครองปราสาทศักดิ์สิทธิ์ ทางอำเภอและองค์การบริหารส่วนตำบลโคกสูงจึงได้ร่วมมือกันจัดกิจกรรมศาสนาพุทธ (บนพื้นที่ ปราสาทซึ่งเป็นเทวสถานของศาสนาพราหมณ์) ได้แก่ การเวียนเทียน ทำบุญตักบาตร ขนข้าว เข้าปราสาท เพื่อปลูกฝังและสร้างความหวงแหนให้กับประชาชนชาวไทย โดยเฉพาะประชาชน ที่อพยพเข้ามาใหม่ และนำเงินที่ได้จากการบริจาคมาใช้ทำนุบำรุงโบราณสถาน ทั้งในงาน ได้เรียนเชิญนายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จากฝั่งกัมพูชา มาเป็น “แขก” ร่วมในพิธีอีกด้วย (อภิชาติ ทวีโกศา, 2562, กรกฎาคม 20) การจัดกิจกรรมดังกล่าวนี้ สะท้อนให้เห็นถึงการเชื่อม คนที่อพยพเข้ามาใหม่กับปราสาทเข้าด้วยกันโดยผ่านพิธีกรรมความเชื่อ นอกจากนี้ยังเป็นการสร้าง ขวัญและกำลังใจให้กับประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งยังได้สร้างความมั่นใจให้กับฝั่งกัมพูชาถึงการยังคง ความเคารพของคนในพื้นที่ที่มีต่อโบราณสถาน และที่สำคัญก็คือ เป็นการย้ำให้เห็นถึงสิทธิของ รัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาท

2) การคงชื่อเดิม “ศักดิ์สิทธิ์” และการอบรมมัคคุเทศก์ให้แก่ประชาชน จากการศึกษา พบว่า เมื่อพ.ศ.2548 มีนักท่องเที่ยวเยี่ยมชมปราสาทมากขึ้น ทางอำเภอและองค์การบริหารส่วน ตำบลโคกสูงจึงได้จัดโครงการอบรมมัคคุเทศก์รุ่นแรกขึ้น เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวปราสาท ซึ่งมี ชาวบ้านและนักเรียนสนใจเข้าร่วม 50 คน โดยสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนไม่ต่ำกว่าวันละ 300 บาท การ อบรมดังกล่าวนี้บ่งบอกถึงการเคลื่อนไหวในพื้นที่ของหน่วยงานท้องถิ่น ต่อมา พ.ศ. 2549 ได้มีความ พยายามในการเปลี่ยนชื่อปราสาทศักดิ์สิทธิ์เป็นปราสาทเมืองพร้าว อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอ ดังกล่าวถูกปฏิเสธจากหลายฝ่าย เพราะการคงชื่อปราสาทศักดิ์สิทธิ์สะท้อนให้เห็นถึงการยังคง ความสำคัญของชื่อพื้นถิ่นเขมรเดิม ขณะเดียวกันชื่อนี้ก็เป็นที่รู้จักของคนทั่วไปทั้งในไทยและ ต่างประเทศ (ชัตร์ต สกฤตพราหมณ์, 2562, กรกฎาคม 29)

จากข้างต้นชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานในพื้นที่ มีวิธีการจัดการโดยใช้ “พิธีกรรม ความเชื่อ” เพื่อสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มประชาชน(ใหม่) ที่เพิ่งเคลื่อนย้ายเข้ามากับปราสาท และยังเชื่อมคน สองฝั่งระหว่างไทยกับกัมพูชาโดยมีปราสาทเป็นตัวเชื่อมสานความสัมพันธ์อีกด้วย นอกจากนี้ หน่วยงานในท้องถิ่นยังส่งเสริมการท่องเที่ยวปราสาทด้วยการอบรมจัดตั้งมัคคุเทศก์ท้องถิ่นขึ้น ทุกกิจกรรมอาจกล่าวได้ว่านั่นหนึ่งนั้นเป็นการย้ำถึงสิทธิอันชอบธรรมของไทยเหนือพื้นที่ปราสาท

จากการดำเนินการของทั้งสามหน่วยงาน อาจกล่าวได้ว่า การจัดการชายแดนไทย-กัมพูชา ของรัฐไทยเหนือพื้นที่ปราสาทศักดิ์สิทธิ์ ช่วงก่อนปี 2556 มีเป้าหมายเพื่อย้ำสิทธิอันชอบ ธรรมเหนือปราสาทศักดิ์สิทธิ์ ท่ามกลางกระแสพิพาทเรื่องโบราณสถานและดินแดน โดยได้ ปรากฏออกมาในหลายรูปแบบ ทั้งการจัดการด้านพื้นที่ การสร้างหมู่บ้าน การอพยพผู้คน การบูรณะโบราณสถาน ตลอดจนการจัดพิธีกรรม ฯลฯ ถึง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่แฝงด้วย นัยของการเป็นเจ้าของทั้งสิ้น

2. การจัดการชายแดน พ.ศ. 2557-2563: การเชื่อมความสัมพันธ์และพัฒนาการท่องเที่ยว

บริบททางการเมืองไทย-กัมพูชาช่วง พ.ศ. 2557-2563: ช่วงนี้เป็นช่วงสิ้นสุดความขัดแย้งไทย-กัมพูชากรณีเขาพระวิหาร ภายหลังศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ตัดสินคดีความเรื่องปราสาทพระวิหารและพื้นที่โดยรอบ (vicinity) แล้วเสร็จในปี 2556 ทิศทางความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาเปลี่ยนไปในทางบวกมากขึ้น เกิดการเยือนของผู้นำทั้งสองประเทศ และลงนามในข้อตกลงพัฒนาพื้นที่ชายแดนและการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมไทย-กัมพูชา (สัญญาบัตร มีสุวรรณ, 2558, น.3) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ การค้า และการท่องเที่ยวชายแดน เตรียมพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 จึงนำมาสู่การจัดการชายแดนเหนือพื้นที่ปราสาทสตีกก๊อกรม ดังนี้

2.1 หน่วยงานความมั่นคง จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานหลักที่เข้ามามีการจัดการในช่วงนี้ พบว่า อยู่ภายใต้การจัดการของกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 12 สระแก้ว มีหน้าที่ดูแลหน้าแนวชายแดน 100 กิโลเมตร ตั้งแต่อำเภอบึงนารางจนถึงบ้านโนนหมากมุ่น อำเภอโคกสูง โดยมีการจัดการ คือ

1) การคลายความตึงเครียดและส่งเสริมการท่องเที่ยว เมื่อเหตุการณ์สงบ กองกำลังบูรพาได้ประกาศถอนทหารออกจากพื้นที่ ทำให้กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 12 สระแก้ว ซึ่งเป็นกองกำลังประจำถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดการแทน นับตั้งแต่ พ.ศ. 2556 กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 12 ได้ปรับลดอัตราการขึ้นรักษาหน้าแนวชายแดนลงจากเดิมในปี พ.ศ. 2542 ที่มีอัตรา 1,000 นาย ในปัจจุบันให้เหลือเพียง 450 นาย (สนั่น รังใส, 2562, สิงหาคม 21) ทั้งยังมีโครงการความร่วมมือต่าง ๆ ระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดนและหน่วยงานความมั่นคงของกัมพูชา เช่น การประชุมแก้ไขปัญหาพื้นที่ทำกินของราษฎรในพื้นที่ทับซ้อนบริเวณหลักเขตแดนที่ 42 และ 43 การหารือเวลาเปิด-ปิดด่านชายแดน นอกจากนี้ ในช่วงที่ทางปราสาทสตีกก๊อกรมจัดกิจกรรมในเวลากลางคืน เจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดนยังทำการขยายเวลาปิดด่านชายแดน ฉก.38 บ้านโนนหมากมุ่น ห่างจากปราสาทสตีกก๊อกรมราว 2 กิโลเมตร ซึ่งเป็นด่านตำรวจชายแดนที่ใหญ่ที่สุด จากเดิมปิดเวลา 17.00 น.ปรับเป็น 21.00 น. และส่งเจ้าหน้าที่บางส่วนติดตามอำนวยความสะดวกในการข้ามแดนให้แก่ราษฎรกัมพูชาที่ต้องการข้ามารับชมมหรสพ อีกทั้งในการจัดกิจกรรม แสง สี เสียง เมื่อวันที่ 25-26 กรกฎาคม 2562 กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 12 ได้ส่งเจ้าหน้าที่จำนวน 5 นาย เข้าร่วมการแสดงชุด “บูชาเทวะไอศวรรยราชา ครุพราหมณะสถาปนา สตีกก๊อกรมมหาปราสาท” ร่วมกับนักแสดงอื่น ๆ (ปริชา นุชละม้าย, 2562, มกราคม 25) การจัดกิจกรรมดังกล่าว ไม่ใช่เพื่อความบันเทิงอย่างเดียว แต่ยังสะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับปราสาทสตีกก๊อกรมของฝ่ายไทยอีกด้วย

กล่าวได้ว่า การจัดการของหน่วยงานความมั่นคง สะท้อนให้เห็นถึงการคงความสำคัญ ของปราสาท พร้อมกับการให้ความสำคัญในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนกัมพูชา และการเข้าร่วมกิจกรรมสร้างความบันเทิงเพื่อลดระดับความตึงเครียด ขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีผ่านกิจกรรมในพื้นที่อีกด้วย

2.2 กรมศิลปากร ภายใต้การบริหารจัดการของกรมศิลปากร สำนักศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี และอุทยานประวัติศาสตร์สตีกก๊อกรม มีการจัดการ คือ



1) การจัดตั้งปราสาทสตักกือกรมเป็นอุทยานประวัติศาสตร์แห่งที่ 11 ของประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 รัฐบาลและกรมศิลปากร ได้มีนโยบายพัฒนาอุทยานประวัติศาสตร์ แห่งที่ 11 เพิ่มเติม หลังจากทางหายไปเกือบ 30 ปี ผลปรากฏว่าปราสาทสตักกือกรม จังหวัดสระแก้ว ได้รับการยกระดับปราสาทสตักกือกรมขึ้นเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ เนื่องจากเป็นปราสาทเขมรที่มีขนาดพื้นที่และแผนผังใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออก ทั้งตัวปราสาทและจารึกสตักกือกรมหลักที่ 2 ยังมีความสำคัญอย่างมากต่อประวัติศาสตร์อารยธรรมเขมรโบราณ นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์หัวหน้าอุทยานประวัติศาสตร์สตักกือกรม ยังพบว่ามีปัจจัยอื่นอีก 2 ประเด็น ที่มีผลทำให้กรมศิลปากรตัดสินใจเลือกปราสาทสตักกือกรม คือ (ธวัชรัตน์ ชัยนราพิพัฒน์, 2563, สิงหาคม 25) (1) ด้านความมั่นคง ตามที่ปรากฏชื่ออยู่ในแผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคงฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2559 – 2564) ซึ่งรัฐไทยมีความกังวลต่อพื้นที่บริเวณปราสาทอย่างมาก เนื่องจากตั้งอยู่ใกล้แนวพรมแดนไทย-กัมพูชา ระหว่างหลักเขตแดนที่ 42 และ 43 ที่มีปัญหาเรื่องพื้นที่ทับซ้อนและการอ้างสิทธิ์เหนือดินแดนมาช้านาน ดังนั้น การบูรณะและจัดตั้งปราสาทเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ นับหนึ่งก็เพื่ออำสัทธิความชอบธรรมเหนือพื้นที่ปราสาทสตักกือกรม ขณะเดียวกันปราสาทสตักกือกรมก็ทำหน้าที่เป็นสัญลักษณ์ของอำนาจ/ ความมั่นคง เหมือนกับถนนศรีเพ็ญ ด้านชายแดน หลักเขตแดน บ่งบอกถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐไทยว่าแพร่ขยายไปถึงส่วนไหนของพื้นที่ชายขอบ/ ชายแดน (2) ด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว การจัดตั้งอุทยานประวัติศาสตร์ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชายแดนมีส่วนช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของจังหวัดสระแก้วให้ดีขึ้น เพราะหลังจากที่มีการจัดตั้งปราสาทสตักกือกรมเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ จำนวนนักท่องเที่ยวที่เคยมีเพียงหลักร้อยก็เพิ่มขึ้นเป็น 5,000 คนต่อเดือน ทั้งยังตอบสนองต่อบริบทพื้นที่ ซึ่งกำลังเตรียมการเปิดจุดผ่อนปรนการค้าชายแดนแห่งใหม่ ที่บ้านโนนหมากมุ่นในอีกไม่ช้า คาดว่าหากเปิดอย่างเป็นทางการนักท่องเที่ยวจากประเทศกัมพูชาจะเข้ามาเยี่ยมชมปราสาทสตักกือกรมสูงขึ้น

2) การประชาสัมพันธ์และปรับปรุงภูมิทัศน์รอบปราสาทสตักกือกรม เมื่อรัฐบาลและกรมศิลปากรมีมติเห็นควรยกระดับปราสาทสตักกือกรมเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ ทางด้านสำนักศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี จึงได้ประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานจังหวัดสระแก้ว แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาเพิ่มศักยภาพโบราณสถานปราสาทสตักกือกรมให้เป็นแหล่งเรียนรู้ และแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมสู่อาเซียน พร้อมจัดทำแผนแม่บทสำหรับบริหารงาน และปรับปรุงภูมิทัศน์เป็นอุทยานประวัติศาสตร์แห่งใหม่ โดยในปี 2560 กรมศิลปากรได้จัดสรรงบประมาณจำนวน 50 ล้านบาท แบ่งออกเป็นสองส่วน คือ งบประมาณสำหรับการปรับปรุงภูมิทัศน์ จำนวน 46 ล้านบาท ได้แก่ ห้องสุขา ลานจอดรถ ร้านจัดจำหน่ายสินค้าของที่ระลึก อาคารเอนกประสงค์ ศูนย์บริการข้อมูลระบบน้ำ ระบบไฟ ฯลฯ และงบประมาณประชาสัมพันธ์ปราสาทสตักกือกรม 4 ล้านบาท ได้แก่ กิจกรรมแสง-เสียง จัดแสดงสินค้าโอท็อป เป็นต้น ขณะเดียวกันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมได้ประชาสัมพันธ์ปราสาทสตักกือกรม เชื่อมโยงกับปราสาทบันทายฉมาร์ และปราสาทบันทายทัพน จังหวัดบันเตียเมียนเจย ราชอาณาจักรกัมพูชา ผ่านทางรายการเดินทางประเทศไทยกับทูตานุทูตประเทศ ทั้งในอาเซียน ยุโรป ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอเมริกา (อุทยานประวัติศาสตร์สตักกือกรม, 2563, ออนไลน์)

3) การจัดกิจกรรมส่งเสริมการท่องเที่ยวและเชื่อมความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา เมื่อมีการจัดตั้งปราสาทสด๊กก๊อกธมเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ พ.ศ. 2560 สำนักศิลปากรที่ 5 ปราจีนบุรี ได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาประจำตำแหน่งหัวหน้าอุทยาน บริหารจัดการปราสาทสด๊กก๊อกธม และได้จัดกิจกรรม แสง สี เสียงขึ้น โดยตลอดทั้งงานเต็มไปด้วยกิจกรรมหลากหลายที่สะท้อนความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา เช่น ป้ายประชาสัมพันธ์สามภาษา ทั้งไทย กัมพูชา และอังกฤษ ที่ปักกระจายตามแนวชายแดน การเชิญบุคคลสำคัญของไทยและกัมพูชาเข้าร่วมงาน อาทิ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเปิดตลาดนัดย้อนยุคสองแผ่นดิน ไทย-กัมพูชา ที่ระดมเอาสินค้าขึ้นชื่อจากฝั่งไทยและกัมพูชามาเปิดขาย เช่น อาหาร ผ้าทอ น้ำมันสมุนไพร เป็นต้น ส่วนด้านความบันเทิง ก็มีนักดนตรีวงดุริยางค์กรมศิลปากรขับกล่อมบทเพลง ทั้งเพลงพระราชนิพนธ์ เพลงไทยสากล และเพลงลูกทุ่ง แต่ที่น่าสนใจและเข้ากับบรรยากาศที่ผู้คนสองผาไทฝั่งรัฐชาติมาอยู่รวมกัน คงหนีไม่พ้นเพลงลูกทุ่งจังหวะกันตรึม เช่น เพลงสาวกันตรึมของ ไข่ พงศธร และเพลงยกเอ๋ยยกยวน ที่ถูกขับร้องเป็นภาษาไทยและภาษาเขมร นอกจากนี้ ชุดการแสดง “บุชาเทวะ ไศวรยราชชา คุรพราหมณะสถาป ก สด๊กก๊อกธมมหาปราสาท ” ที่เป็นไฮไลต์ ก็มีลำนำบรรยายภาษาเขมรตลอดทั้งเรื่อง

กล่าวได้ว่า การจัดการของกรมศิลปากรยังคงมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับปราสาทสด๊กก๊อกธม นัยหนึ่งนั้นเพื่อให้เห็นถึงสิทธิของไทยเหนือพื้นที่ปราสาท ด้วยการจัดยกปราสาทสด๊กก๊อกธมขึ้นเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ แต่ขณะเดียวกันก็พยายามใช้ปราสาทสด๊กก๊อกธมเป็นเครื่องมือสมานรอยร้าวและสร้างความบันเทิงให้กับประชาชนสองผาไทฝั่งรัฐชาติ

2.3 หน่วยงานในพื้นที่ โดยมีจังหวัดสระแก้ว อำเภอโคกสูง เป็นหน่วยงานสำคัญ ที่พยายามผลักดันให้ปราสาทสด๊กก๊อกธมเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงของจังหวัด โดยมีการจัดการ คือ

1) การประกวดมิสแกรนด์ไทยแลนด์ พ.ศ. 2562 จากการศึกษาพบว่า ในปี พ.ศ. 2562 ได้มีการชูประเด็น “แหล่งท่องเที่ยวชายแดน” และผลักดันให้ปราสาทสด๊กก๊อกธมให้เป็นสัญลักษณ์ประจำจังหวัดสระแก้ว/อำเภอโคกสูง ผ่านเวทีการประกวดมิสแกรนด์ไทยแลนด์ (Miss Grand Thailand) พ.ศ. 2562 โดยในรอบการประกวดชุดประจำจังหวัด คุณแซมเปญ กมลรส ทูลภิรมย์ นักออกแบบของจังหวัดสระแก้ว ได้รังสรรค์ชุดที่ชื่อว่า **“วิจิตรยาตรา อัสรานารี แก้วมณีแห่งแสงสด๊กก๊อกธม”** พร้อมบรรยายความหมายของชุดไว้ว่า **“หมายถึงสตรีที่ตั้งใจแต่งองค์ทรงเครื่องอย่างวิจิตรงดงาม ไปสักการะเทพยดาแห่งปราสาทแห่งนี้”** ภายหลังที่ชุดดังกล่าวได้ถูกนำเสนอออกไป ก็ได้รับคำชื่นชมจากคณะกรรมการและประชาชนชาวไทยเป็นอย่างมาก จนผ่านเข้ารอบ TOP 20 ชุดประจำชาติสวยงาม ที่มีโอกาสได้รับการพิจารณาเป็นชุดประจำชาติของไทยในการประกวดระดับนานาชาติ ณ เมืองการากัส ประเทศเวเนซุเอลา (Miss Grand Thailand, 2019, ออนไลน์) การหยิบเอาเรื่องราวเกี่ยวกับปราสาทสด๊กก๊อกธม มาดัดเย็บเป็นชุดมิสแกรนด์สระแก้ว เป็นการจุดประกายสถานที่ท่องเที่ยวแห่งใหม่ของจังหวัดที่แปรเปลี่ยนตามยุคสมัย ผ่านเวทีประกวดระดับนานาชาติ



2) การเปลี่ยนตราสัญลักษณ์และคำขวัญประจำอำเภอโคกสูง ในปี พ.ศ. 2562 นายประพิศ ญาณปัญญา นายอำเภอโคกสูงได้ระดมความคิดจากผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่ มีมติให้เปลี่ยนแปลงคำขวัญใหม่ จากเดิมที่ใช้มาตั้งแต่ปี 2539 คือ “ดินแดนแห่งตำนาน ปราสาทหินโบราณ ผ้าไหมพื้นบ้าน ยุทธการโนนหมากมูน” ปรับเป็น “โคกสูงเมืองเกษตรชายแดนไทย-กัมพูชา นักรบกล้ายุทธการโนนหมากมูน เขาวัดต่างแหล่งต้นทุเรียน แหล่งลำน้ำ ปราสาทหินงดงาม สดุดีกอกรรม” การปรับคำขวัญนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึง ท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญพร้อมกับย้ำให้เห็นถึงความ “งดงาม” เพื่อชูประเด็นให้ปราสาทสดุดีกอกรรมกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยว นอกจากนี้ทางอำเภอโคกสูง และองค์การบริหารส่วนตำบลโคกสูง ยังได้เปลี่ยนตราสัญลักษณ์ของอำเภอจากเดิมที่เคยใช้สัญลักษณ์รูปปราสาทหินทั่วไปได้เปลี่ยนมาใช้รูปปราสาทสดุดีกอกรรม

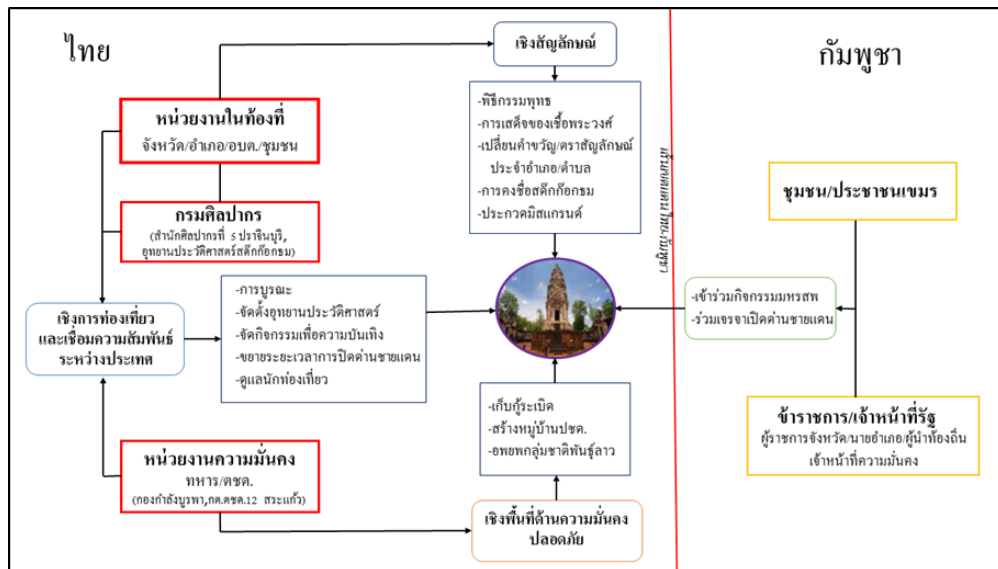
3) การจัดกิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา ตั้งแต่ปี 2560 หลายหน่วยงาน ประโคมจัดกิจกรรมมากมายลงบนพื้นที่ปราสาท เช่น วิ่งมินิมาราธอน ปั่นจักรยาน และยังนำกิจกรรมทางศาสนา มาใช้เชื่อมความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา ดังปรากฏในชื่อของโครงการ เช่น งานบูชาผามปูมีศรีสระแก้ว สานสัมพันธ์ไมตรีในมิติพระพุทธศาสนา จังหวัดสระแก้ว ประเทศไทย กับจังหวัดบันเตียเมียนเจย ราชอาณาจักรกัมพูชา, งานทำบุญสืบสานวัฒนธรรมสองแผ่นดิน ไทย-กัมพูชา และทำบุญตักบาตรสองแผ่นดินไทย-กัมพูชาในวันอาสาฬหบูชา เป็นต้น โดยได้เชิญเจ้าหน้าที่ระดับสูงและพระสงฆ์จากฝั่งกัมพูชามาร่วมงาน

จากที่กล่าวมา เห็นได้ว่าหน่วยงานในพื้นที่มีบทบาทในการจัดการอย่างมาก ที่ทำให้ปราสาทสดุดีกอกรรมเป็นที่รู้จักต่อสาธารณชน ผ่านการส่งเสริมและจัดกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่กล่าวมา โดยสอดคล้องกับหน่วยงานความมั่นคงและกรมศิลปากร คือ การใช้ปราสาทสดุดีกอกรรมเชื่อมความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา

กล่าวได้ว่า การจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของประเทศไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสดุดีกอกรรม หลัง พ.ศ. 2557-2563 (ปัจจุบัน) ทั้งสามหน่วยงาน ได้แก่ หน่วยงานความมั่นคง กรมศิลปากร และหน่วยงานในพื้นที่ ต่างมีเป้าประสงค์เดียวกัน คือ การใช้ปราสาทสดุดีกอกรรมเป็นเครื่องมือในการประสานรอยรั้วเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย-กัมพูชา ทั้งในระดับรัฐและระดับท้องถิ่น รวมถึงการใช้ปราสาทสดุดีกอกรรมเพื่อฟื้นฟูภาคการท่องเที่ยว และเศรษฐกิจชายแดน จังหวัดสระแก้วอีกด้วย

สรุป

แผนผังการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของประเทศไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสติกก็อกกรม 2534-2563



จากการศึกษาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของประเทศไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสติกก็อกกรม พ.ศ. 2534-2563 พบว่า ปราสาทสติกก็อกกรมมีความสำคัญอย่างมากทั้งในด้านประวัติศาสตร์และความมั่นคง โดยมีการจัดการแบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ 1) การจัดการชายแดน พ.ศ. 2534-2556 มุ่งเน้นไปที่การย้าสิทธิและแสดงความเป็นเจ้าของ โดยหน่วยงานความมั่นคง (ทหาร) ได้เข้ามาขอเข้าพื้นที่รอบปราสาทสติกก็อกกรมจากกรมป่าไม้เพื่อสร้างหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนและอพยพประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ลาวเข้าอยู่อาศัย ด้านสำนักศิลปากรที่ 5 ปรจันบุรีก็ได้รับเร่งดำเนินการบูรณะปราสาทหินที่ ส่วนหน่วยงานในพื้นที่ได้ใช้ประเพณีวัฒนธรรมพุทธสร้างความผูกพันทวงแหวนระหว่างกลุ่มประชาชนที่อพยพเข้ามาใหม่กับปราสาทสติกก็อกกรม

2) การจัดการชายแดน พ.ศ. 2557-2563 ยังคงมุ่งเป้ากับการย้าสิทธิเหนือตัวปราสาทแต่ขณะเดียวกันหน่วยงานรัฐไทยได้ผลักดันให้ปราสาทสติกก็อกกรมเป็นแหล่งท่องเที่ยวชายแดนแห่งใหม่ของจังหวัดสระแก้ว และเป็นพื้นที่ในการเชื่อมความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา ดังที่หน่วยงานความมั่นคง (ตชด.) ได้ปรับลดขนาดกองกำลังหน้าแนวชายแดนบริเวณปราสาทสติกก็อกกรมลงและส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมกิจกรรมบันเทิงที่จัดขึ้นในปราสาท ด้านกรมศิลปากรและสำนักศิลปากรที่ 5 ปรจันบุรีก็ได้มีนโยบายจัดตั้งปราสาทสติกก็อกกรมเป็นอุทยานประวัติศาสตร์แห่งชาติที่ 11 ของประเทศไทยและทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลปรับปรุงภูมิทัศน์สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกรองรับนักท่องเที่ยว ส่วนหน่วยงานในพื้นที่ ได้เปลี่ยนแปลงคำขวัญและตราหน่วยงานราชการ เพื่อเชิดชูความยิ่งใหญ่และสวยงามของปราสาทสติกก็อกกรม อีกทั้งยังนำเอากิจกรรมทางศาสนาที่ครั้งหนึ่งเคยใช้เป็นเครื่องมือแสดงความเป็นเจ้าของมาใช้เพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา



อภิปรายผล

หากพิจารณาการจัดการชายแดนไทย-กัมพูชาของประเทศไทยเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธม ร่วมกับงานศึกษาชายแดนที่ผ่านมาพบว่า ผลการวิจัยครั้งนี้มีความสอดคล้องกับงานศึกษาของจตุพร ดอนโสธ (2563) กล่าวคือ ในพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชาซึ่งปราศจากปรากฏการณ์ธรรมชาติเป็น เครื่องกีดขวาง ประเทศไทยได้สร้างหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน คือ หมู่บ้านหนองหญ้าแก้วและอพยพ กลุ่มชาติพันธุ์ลาวในจังหวัดอีสานตอนล่างเข้ามาอยู่อาศัยเพื่อสร้างพรมแดนมนุษย์แบ่งแยกรัฐชาติ นอกจากนี้ยังพบข้อค้นพบเพิ่มเติมที่ต่อยอดองค์ความรู้งานศึกษาการจัดการชายแดนว่า ประเทศไทย ไม่เพียงใช้กลุ่มชาติพันธุ์ลาวเพื่อแสดงสิทธิความเป็นเจ้าของพื้นที่ชายแดนและปราสาทสด๊กก๊อกธม เท่านั้น แต่ยังใช้พิธีกรรมทางศาสนาพุทธ เช่น การเวียนเทียน การชนข้าวเข้าปราสาท อันเป็น ประเพณีหลักของคนไทยผานความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างปราสาทสด๊กก๊อกธม กับกลุ่มประชากรใหม่ที่เพิ่งโยกย้ายเข้ามา ขณะเดียวกันเชื้อพระวงศ์ไทยถึง 2 พระองค์ คือ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี และสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ ก็ทรงเสด็จเยี่ยมเยือนปราสาทหลังนี้ถึง 3 ครั้ง สะท้อนให้เห็นถึง ปราสาทสด๊กก๊อกธมมีความสำคัญอย่างมากต่อประเทศไทย และย้าสิทธิด้วยการสลักหินลายพระหัตถ์ “สิรินธร” ตั้งแสดงไว้หน้าปราสาทประธาน อย่างไรก็ตาม ภายหลังที่ความขัดแย้งเรื่องปราสาทเขา พระวิหารและเขตแดนไทย-กัมพูชาคลี่คลายลง (พ.ศ. 2556) ประเทศไทยก็ได้ใช้คุณลักษณะดั้งเดิม หรือเป้าประสงค์ของการสร้างปราสาทเขมร คือ การเป็นจุดศูนย์กลางเชื่อมโยงผู้คนแถบนี้ไม่ว่า จะอยู่ในดินแดนไทยหรือเขมรเข้าไว้ด้วยกัน ดังเช่นที่ ม.ร.ว.สุริยวุฒิ สุขสวัสดิ์ (2536) และ พิชฌิม์ กระแจะจันทร์ (2556) ได้กล่าวไว้ในงานศึกษาโบราณสถานเขมรที่ผ่านมา ด้วยการ จัดกิจกรรมสร้างความบันเทิง เชิญแขกคนสำคัญ ไม่ว่าจะเป็น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ผู้นำท้องถิ่น ตลอดจนประชาชนกัมพูชาเข้าร่วมงาน เพื่อเป็นการกระชับความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาทั้งในระดับ “รัฐ” และ “ราษฎร” ซึ่งได้ขาดหายไปก่อนหน้านี้ รวมถึงการผลักดันให้จัดตั้ง ปราสาทสด๊กก๊อกธมเป็นอุทยานประวัติศาสตร์ การเปลี่ยนแปลงตราสัญลักษณ์/คำขวัญประจำ อำเภอ ตำบล ตลอดจนการคงชื่อเรียกสด๊กก๊อกธมก็เพื่อให้เกียรติ เชิดชูแก่บรรพบุรุษเขมรผู้สร้าง ปราสาทหลังนี้ด้วยเช่นกัน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ : ในปัจจุบันยังมีโบราณสถานตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา อีกหลายแห่งที่ยังไม่ได้ถูกศึกษาในแง่การจัดการชายแดน โดยเฉพาะปราสาทตาเมือนธม และปราสาทตาควาย จังหวัดสุรินทร์ที่มีการอ้างสิทธิ์ครอบครองทั้งจากรัฐไทยและกัมพูชาอย่าง เข้มขัน ดังนั้นจึงเป็นพื้นที่ที่น่าสนใจที่จะนำแนวคิดการจัดการชายแดนไปใช้ศึกษาวิเคราะห์

ข้อเสนอในการวิจัยครั้งถัดไป : เนื่องจากงานศึกษาชิ้นนี้วิเคราะห์ผ่านมุมมองการจัดการ ของหน่วยงานรัฐไทยเป็นหลัก ทำให้ขาดข้อมูลในส่วนการจัดการของฝ่ายกัมพูชา ดังนั้น หากมีการศึกษาจากมุมมอง/ เอกสารกัมพูชาอาจทำให้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการชายแดน ไทย-กัมพูชาเหนือพื้นที่ปราสาทสด๊กก๊อกธมลึกซึ้งและรอบด้านยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- กรมศิลปากร. (2529). *จารึกในประเทศไทย เล่ม 3 อักษรขอม พุทธศตวรรษที่ 15 – 16*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ภาพพิมพ์.
- _____. (ม.ป.ป.). *ปราสาทดักก๊อกรม*. สืบค้นจาก <http://www.qrcode.finearts.go.th/index.php/th/historic-site/hs-sra-kiao/sdokkokthom>
- กำพล จำปาพันธ์. (2559). ร้อยรอยอายุธรรมเขมรโบราณและสยามอยุธยาในเขตจังหวัดสระแก้ว. *วารสารวิชาการการท่องเที่ยวไทยนานาชาติ*, 12(2), 33-58.
- ข่าวในพระราชสำนัก. (2553, สิงหาคม). *ข่าวในพระราชสำนัก วันอังคารที่ 31 สิงหาคม 2553 (ช่อง Thai PBS) (1/2)*. สืบค้นจาก <https://www.youtube.com/watch?v=8eGu2OrKuXY>
- จตุพร ดอนโสม. (2563). ปฏิบัติการในชุมชนชายแดนรัฐจัดตั้งบนพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา. *เจาะลึก ความคุ้นเคย*. (2561). การพัฒนารูปแบบเขตเศรษฐกิจชายแดนไทย - กัมพูชา เพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. *วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี*, 12(3), 71-86.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2552). *ลัทธิชาตินิยมไทย/สยามกับกัมพูชาและกรณีศึกษาปราสาทเขาพระวิหาร*. กรุงเทพฯ: โครงการห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ปวอึ้งภากรณ์.
- จิตพล ชัยมะดัน. (2563). ผลการดำเนินงานตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาจังหวัดสระแก้ว. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 10(2), 48-66.
- ทิพย์สุดา ธรรมลาภกุล. (2560). *การเมืองในการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดนจุดผ่านแดนถาวรช่องสะงำ อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธงชัย วินิจจะกุล. (2556). *กำเนิดสยามจากแผนที่: ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- ธีรพงษ์ เรืองคำ. (2559). *วิเคราะห์หลักกฎหมายระหว่างประเทศในคดีตีความคำพิพากษาเกี่ยวกับปราสาทพระวิหาร ค.ศ. 2013*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ผู้จัดการ. (2551, สิงหาคม). *กมธ.กิจการชายแดน ลงสระแก้ว หลังเขมรประกาศยึด "สตักก๊อกรม"*. สืบค้นจาก <http://www.manager.co.th/asp-bin/mgrView.asp?NewsID=9510000099671>
- ฝ่ายกิจการพลเรือน กองกำลังบูรพา. (2545). *บัญชีรายชื่อสมาชิกชุดปฏิบัติการป้องกันและพัฒนาอำเภอตาพระยา บ้านหนองหญ้าแก้ว*.
- _____. (ม.ป.ป.). *สรุปแบบบัญชีรายชื่อพื้นที่ป่าไม้ทับได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จ.สระแก้ว*.
- พิพัฒน์ กระแจะจันทร์. (2556). *ประวัติศาสตร์ผู้คนบนเส้นพรมแดนเขาพระวิหาร*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- ม.ร.ว.สุริยวุฒิ สุขสวัสดิ์ (2536). *ปราสาทเขาพระวิหาร ศาสนบรรพตที่โดดเด่นที่สุดในภาคพื้นเอเชียอาคเนย์ (พิมพ์ครั้งที่ 1)*. กรุงเทพฯ: เมืองโบราณ.
- รามพ บัณฑิต. (2546). *ปราสาทสตักก๊อกรม: ปราสาทเขมรทรงพุ่มรุ่นแรกในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศิลปากร.



- วสุ โปษะนันท์. (2552). *อนัสติโลซิสเพื่อการบูรณะปราสาทสติกก็อกกอม*. (วิทยานิพนธ์สถาปัตยกรรมดุสิตบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วันชัย ไพเราะ. (2559). *พื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา อำเภอโคกสูง จังหวัดสระแก้ว: พื้นที่ ผู้คน อำนาจและการปรับตัว*. (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สัญญารัตน์ มีสุวรรณ. (2558). *ความขัดแย้งเหนือดินแดนปราสาทพระวิหารระหว่างไทยและกัมพูชา: ผลกระทบ และแนวโน้มหลังคำพิพากษาคำพิพากษาตีความของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ พ.ศ. 2556*. โครงการผลิตและเผยแพร่ตำราและผลงานวิชาการ, วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง* (พ.ศ. 2549–2564). สืบค้นจาก <https://bit.ly/3ax7ILx>
- สุจิต วงศ์เทศ. (2562, มิถุนายน). *รายการ ชรรค์ชัย-สุจิตต์ ทอดน่องท่องเที่ยว จังหวัดสระแก้ว ตอน กรุงเทพมหานครเป็นราชธานี ที่ปราสาท สติกก็อกกอม หลักแหล่งลัทธิเวทราช*. [วิดีโอ]. สืบค้นจาก <https://www.youtube.com/watch?v=Pc5BK3clwY8>
- สุชาติ ผดุงกิจ. (2558). *เขตเศรษฐกิจพิเศษกับความคาดหวังของคนไทย*. *วารสารรัฐราษฎร์*, 57(2), 08-18.
- สุชาติ บำรุงสุข. (2553). *เขตแดน พรหมแดน ชายแดน*. *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, *จุลสารความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 71*.
- หน่วยปฏิบัติการทุนระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ 1 กองกำลังบูรพา. (ม.ป.ป.). *ข้อมูลการเก็บกู้วัตถุระเบิดพื้นที่ SHA ปราสาทสติกก็อกกอม*.
- อภิชาติ ทวีโกคา. (2549). *จารึกสติกก็อกกอม: รหัสผ่านประวัติศาสตร์ขอม*. สระแก้ว: ข.ดำรงชัยการพิมพ์.
- อุทยานประวัติศาสตร์สติกก็อกกอม. (2563). *ประวัติความเป็นมา*. สืบค้นจาก <http://virtualhistoricalpark.finearts.go.th/prasatsadokkokkothom/index.php/th/>
- Etienne Aymonier. (1901). *Le Cambodge. Tome II, Les Provinces siamoises*. Paris: Ernest Leroux.
- Miss Grand Thailand. (2019, July). *MGT63 มิสแกรนด์สระแก้ว*. สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/missgrandthailand/photos/a.1860240530788860/1860242880788625/?type=3&theater>

รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

- จตุพร เทียมทินกฤต. (2563, 30 กันยายน). *ข้าราชการกรมศิลปากร [บทสัมภาษณ์]*.
- ชัตริต สกุลพราหมณ์. (2562, 29 กรกฎาคม). *มัคคุเทศก์ปราสาทสติกก็อกกอม [บทสัมภาษณ์]*.
- เชี่ยวชาญ แสงแก้ว. (2563, 9 กันยายน). *หัวหน้าชุดแจ้งเตือนและข่าวสาร หน่วยปฏิบัติการทุนระเบิดด้านมนุษยธรรมที่ 1 กองกำลังบูรพา [บทสัมภาษณ์]*.
- ธวัชรัตน์ ชัยนราพิพัฒน์. (2563, 25 สิงหาคม). *หัวหน้าอุทยานประวัติศาสตร์สติกก็อกกอม [บทสัมภาษณ์]*.
- ปรีชา นุชละม้าย. (2562, 25 มกราคม). *มัคคุเทศก์ปราสาทสติกก็อกกอม [บทสัมภาษณ์]*.
- สนั่น รังใส. (2562, 21 สิงหาคม). *ตำรวจตระเวนชายแดนที่ 12 สระแก้ว [บทสัมภาษณ์]*.
- อภิชาติ ทวีโกคา. (2562, 20 กรกฎาคม). *ปลัดอำเภอโคกสูง จังหวัดสระแก้ว [บทสัมภาษณ์]*.



รูปแบบและแนวทางการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทย

ฐิติมา สุ่มแสนหาญ^{*}
ศกดิ์ชัย จันทรเรือง^{**}
บรรพต วิรุณราช^{**}

(วันรับบทความ: 24 เมษายน 2563/ วันแก้ไขบทความ: 26 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 30 มิถุนายน 2563)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแบบการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทย และ 2) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนารูปแบบการลงทุนของประกันสังคมไทยที่มีประสิทธิภาพ การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้เทคนิคเดลฟาย 3 รอบ ซึ่งรอบที่ 1 ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก 17 คน ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารทางด้านการเงินของสำนักงานประกันสังคม จำนวน 10 คน และกลุ่มผู้ปฏิบัติการทางด้านการลงทุนของประกันสังคมไทย จำนวน 7 คน จากนั้นสรุปประเด็นสำคัญเพื่อนำไปเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ด้วยเทคนิคเดลฟาย (Delphi technique) รอบที่ 2 และ 3 จากผู้ให้ข้อมูล จำนวน 17 คน และทำการยืนยันผลเชิงปริมาณจากผู้เชี่ยวชาญ 71 คน ซึ่งผลการวิเคราะห์ในทุกประเด็นคำถามมีค่า P-Value จากการทดสอบสถิติ Kruskal-Wallis one-way ANOVA มากกว่า 0.05 แสดงว่าข้อคำถามทุกข้อได้รับการยืนยันผลตรงกันและสามารถนำไปใช้ในการสนทนากลุ่มในขั้นตอนต่อไปได้ทั้งหมด หลังจากนั้นจึงนำประเด็นที่ได้จากการวิเคราะห์เดลฟายรอบที่ 3 ไปทำการสนทนากลุ่มคณะกรรมการ ผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนของสำนักประกันสังคมจำนวน 8 คน ผลการศึกษาพบว่า 1. รูปแบบการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทยแยกออกเป็น 6 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านวิสัยทัศน์ 2) ด้านการจัดเก็บรายได้ 3) ด้านการจ่ายสิทธิผลประโยชน์ 4) ด้านการบริหารการลงทุน 5) ด้านการบริหารความเสี่ยง และ 6) ด้านแผนการลงทุนในอนาคต 2. แนวทางการพัฒนารูปแบบการลงทุนของประกันสังคมไทยที่มีประสิทธิภาพแยกออกเป็น 8 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านการบริหารการลงทุน 2) ด้านการประเมินผลและตรวจสอบ 3) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ 4) ด้านกฎหมายและข้อบังคับ 5) ด้านการบริหารความเสี่ยง 6) ด้านทรัพยากรมนุษย์ 7) ด้านระบบบัญชีการเงิน และ 8) ด้านระบบการจัดซื้อจัดจ้าง แนวทางเลือกการลงทุนที่ควรปรับเพิ่มขึ้นคือ สัดส่วนสินทรัพย์เสี่ยง ร้อยละ 11 ในขณะเดียวกันก็ควรปรับลดสัดส่วนสินทรัพย์มั่นคงสูงลงร้อยละ 11 เช่นกัน

คำสำคัญ: รูปแบบการลงทุน, กองทุนประกัน, ประสิทธิภาพ

^{*} นักศึกษาปริญญาเอก สาขาการจัดการสาธารณะ วิทยาลัยพานิชศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

^{**} อาจารย์ประจำสาขาการจัดการสาธารณะ วิทยาลัยพานิชศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา



The Investment Model and Guidelines that Suitable for Social Security fund in Thailand

Thitima Soomsaenharn^{*}

Sakchai Janruang^{**}

Banphot Wiroonrach^{**}

(Received Date: April 24, 2020, Revised Date: June 26, 2020, Accepted Date: June 30, 2020)

Abstract

This research studied the suitability of investment models for social security funds in Thailand and also the most appropriate approaches for social security funds to achieve effective investment development. A qualitative methodology was adopted based on a Delphi Technique with three rounds of questioning to reach a consensus. In the first round, in-depth interviews were conducted with 17 key informants, including 10 interviewees from the Financial Management Department of the Social Security Office and 7 interviewees responsible for investment of the Thai Social Security Fund. Findings of the first round of interviews were summarized. In the second and third rounds of the Delphi technique analysis, questions were tested for P-Value statistics and confirmed by the quantitative results from 71 experts. The Kruskal-Wallis test by one-way ANOVA was over 0.05, indicating that all questions were confirmed with the same results and could be used in group discussions in the next step. This research adapted the issues from the third Delphi analysis to conduct a group discussion with 8 executives and investment experts from the Social Security Fund. Results showed that suitable investment models for social security funds in Thailand can be divided into 6 areas as follows: 1) vision, 2) revenue storage consisting of 4 sub-points, 3) payment of benefits, 4) investment management consisting of 6 sub-points, 5) risk management consisting of 7 sub-points, and 6) future investment consisting of 2 sub-points. Approaches for development of the effective investment model of the Thai Social Security Fund can be divided into 8 areas as follows: 1) investment management consisting of 7 sub-points, 2) evaluation and inspection consisting of 2 sub-points, 3) information technology consisting of 2 sub-points, 4) legal and regulations consisting of 4 sub-points, 5) risk management consisting of 7 sub-points, 6) human resources management consisting of 5 sub-points, 7) financial accounting system consisting of 5 sub-points, and 8) procurement system consisting of 4 sub-points. Investment options should increase the proportion of risk-weighted assets to 11%, while the higher proportion of stable assets should be reduced by 11%.

Keywords: Investment model, Social Security Fund, Efficiency

^{*} Graduate student in Public Management, Graduate School of Commerce, Burapha University

^{**} Lecture in Public Management, Graduate School of Commerce, Burapha University

บทนำ

ปัจจุบันในหลายประเทศทั่วโลกต่างก็ใช้แนวความคิดและระบบประกันสังคมเพื่อเป็นหลักประกันคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานให้ประชาชนคนทำงานทั้งสิ้น ซึ่งเป็นระบบสำคัญระบบหนึ่งที่ให้ภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมร่วมกันรับผิดชอบ ร่วมกันดูแลซึ่งกันและกัน หน้าที่แรก ๆ ของรัฐทุกรัฐ คือการวางระบบพื้นฐานแห่งการคุ้มครองทางสังคม ให้ประชาชนทุกคนของประเทศเพื่อเป็นฐานสู่สังคมสวัสดิการก้าวหน้า โดยในประเทศไทยเริ่มก่อตั้งสำนักงานประกันสังคมเมื่อ ปี พ.ศ. 2497 สังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หลักประกันในการดำรงชีวิตแก่ผู้ประกันตนให้มีความมั่นคงตั้งแต่เกิดจนวาระสุดท้ายของชีวิต ซึ่งประเทศไทยได้นำมาประยุกต์ใช้ในรูปแบบของกองทุนทดแทนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 จนกระทั่งมีการพัฒนามาเป็นกองทุนประกันสังคมในปี พ.ศ. 2533 ซึ่งปัจจุบันประกันสังคมไทยคุ้มครองสมาชิกที่เป็นผู้ประกันตนและลูกจ้างกว่า 13 ล้านคนและมีเงินสะสมในกองทุนกว่า 1.6 ล้านล้านบาท และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลได้มีการประกาศใช้มาตรา 40 ใหม่ ที่รองรับแรงงานนอกระบบและประชาชนทั่วไปที่มีอายุ 15-60 ปี สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้เช่นผู้ประกันตนที่มีงานทำทุกประการ (สำนักงานประกันสังคม, 2562)

กลุ่มงานสถิติและคณิตศาสตร์ประกันภัย (2560) กล่าวว่า เงินสมทบกองทุนประกันสังคมได้มาจากรัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนออกเงินสมทบเข้ากองทุนฝ่ายละเท่า ๆ กัน เงินดังกล่าวให้เป็นของสำนักงานประกันสังคมโดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยที่ ญัตติพวงศ์ ทองภักดี (2558) กล่าวว่า จะมีเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมกว่าสองแสนล้านบาทต่อปี โดยปัจจุบันมีสินทรัพย์ของกองทุนอยู่ 1.6 ล้านล้านบาท และจะเติบโตมีเงินสะสมเป็น 2 ล้านล้านบาทในช่วงเวลาอันใกล้ คาดว่าจะมีประมาณ 14.8 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2583 และส่งผลให้รัฐมีภาระงบประมาณรายจ่ายสูงถึง 73,500 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็น 2.6 เท่าของงบประมาณรายจ่าย ซึ่งสำนักงานประกันสังคม (2563) กล่าวว่า นับตั้งแต่ปี 2534 จนถึงวันที่ 31 มี.ค. 2563 กองทุนประกันสังคมมีผลตอบแทนจากการลงทุนสะสมอยู่ที่ 675,722 ล้านบาท ทำให้ในปัจจุบันกองทุนประกันสังคมมีเงินรวมกันทั้งสิ้น 2,032,841 ล้านบาท โดยเงินทั้งหมดนี้ถูกแบ่งไปลงทุนในสินทรัพย์ต่าง ๆ ได้แก่ สินทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงร้อยละ 82 เช่น พันธบัตรรัฐบาล หุ้นกู้เอกชน เงินฝาก หน่วยลงทุนตราสารหนี้ต่างประเทศ เป็นต้น และสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงร้อยละ 18 เช่น ตราสารทุนไทย กองทุนอสังหาริมทรัพย์ ทองคำ โครงสร้างพื้นฐาน หน่วยลงทุนตราสารหนี้ที่เสี่ยงและตราสารทุน (หุ้น) ต่างประเทศ พันธบัตรรัฐบาลวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังไม่ค้ำประกัน เป็นต้น แต่หากย้อนดูข้อมูลจากรายงานสถานะการบริหารเงินลงทุนกองทุนประกันสังคม ไตรมาสที่ 4 ณ วันที่ 31 ธ.ค. 2562 จะพบว่า ในช่วงเวลานั้นกองทุนประกันสังคมมีเงินอยู่ 2,095,393 ล้านบาท เมื่อเทียบกับจำนวนเงิน ณ วันที่ 31 มี.ค. 2563 มีเพียง 2,032,841 ล้านบาท จึงหมายความว่า เงินในกองทุนประกันสังคมลดลง 62,552 ล้านบาทจริง ในช่วงระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมา



จากเหตุผลดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่าการบริหารการเงินของกองทุนประกันสังคมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อผู้ประกันตนทุกคน แต่ภายใต้ภาวะปัจจุบันที่อัตราการเพิ่มขึ้นของผู้ประกันตนรายใหม่ลดลง จึงทำให้เงินที่ได้รับเข้ามามีมูลค่าลดลงเมื่อเทียบกับรายจ่าย ประกอบกับเศรษฐกิจโลกที่มีแนวโน้มเติบโตช้าลงกว่าในอดีต ทำให้โอกาสในการหาผลตอบแทนมีข้อจำกัดมากขึ้น ในขณะเดียวกัน การบริหารงานของสำนักงานประกันสังคมอยู่ภายใต้ระบบราชการขาดความคล่องตัว ส่งผลให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการสรรหาผู้เชี่ยวชาญทางด้านการลงทุนทำได้ไม่ดีพอ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ อัจฉรีย์ งามพร้อมสกุล และสมาน งามสนธิ (2559) ที่พบว่า ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารการประกันสังคม คือ ระบบการบริหารงานที่เป็นระบบราชการ การให้บริการมีความล่าช้าและบุคลากรไม่เพียงพอต่อปริมาณงาน รวมถึงขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้เฉพาะด้านการลงทุน การบริหารการเงินและพัสดุมีขั้นตอนมากมาย มีความล่าช้าไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของตลาดเงินตลาดทุน ซึ่งอาจส่งผลให้สูญเสียโอกาส ในการลงทุนได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเงินกองทุนประกันสังคมของประเทศไทย ที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อผู้ประกันตน โดยเงินที่เหลือจากการจ่ายผลประโยชน์ทดแทนคืนผู้ประกันตนแล้ว ควรจะถูกนำไปลงทุนสร้างมูลค่าให้กับกองทุน เพื่อเป็นหลักประกันที่มั่นคง ยั่งยืนให้กับผู้ประกันตนและประเทศชาติต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนารูปแบบการลงทุนของประกันสังคมไทยที่มีประสิทธิภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทย และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนารูปแบบการลงทุนของประกันสังคมไทยที่มีประสิทธิภาพ การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้เทคนิคเดลฟาย 3 รอบ ซึ่งรอบที่ 1 ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก 17 คน หลังจากนั้นใช้การวิเคราะห์ความเหมาะสมของประเด็นที่เป็นไปได้จากผลการสัมภาษณ์ในรอบที่ 2 และ 3 จำนวน 17 คน ร่วมกับการสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนของกองทุนประกันสังคม จำนวน 8 คน เพื่อยืนยันผลการวิจัย และเพื่อให้ผู้เข้าร่วมสนทนาได้แสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยเพิ่มเติมร่วมกัน และสรุปเป็นรูปแบบการลงทุนของประกันสังคมที่มีประสิทธิภาพของประเทศไทยต่อไป

การทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดของการประกันสังคม

การประกันสังคมเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้ความคุ้มครองเป็นหลักประกันพื้นฐานที่สำคัญต่อผู้ใช้แรงงานและเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางสังคมโดยอาศัยมาตรการ

ของรัฐด้วยการให้นายจ้าง ลูกจ้าง ร่วมกันจ่ายเงินสมทบเข้าสู่กองทุนกลางเพื่อเฉลี่ยความทุกข์และความสุขของทุกคนในสังคม เป็นระบบร่วมกันเสียภัยและร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการออมและเสียสละเพื่อส่วนรวม เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจและสังคม เมื่อประสบปัญหา รายได้ลดลง ไม่มีรายได้หรือมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นอันเป็นผลมาจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทุพพลภาพ ชราภาพ ตาย ว่างาน สงเคราะห์ครอบครัว การประกันอุบัติเหตุและโรคที่เกิดเนื่องจากการทำงาน (สำนักงานประกันสังคม, 2562) โดยปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมได้มีการเรียกเก็บเงินสมทบตามอัตราที่เป็นธรรม โดยปัจจุบันอัตราเรียกเก็บอยู่ที่ร้อยละ 5 โดยลูกจ้างต้องจ่ายสำหรับกรณีเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย คลอดบุตร ร้อยละ 1.5 สงเคราะห์บุตรและชราภาพ ร้อยละ 3 และกรณีว่างงาน ร้อยละ 0.5 เช่นเดียวกับนายจ้างที่ต้องจ่ายให้ลูกจ้างกรณี เจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย คลอดบุตร ร้อยละ 1.5 สงเคราะห์บุตรและชราภาพ ร้อยละ 3 และ กรณีว่างงาน ร้อยละ 0.5 ในขณะที่รัฐบาลจ่ายกรณีเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ตาย คลอดบุตร ร้อยละ 0.5 สงเคราะห์บุตรและชราภาพ ร้อยละ 0.5 และกรณีว่างงาน ร้อยละ 0.25

2. แนวคิดเกี่ยวกับการลงทุน

การลงทุนเป็นการนำเงินจำนวนหนึ่งที่เหลือจากการใช้จ่ายหรือเกินความต้องการปกติไปใช้เพื่อก่อให้เกิดผลตอบแทนในอนาคตที่คาดว่าจะได้รับมากขึ้น โดยผลตอบแทนที่จะเกิดขึ้นในอนาคตนั้นจะชดเชยต่อการนำเงินไปลงทุนให้แก่ผู้กู้เงินในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งสามารถชดเชยอัตราเงินเพื่อและชดเชยความไม่แน่นอนที่ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ (Grimsley, 2020; Chen, 2019; Reilly, 1992)

Moneywecan (2020) ได้กล่าวไว้ว่า การลงทุนแบ่งออกเป็น 3 ประเภท โดยจะประกอบด้วย

1. การลงทุนเพื่อการบริโภค (Consumer Investment) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการซื้อสินค้าประเภทคงทนถาวร รวมทั้งการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ การลงทุนในลักษณะนี้ไม่ได้หวังกำไรในรูปตัวเงิน แต่หวังความพอใจในการใช้ทรัพยากรเหล่านั้น

2. การลงทุนในธุรกิจ (Business or Economic Investment) เป็นการซื้อสินทรัพย์เพื่อประกอบธุรกิจหารายได้โดยหวังว่ารายได้นี้จะเพียงพอที่จะชดเชยกับความเสี่ยงในการลงทุนมุ่งหวังกำไรจากการลงทุน กำไรจะเป็นตัวดึงดูดนักลงทุนให้นำเงินมาลงทุน

3. การลงทุนในหลักทรัพย์ (Financial or Securities Investment) เช่น พันธบัตร หุ้นกู้ หุ้นทุน ตราสาร เป็นต้น การลงทุนในลักษณะนี้เป็นการลงทุนจาก ผู้ที่มีเงินไม่ต้องการเป็นผู้ประกอบธุรกิจเอง เนื่องจากมีความเสี่ยงหรือผู้ออมยังมีเงินไม่มากพอ ผู้ลงทุนนำเงินที่ออมได้ไปซื้อหลักทรัพย์ลงทุนโดยให้ผลตอบแทนในรูปของดอกเบี้ยหรือเงินปันผล แล้วแต่ประเภทของหลักทรัพย์ที่จะลงทุน นอกจากนี้ผู้ลงทุนอาจได้ผลตอบแทน อีกลักษณะหนึ่งคือส่วนต่างราคา (Capital gain) ที่เรียกว่ากำไรจากการขายหลักทรัพย์ หรือขาดทุนจากการขายหลักทรัพย์ (Capital Loss) จะมากขึ้นหรือน้อยขึ้นอยู่กับความเสี่ยงของหลักทรัพย์ที่ลงทุน



Reilly (1992) มองว่า จุดมุ่งหมายในการลงทุนของผู้ลงทุนแตกต่างกัน โดยสามารถแบ่งจุดมุ่งหมายได้ว่า ต้องการความปลอดภัยของเงินลงทุน (Security of Principal) ซึ่งจะเป็นการรักษาเงินลงทุนเริ่มแรกให้คงไว้ และยังรวมถึงการป้องกันความเสี่ยงซึ่งเกิดจากอำนาจซื้อลดลง อันเป็นผลจากภาวะเงินเฟ้ออีกด้วย ในขณะที่เดียวกันก็ต้องการเสถียรภาพของรายได้ (Stability of Income) ผู้ลงทุนมักจะลงทุนในหลักทรัพย์ที่ให้รายได้สม่ำเสมอ มากกว่านั้น ก็ต้องการที่จะสร้างความมั่งคั่งของเงินลงทุน (Capital Growth) เพื่อการปรับฐานะของผู้ลงทุนในระยะยาวให้ดีขึ้น และรักษาอำนาจซื้อให้คงไว้ รวมถึงเพื่อให้การจัดการคล่องตัวขึ้น โดยจะประกอบด้วย ความคล่องตัวในการซื้อขาย (Marketability) ความสามารถในการเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ทันที (Liquidity) การกระจายเงินลงทุน (Diversifications) และความพอใจในด้านภาษี (Favorable Tax Status)

3. แนวคิดเกี่ยวกับอัตราผลตอบแทนและความเสี่ยงในการลงทุน

อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน เป็นอัตราส่วนระหว่างกำไรสุทธิ (ในช่วงเวลาหนึ่ง) กับต้นทุนการลงทุน (เป็นผลมาจากการลงทุนของทรัพยากรบางอย่าง ณ เวลาหนึ่ง ๆ) ซึ่งเป็นตัววัดประสิทธิภาพที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของการลงทุนหรือเปรียบเทียบประสิทธิภาพของการลงทุนที่แตกต่างกันจำนวนหนึ่ง ในการคำนวณอัตราผลตอบแทนจากการลงทุน ผลประโยชน์ (หรือผลตอบแทน) ของการลงทุนจะถูกหารด้วยต้นทุนของการลงทุน ผลลัพธ์ถูกแสดงเป็นเปอร์เซ็นต์ หรือแสดงเป็นอัตราส่วนเสมอ (Chen, 2020; Pearce, 2015; Duermyer, 2019)

Kappel (2016) กล่าวว่า ปัจจัยที่กำหนดอัตราผลตอบแทนที่นักลงทุนต้องลงทุนจะขึ้นอยู่กับอัตราผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินที่ปราศจากความเสี่ยง (Nominal Risk Free Rate: $r_{f \text{ Nominal}}$) ส่วนชดเชยความเสี่ยง (Risk Premium: RP) และส่วนชดเชยภาวะเงินเฟ้อ คือ อัตราผลตอบแทนที่นักลงทุนต้องการเพื่อชดเชยกับการสูญเสียมูลค่าของเงินลงทุน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราเงินเฟ้อโดยผลตอบแทนจากการลงทุนมีหลายประเภทเกิดจากหุ้นสามัญและหน่วยลงทุน การลงทุนในหุ้นกู้ หรือการลงทุนในโครงการต่าง ๆ

สรุปว่า อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน เป็นอัตราส่วนระหว่างกำไรสุทธิ (ในช่วงเวลาหนึ่ง) กับต้นทุนการลงทุน (เป็นผลมาจากการลงทุนของทรัพยากรบางอย่าง ณ เวลาหนึ่ง ๆ) ซึ่งเป็นตัววัดประสิทธิภาพที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของการลงทุนหรือเปรียบเทียบประสิทธิภาพของการลงทุนที่แตกต่างกันจำนวนหนึ่ง ในขณะที่เกิดการลงทุน สิ่งที่จะมาควบคู่กัน คือ ความเสี่ยงจากการลงทุนนั้น ๆ ซึ่งเป็นโอกาสที่เราจะไม่ได้ผลตอบแทนตามที่เราคาดหวังไว้จากการลงทุน หรือเรื่องของการที่อัตราผลตอบแทนที่ผู้ลงทุนนั้นได้รับจริงคาดเคลื่อนหรือเบี่ยงเบนหรือแตกต่างไปจากอัตราผลตอบแทนที่ผู้ลงทุนนั้นคาดหวังไว้ว่าจะได้รับ ซึ่งสามารถอธิบายโดยใช้แบบจำลอง CAPM มาอธิบายเกี่ยวกับผู้ลงทุน ซึ่งแต่ละคนนั้นจะคาดหวังอัตราผลตอบแทนจากการลงทุน โดยแยกองค์ประกอบของอัตราผลตอบแทนที่นักลงทุนคาดหวัง ได้เป็น 2 ส่วนหลักคือ อัตราผลตอบแทนขั้นต่ำที่ผู้ลงทุนจะได้รับจากการลงทุน และอัตราผลตอบแทนเพื่อชดเชยความเสี่ยง (Risk premium)

4. แนวคิดนโยบายการคลัง นโยบายการเงิน นโยบายทางเลือกสาธารณะ

นโยบายการคลัง คือ วิธีการที่รัฐบาลปรับระดับการใช้จ่ายและอัตราภาษีที่มีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจของประเทศ เป็นกลยุทธ์ที่ผสมผสานกันเพื่อกำหนดเป้าหมายทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นภาพรวมของการทำงานของนโยบายการคลัง ใช้เพื่อเร่งการเติบโตเมื่อเศรษฐกิจเริ่มชะลอตัว นอกจากนี้ นโยบายการคลังสามารถใช้เพื่อกระจายรายได้และความมั่งคั่งได้ด้วย (Weil, 2020; Kramer, 2019; Amadeo, 2020)

นโยบายการเงิน คือ การตัดสินใจของธนาคารกลางเกี่ยวกับการกำหนดและควบคุมปริมาณเงินและสินเชื่อ โดยการปรับลดหรือเพิ่มปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจ เพื่อบรรลุเป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการส่งเสริมให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมในประเทศ (Luxsanakul-ton, 2018) นโยบายการเงิน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) นโยบายการเงินแบบผ่อนคลายเป็นการแก้ไขเงินฝืดของรัฐบาล โดยใช้เครื่องมือทางการเงินต่าง ๆ เพื่อเพิ่มปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจ ให้เหมาะสมกับสภาวะทางเศรษฐกิจในขณะนั้น และ 2) นโยบายการเงินแบบเข้มงวด หรือแบบรัดตัว เป็นการแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อของรัฐบาล โดยใช้เครื่องมือทางการเงินต่าง ๆ เพื่อลดปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น คือ ลดอำนาจการซื้อของประชาชน เป็นการแก้ไขปัญหาภาวะเงินเฟ้อ

ธนาคารแห่งประเทศไทย (2563) ได้กำหนดทิศทางของการดำเนินการนโยบายการเงินแบ่งเป็น นโยบายการเงินแบบขยายตัว (Expansionary monetary policy) โดยการเปลี่ยนแปลงอัตราเงินสดสำรองที่ต้องดำรง (Reserve ratio) ของธนาคารพาณิชย์ซึ่งหมายถึง เงินฝากที่ธนาคารพาณิชย์ต้องฝากไว้กับธนาคารกลาง การซื้อขายหลักทรัพย์ หรือพันธบัตรของธนาคารกลางกับภาคเอกชน (Open market operation) รวมถึงการเปลี่ยนแปลงอัตราซื้อลด (Discount Rate) คือการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ธนาคารกลางคิดจากธนาคารพาณิชย์ การดำเนินนโยบายแบบขยายตัวจะทำได้โดยการปรับลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมซึ่งจะมีผลทำให้เงินสดสำรองของธนาคารพาณิชย์เพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกัน ก็มีการขอความร่วมมือให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติตาม (Moral Suasion) เช่น การขอให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อให้กับกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทที่มีความสำคัญ เช่น ธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ (SMEs) เป็นต้น

นโยบายทางเลือกสาธารณะ เป็นการกำหนดทางเลือก เป็นการประนีประนอมโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแล้ว ในอีกด้านหนึ่ง โดยการใช้เกณฑ์ด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความพอเพียง ความเสมอภาค ความสามารถในการตอบสนองและความเหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้เกิดทางเลือกที่สมเหตุสมผล และนำไปสู่ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ มีความสำคัญทางด้านเศรษฐศาสตร์ โดยมีแนวคิดที่ว่าเจ้าหน้าที่มีแรงจูงใจที่เป็นแรงจูงใจที่เป็นผลประโยชน์ส่วนตัว (Self Interest) มากกว่า ผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ดังนั้นเจ้าหน้าที่รัฐทำงานในระบบราชการได้ไม่ดี เพราะต้องการอรรถประโยชน์ของตัวเองมากที่สุด (Utility Maximization) ในต้นทุนของหน่วยงาน



ผลการวิจัย

จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างโดยใช้เทคนิคเดลฟาย 3 รอบ ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

วัตถุประสงค์ที่ 1 รูปแบบการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทย ประกอบด้วย

มิติที่ 1 วิสัยทัศน์

จัดสรรการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ มีเสถียรภาพและมั่นคงสูง ซึ่งสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของนักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคมที่กล่าวว่า “นโยบายการบริหารเสถียรภาพที่ดีไม่ควรคำนึงถึงแต่ด้านใดด้านหนึ่งแต่ต้องพิจารณาให้รอบด้าน หากวางนโยบายให้เป็นการลงทุนเฉพาะ Safe Assets แล้วมี Returns ไม่พอที่จะจัดการรายจ่าย ทำให้ขาดสภาพคล่อง Bankrupt ก็ไม่ใช่ในนโยบายที่ดีอีกวิธีหนึ่ง ถ้าจะเน้นการลงทุนที่ไม่เสี่ยง ก็ต้องหารายได้ทางอื่น หรือลดรายจ่ายของกองทุน เช่น ลดสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น” สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของนักวิชาการแรงงาน ชำนาญการ หัวหน้ากลุ่มงานบัญชีและประมวลผลการลงทุน ที่กล่าวว่า “ต้องมุ่งสร้างเสถียรภาพกองทุนภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ ต้องให้กรรมการผู้บริหาร มีความเข้าใจในหน่วยงานการลงทุน มีความคล่องตัวมากขึ้น และควรพัฒนาด้านการตลาด ของการลงทุน ธุรสารหนี้ในประเทศและนอกประเทศ”

มิติที่ 2 การจัดเก็บรายได้

ควรติดตั้งระบบการรับชำระเงินที่ผู้ประกันตนสามารถชำระได้หลากหลายช่องทาง นอกเหนือไปจากการชำระด้วยเงินสด เช่น การชำระผ่านระบบออนไลน์ หรือตัดบัญชีธนาคาร เป็นต้น ในการจัดทำบัญชีกองทุนต้องมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงเข้ากับสำนักงานใหญ่ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการตรวจสอบข้อมูลได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว เพื่อลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นของ กองทุน ลดการสูญเสียจากรายจ่ายที่ไม่จำเป็นลดน้อยลง ซึ่งจะช่วยให้มีรายได้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งนักวิชาการแรงงานชำนาญการ หัวหน้ากลุ่มงานลงทุน สำนักงานประกันสังคมได้กล่าวว่า “การรับ ชำระเงินด้วยระบบออนไลน์เป็นการช่วยไม่ให้เกิดการทุจริตในการรับเงินสมทบได้เป็นอย่างดี” เช่นเดียวกับคำสัมภาษณ์ของผู้อำนวยการกองบริหารการลงทุน สำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “เพื่อให้เกิดสภาพคล่องของกองทุน จึงได้มีการปรับเปลี่ยนการรับชำระเงินสมทบประกันสังคม ให้มีความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น” และ “ควรปรับปรุงระบบ IT และฐานข้อมูล และระบบการรับ ชำระเงินให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ”

มิติที่ 3 การจ่ายสิทธิผลประโยชน์

ในการบริหารสิทธิผลประโยชน์จะต้องมุ่งเน้นที่จะทำให้ทุกกองทุนได้รับสิทธิประโยชน์ และผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันทั้งหมด สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของนักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “นโยบายด้านสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนนั้น จะต้อง มีหลักยึดความเสมอภาค เท่าเทียม และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย โดยจะต้องให้ความสำคัญกับผู้ประกันตน ที่ได้รับผลกระทบในด้านต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ตามข้อกำหนดการได้สิทธิประโยชน์อย่างโปร่งใส และเป็นธรรมที่สุด”

มิติที่ 4 การบริหารการลงทุน

ในการพิจารณาลงทุนทุกครั้ง จะต้องได้รับการพิจารณาผ่านคณะกรรมการการลงทุนที่เป็นไตรภาคี ที่เป็นตัวแทนจากกองทุนประกันสังคม ตัวแทนฝ่ายนายจ้างและตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง โดยแยกหน่วยการลงทุนประกันสังคมออกเป็นเอกเทศหรือเป็นอิสระจากหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อความสะดวก คล่องตัว และมีประสิทธิภาพในการจัดการ ไม่ควรยึดติดกับระบบและข้อกำหนดของราชการมากเกินไป พร้อมทั้งถ่ายโอนความรู้และประสบการณ์จากบริษัทที่ปรึกษาด้านการลงทุนไปสู่พนักงานกองทุนประกันสังคม เพื่อสร้างการเรียนรู้ปรับปรุง และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของกองทุนประกันสังคมในทุก ๆ ไตรมาส และสื่อสารไปสู่สมาชิกผ่านทุกช่องทางอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ของผู้อำนวยการกองบริหารการลงทุน ที่กล่าวว่า “สำนักงานประกันสังคมควรแยกหน่วยการลงทุนออกเป็นเอกเทศเพื่อความสะดวก คล่องตัว และมีประสิทธิภาพในการจัดการ” เช่นเดียวกับความเห็นของหัวหน้ากลุ่มงานบัญชีและประมวลผลการลงทุนที่ “เห็นด้วยกับการแยกหน่วยการลงทุนออกมาเป็นหน่วยงานอิสระเพื่อเพิ่มความคล่องตัวและรวดเร็วในการบริหารจัดการ ไม่ต้องยึดติดกับระเบียบทางราชการมาก ” โดยผู้จัดการกองทุน สำนักงานประกันสังคมก็มองว่า “การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบข้อบังคับในการบริหารจัดการกองทุนในบางประการ จะช่วยให้เกิดความคล่องตัวและความรวดเร็วในการบริหารงานมากขึ้น การแยกกองทุนเป็นอิสระก็เป็นทางเลือกที่น่าสนใจด้วยเช่นกัน ทำให้การทำงานสะดวก รวดเร็วขึ้นได้” ในขณะที่นักวิชาการแรงงานชำนาญการ จากสำนักงานประกันสังคมก็ให้ความเห็นว่า “ควรมีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เข้มงวดเกินไปผ่อนปรนสำหรับการลงทุนรวมทั้งมีการสรรหาผู้บริหารกองทุนที่มีคุณสมบัติเป็นผู้เชี่ยวชาญทางการเงินและการลงทุน รวมทั้งปรับปรุงแบบการบริหารที่ไม่ระมัดระวังจนเกินเหตุ และต้องมีความเชี่ยวชาญในด้านข้อมูลสารสนเทศ รู้จักการใช้ข้อมูลเพื่อช่วยสนับสนุนการตัดสินใจ มีความใฝ่รู้ทั้งในด้านเทคโนโลยีและการบริหารเงิน บริหารการลงทุน เพื่อช่วยให้การตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

มิติที่ 5 การบริหารความเสี่ยง

สำนักงานประกันสังคมจำเป็นต้องมีการประเมินภาระของกองทุนอย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งจัดทำรายงานการเปิดเผยแพร่ไปสู่ผู้บริหารและสมาชิกของกองทุนประกันสังคมในหลายช่องทาง การเพิ่มการลงทุนที่มีสินทรัพย์เสี่ยงในสัดส่วนที่สูงกว่าในปัจจุบัน ภายใต้อาณัติความเสี่ยงที่ยอมรับและควบคุมได้ โดยจัดตั้งคณะกรรมการบริหารความเสี่ยงที่เป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำขององค์กรใด เพื่อให้สามารถพิจารณาและประเมินความเสี่ยงได้อย่างโปร่งใส ถูกต้อง ชัดเจนและตรวจสอบได้ นอกจากนี้ ควรวิเคราะห์และประเมินการลงทุนอย่างละเอียดถี่ถ้วน และมีระบบอ้างอิง รวมถึงเกณฑ์ในการตัดสินใจอย่างชัดเจนและถูกต้อง โดยจ้างบริษัทที่ปรึกษามืออาชีพทางด้านการบริหารความเสี่ยง เพื่อนำความรู้ ประสบการณ์ มาใช้ให้เป็นประโยชน์กับการบริหารจัดการความเสี่ยงให้กับกองทุนประกันสังคมก่อนการตัดสินใจลงทุนทั้งในประเทศและนอกประเทศ สอดคล้องกับความเห็นของผู้อำนวยการกองบริหารการลงทุน ที่กล่าวว่า “สำนักงานประกันสังคมกองบริหารการลงทุนมีการกำหนดกรอบนโยบายความเสี่ยง และการกำกับดูแลการบริหารความเสี่ยง เพื่อให้สามารถบริหารความเสี่ยงของกองทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล”



เช่นเดียวกับความเห็นของ หัวหน้ากลุ่มงานบริหารความเสี่ยงและกำกับการลงทุนที่กล่าวว่า “สำนักงานประกันสังคมควรมีที่ปรึกษามีอาชีพทางด้านการบริหารความเสี่ยง และควรให้มีการถ่ายทอดความรู้จากบริษัทที่ปรึกษาสำนักงานของกองทุน เพื่อเพิ่มศักยภาพและส่งเสริมให้พนักงานสามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ด้วยตัวเอง”

มติที่ 6 แผนการลงทุนในอนาคต

กองทุนประกันสังคมต้องเพิ่มหรือขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศให้มากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสในการหาผลประโยชน์จากการลงทุนจากภายนอกประเทศมากขึ้น พัฒนาการตลาดของการลงทุน ทั้งตราสารหนี้ในประเทศและนอกประเทศ โดยจากคำสัมภาษณ์ของนักวิชาการแรงงาน ชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “ในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการชะลอตัวทางด้านเศรษฐกิจการลงทุน ถือเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องมีการขยายการลงทุนไปในต่างประเทศ ควรจะต้อง มีการตั้งกองทุนย่อย เพื่อลงทุนในต่างประเทศโดยเฉพาะ เพื่อสามารถจะวัดผลการดำเนินงาน และปรับปรุงกลยุทธ์การลงทุนได้อย่างทันทั่วทั้งที่ รวมทั้งจะต้องมีการบริหารความเสี่ยงในหลากหลายด้าน”

วัตถุประสงค์ที่ 2 แนวทางการพัฒนารูปแบบการลงทุนของประกันสังคมไทย ที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

มติที่ 1 การบริหารการลงทุน

ควรทำให้กองทุนมีเสถียรภาพและความมั่นคงมากขึ้น คณะกรรมการบริหารกองทุนประกันสังคมจะต้องเป็นอิสระจากการครอบงำหรือชี้นำจากหน่วยงานใด ๆ เพื่อให้คณะกรรมการบริหารสามารถบริหารจัดการกองทุนประกันสังคมได้อย่างเป็นเอกภาพ โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน โดยจะต้องสร้างรูปแบบการทำงานที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้สามารถรักษาผลประโยชน์และสร้างความเชื่อมั่นให้กับสมาชิกผู้ประกันตน และควรพิจารณาให้มีการเพิ่มโอกาสที่จะขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศให้มากขึ้นกว่าที่ผ่านมา ทั้งนี้ต้องทำความเข้าใจกับทุกฝ่าย ทั้งนายจ้างและลูกจ้าง เรื่องการขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ ทั้งในด้านแนวทางการลงทุน ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ รวมถึงประเด็นสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังคำสัมภาษณ์ตอนหนึ่งของ ผู้ช่วยผู้จัดการการลงทุนจากสำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “การบริหารด้านการลงทุนควรมีความเป็นอิสระจากระบบงานราชการ การจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารพัสดุ และการบริหารงานบุคลากรภาครัฐ เพื่อความคล่องตัวในการขยายขีดความสามารถในการพัฒนาศักยภาพด้านการลงทุนให้ครอบคลุมในกลุ่มหลักทรัพย์ที่เหมาะสมกับการลงทุนของกองทุน”

มติที่ 2 การประเมินผลและตรวจสอบ

ควรมีแนวทางในการประเมินผลและการตรวจสอบควบคุมการบริหารการลงทุนของผู้บริหารที่เป็นรูปธรรม ชัดเจน โปร่งใส เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน และการใช้ช่องโหว่ของการบริหารจัดการเพื่อหาประโยชน์ คณะกรรมการผู้บริหารและพนักงานต้องถูกประเมิน โดยใช้ผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงเป็นตัววัดเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่ได้รับ การยอมรับโดยทั่วไป ดังคำสัมภาษณ์ตอนหนึ่งของ นักวิชาการแรงงาน ชำนาญการ จากสำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “การบริหารการลงทุนของผู้บริหารควรมีแนวทางในการประเมินผล และการตรวจสอบควบคุมการบริหารการลงทุนของผู้บริหาร เพื่อป้องกันการทุจริต”

มติที่ 3 เทคโนโลยีสารสนเทศ

พิจารณาในการประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย ในการบริหารการลงทุนของกองทุนประกันสังคม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในทุก ๆ ด้าน การปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูล เพื่อรองรับการขยายการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังคำสัมภาษณ์ตอนหนึ่งของผู้จัดการกองทุน จากสำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “ระบบ IT เป็นปัญหาส่วนหนึ่งที่ต้องได้รับการปรับปรุงและแก้ไขอย่างเร่งด่วน แต่ในส่วนอื่น ๆ ก็ต้องได้รับการแก้ไขร่วมด้วยเช่นกัน เพื่อให้เกิดการพัฒนาาร่วมกันทุกส่วนขององค์กร”

มติที่ 4 กฎหมายและข้อบังคับ

ควบคุมการลงทุนของกองทุนประกันสังคม ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐและปฏิบัติตามข้อกำหนดและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มงวด เพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำผิดหรือละเมิดกฎหมายหรือข้อกำหนดเหล่านั้น พิจารณาปรับปรุง แก้ไขกฎหมายและข้อจำกัดบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคม เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น คล่องตัวและรวดเร็ว เมื่อยามที่ต้องตัดสินใจในการลงทุนในทุกประเภท ดังคำสัมภาษณ์ตอนหนึ่งของผู้จัดการกองทุน จากสำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “ควรปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ส่วนงานการบริหารเงินลงทุนของประกันสังคมมีความเป็นอิสระจากระบบงานราชการ การจัดซื้อจัดจ้างการบริหารพัสดุ และการบริหารงานบุคลากรภาครัฐ”

มติที่ 5 การบริหารความเสี่ยง

บูรณาการด้านการบริหารความเสี่ยง ศึกษาผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบที่จะสามารถเกิดขึ้นกับกองทุนได้ในทุกมิติ โดยให้ทำประชาพิจารณ์และติดตามสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบันรอบด้าน ครบทุกมิติ ประเมินเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการลงทุน ติดตั้งระบบอำนวยความสะดวกในรูปแบบต่าง ๆ กับประโยชน์ที่จะได้รับทุกครั้งก่อนการตัดสินใจ เพื่อลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น ลงทุนในผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดการกระจายความเสี่ยงในทุกรูปแบบ แนวทางหรือกระบวนการการบริหารความเสี่ยงเป็นรูปธรรมและชัดเจน สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ทุกขั้นตอน เพื่อให้การบริหารจัดการความเสี่ยงเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุน เพิ่มโอกาสที่จะได้รับผลตอบแทนในระยะยาว ดังคำสัมภาษณ์ตอนหนึ่งของผู้อำนวยการกองบริหารการลงทุน สำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “กองบริหารการลงทุนมีการกำหนดกรอบนโยบายความเสี่ยง และการกำกับดูแลการบริหารความเสี่ยง เพื่อให้สามารถบริหารความเสี่ยงของกองทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เพื่อรักษาผลประโยชน์ให้เกิดกับผู้ประกันตนทุกคนอย่างดีที่สุด”

มติที่ 6 ทรัพยากรมนุษย์

พิจารณาหาผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เข้ามาบริหารกองทุน เพื่อให้สามารถบริหารจัดการองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ การฝึกอบรมพนักงาน จัดหาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการลงทุนไปยังต่างประเทศเข้ามาดูแล ภายใต้ความเสี่ยงที่ผันผวน เจ้าหน้าที่ที่ต้องมีทักษะรอบด้าน ทั้งการคิดคำนวณ การใช้สารสนเทศ การวิเคราะห์ รวมทั้งทักษะด้านการใช้สถิติ ในการทำแบบจำลองทางการเงินต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการช่วยผู้บริหารกองทุนตัดสินใจลงทุนได้อย่างมี



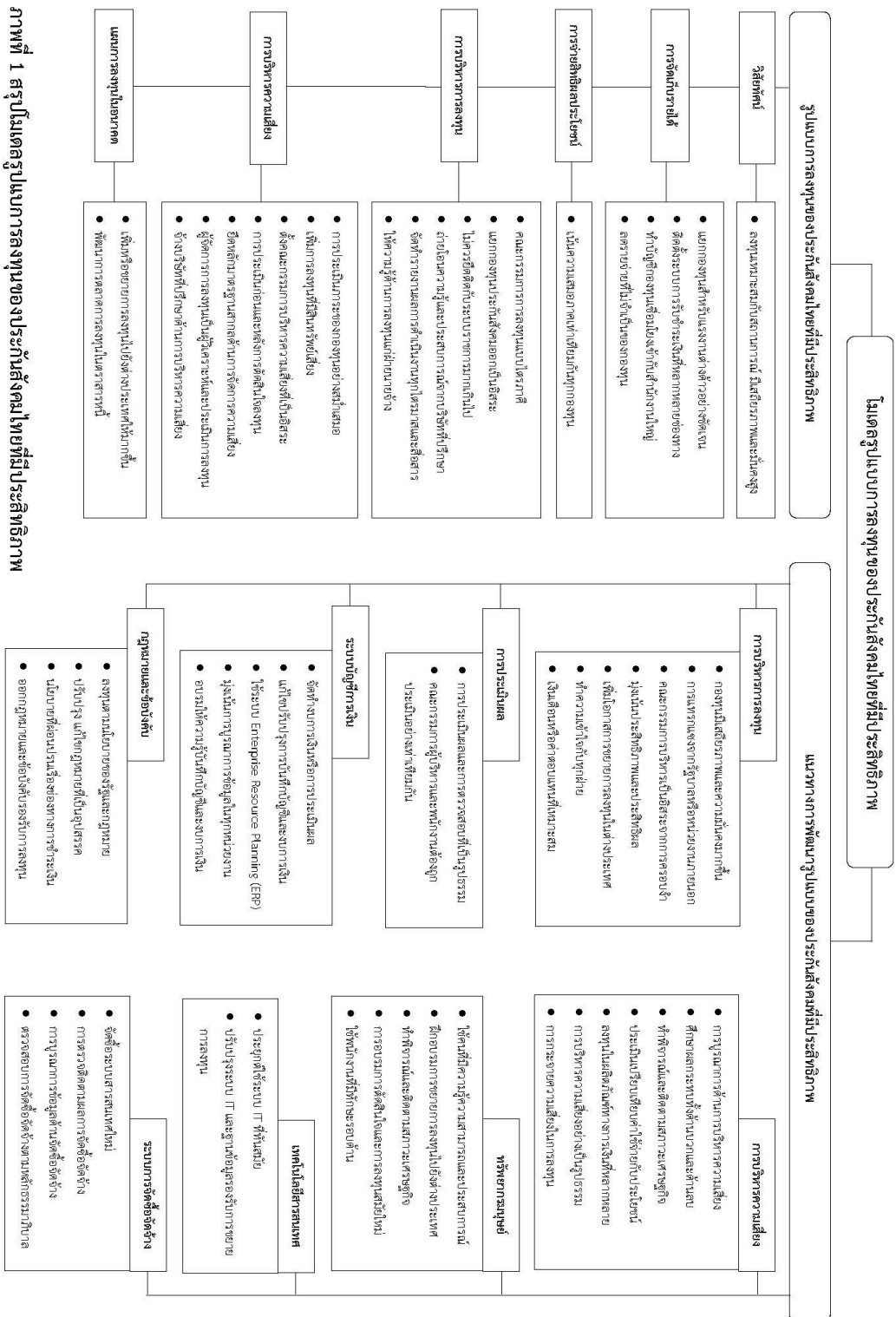
ประสิทธิภาพดังกล่าวคำสัมภาษณ์ตอนหนึ่งของหัวหน้ากลุ่มงานบริหารความเสี่ยงและกำกับการลงทุน สำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “สำนักงานประกันสังคมควรมีที่ปรึกษามืออาชีพทางด้านการลงทุน และควรให้มีการถ่ายโอนความรู้จากบริษัทที่ปรึกษาผู้พนักงานของกองทุน เพื่อเพิ่มศักยภาพและส่งเสริมให้พนักงานสามารถที่จะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ด้วยตัวเอง”

มิติที่ 7 ระบบบัญชีการเงิน

การจัดทำงบการเงินหรือการประเมินผลทั้งทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินและตัวเลขทางบัญชี ประยุกต์ใช้ระบบ Enterprise Resource Planning (ERP) เข้ามาใช้เพื่อบูรณาการรวมงานหลักต่าง ๆ ในองค์กรเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นระบบที่สัมพันธ์กันและสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่าง real time ดังคำสัมภาษณ์ตอนหนึ่งของ นักวิชาการแรงงาน ข้าราชการ จากสำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “ควรมีการจัดสรรงบประมาณสำหรับสร้างทีมงานและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่สนับสนุนการทำงาน เช่น ระบบ ERP ที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ได้อย่าง real time และสามารถนำข้อมูลที่บันทึกไปใช้ในการบริหารงานเพื่อช่วยในการตัดสินใจ ในการลงทุน และประเมินประสิทธิภาพของสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ได้”

มิติที่ 8 ระบบการจัดซื้อจัดจ้าง

ควรมีการจัดซื้อระบบสารสนเทศที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ เพื่อเข้ามาช่วยอำนวยความสะดวก โดยต้องมีการตรวจติดตามผลการจัดซื้อจัดจ้างอยู่เป็นระยะ เพื่อให้แน่ใจว่า กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมด ถูกดำเนินการไปอย่างโปร่งใส ถูกต้องตามระเบียบ และตรวจสอบได้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ดังคำสัมภาษณ์ตอนหนึ่งของ นักวิชาการแรงงาน ข้าราชการ 3 จากสำนักงานประกันสังคม ที่กล่าวว่า “กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างปัจจุบันมีความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งควรที่จะได้รับการปรับปรุงอย่างเร่งด่วน และควรให้มีการควบคุมโดยองค์กรตรวจสอบภายนอกโดยมืออาชีพ เพื่อให้แน่ใจว่ากระบวนการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพกว่า จะได้รับการกำกับควบคุมที่ดี มีความเสี่ยงลดลง โปร่งใส ตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน”



ภาพที่ 1 โมเดลรูปแบบการลงทุนของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพ



อภิปรายผล

จากแผนภาพสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ในข้างต้น ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการวิจัยรูปแบบการลงทุนที่เหมาะสมสำหรับการประกันสังคมของประเทศไทย ได้ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ของผู้นำและคณะผู้บริหารกองทุนประกันสังคม ที่ควรจะต้องมุ่งเน้นจัดสรรการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ มีเสถียรภาพและมั่นคงสูง การลงทุนที่ได้รับผลตอบแทนสูงย่อมมีความเสี่ยงที่สูงเช่นกัน ผู้ลงทุนที่ตัดสินใจลงทุนเพื่อหวังผลตอบแทนในรูปของดอกเบี้ยหรือเงินปันผล โดยผลตอบแทนจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความเสี่ยงของหลักทรัพย์ที่ลงทุน ซึ่งโดยปกติแล้วผู้ลงทุนพยายามเลือกการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด ณ ระดับความเสี่ยงหนึ่ง ตามสถานการณ์ มีเสถียรภาพและมั่นคง (ซูริพร ศรีสนธิ, 2553) การลงทุนของกองทุนจึงเป็นความจำเป็นที่คณะกรรมการและผู้บริหารจะต้องคัดเลือกหลักทรัพย์ที่มีความเป็นไปได้เหมาะสมกับช่วงภาวะของเศรษฐกิจและการผันผวนของการเมือง เพื่อลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดจากการลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีเสถียรภาพสูง จึงอาจเป็นทางเลือกหลักของกองทุน ในขณะที่ตัวกองทุนเองก็ต้องพิจารณาลงทุนเพิ่มในส่วน of หลักทรัพย์ หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่มีความเสี่ยงสูงขึ้น เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์มากขึ้นด้วยเช่นกัน

2. การจัดเก็บรายได้ของกองทุน เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรติดตั้งระบบการรับชำระเงินที่ผู้ประกันตนสามารถชำระได้หลากหลายช่องทางนอกเหนือไปจากการชำระด้วยเงินสด การจัดเก็บเงินกองทุนจำนวนมากนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการจัดทำระบบบัญชีที่ดี และให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกันในทุกส่วน โดยมีสำนักงานใหญ่เป็นศูนย์กลางระบบฐานข้อมูล ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการบัญชีของกองทุนสามารถทำได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและโปร่งใส มีผู้ตรวจสอบทั้งจากภายในและภายนอก นอกจากนี้ ยังต้องลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นของกองทุน เพื่อให้เกิดการสูญเสียจากรายจ่ายที่ไม่จำเป็นลดน้อยลง (พิชญานันท์ กุลเศรษฐ์, 2555) ปัจจุบันการประกันสังคมส่วนใหญ่เป็นการบริหารโดยภาครัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตให้ผู้ประกันตนทุกคน ทุกระดับชั้นในสังคม ดังนั้น การอำนวยความสะดวกให้กับการชำระเงินของผู้ประกันตนให้ได้มีทางเลือก ความสะดวกสบายมากขึ้น ส่งผลให้การรับชำระเงินมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย ในการจัดทำบัญชีกองทุนต้องมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงเข้ากับสำนักงานใหญ่ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการตรวจสอบข้อมูล (สิริกาญจน์ ศิริโรจน์นวกุล, 2557)

3. การจ่ายสิทธิผลประโยชน์ให้กับสมาชิกทุกคน จำเป็นที่จะต้องมุ่งเน้นการบริหารสิทธิผลประโยชน์จะต้องมุ่งเน้นให้ทุกกองทุนได้รับสิทธิประโยชน์และผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันทั้งหมด โดยไม่มีข้อยกเว้นอันจะนำมาซึ่งความเหลื่อมล้ำและข้อครหาใด ๆ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วหน้าที่หลักของการลงทุนของกองทุนนั้น จะมุ่งการความงอกเงยของเงินลงทุน (Capital Growth) ตามกฎทั่วไปแล้ว กองทุนจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายที่จะต้องพยายามจัดการให้เงินทุนของกองทุนเพิ่มพูนรวมถึงการนำรายได้ที่ได้รับไปลงทุนใหม่ ก็จะก่อให้เกิดการงอกเงยของเงินทุนได้ดี หลังจากนั้นจะต้องมีการปันผลอย่างเท่าเทียมตามสัดส่วน (ซูริพร ศรีสนธิ, 2553)

4. การบริหารการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยก่อนการลงทุนในผลิตภัณฑ์ใดทุกครั้ง จะต้องได้รับการพิจารณาผ่านคณะกรรมการการลงทุนที่เป็นไตรภาคี ประกอบด้วย ตัวแทนจาก กองทุนประกันสังคม ตัวแทนฝ่ายนายจ้างและตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งการลงทุน (Investment) ใด ๆ จะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการการลงทุนที่ประกอบขึ้นจากหลายภาคส่วน จะช่วยให้ เกิดความรอบคอบและลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดจากการลงทุนได้ (นุสรา วีระสุนทร และกิตติพันธ์ คงสวัสดิ์เกียรติ, 2556) โดยการตัดสินใจลงทุนจะต้องคำนึงถึงขนาดของกิจการ และอัตราส่วนมูลค่า ทางบัญชีต่อมูลค่าตลาดเป็นปัจจัยสำคัญ และเมื่อมีการจัดระบบบัญชีกองทุนที่ดีแล้ว การรายงาน ผลที่ดี ครอบคลุมและเข้าใจง่าย แสดงต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน ก็เป็นสิ่งที่ผู้บริหารกองทุน จะต้องปฏิบัติอย่างถูกต้องและเป็นระบบ เพื่อเป็นการสร้างการรับรู้ ข้อมูล ข่าวสารที่จำเป็นและ สำคัญกับสมาชิกกองทุนทุกคนอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง (Fama & French, 1993) ในขณะเดียวกัน การประเมินอัตราความเสี่ยงและผลตอบแทนที่นักลงทุนคาดหวังของการลงทุน จะเป็นแนวทาง ปฏิบัติสำหรับนักลงทุนที่มีประสบการณ์สูง ซึ่งพวกเขาเหล่านั้นย่อมรู้ดีว่า การลงทุนแบบใดจึงจะเกิด ความเสี่ยงน้อยและให้ผลตอบแทนดีที่สุด ดังนั้น การถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ ด้านการลงทุนอย่างชาญฉลาดจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ ไปยังผู้ที่ยังมีความรู้ด้านการลงทุน น้อย จะช่วยให้เกิดการสร้างการรับรู้และเข้าใจถึงแนวทางการตัดสินใจภายใต้ความเสี่ยง เพื่อการลงทุนที่มีประสิทธิภาพขึ้นได้ นอกจากนี้ จำเป็นต้องจัดทำรายงาน ผลการดำเนินงานของ กองทุนประกันสังคมในทุก ๆ ไตรมาส เพื่อสื่อสารไปสู่สมาชิกผ่านทุกช่องทางอย่างมีประสิทธิภาพ (Jegadeesh & Titman, 1993)

5. การบริหารความเสี่ยงอย่างมืออาชีพ กองทุนจะต้องมีผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ในการประเมินภาระของกองทุน ซึ่งจะต้องกระทำอย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งจัดทำรายงานการเมิน เผยแพร่ไปสู่ผู้บริหารและสมาชิกของกองทุนประกันสังคมในหลายช่องทาง และเพื่อให้มั่นใจได้ว่า การลงทุนใด ๆ ของกองทุนประกันสังคม จะไม่เผชิญกับความเสี่ยงที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นสูง อันจะส่งผลต่อผลประโยชน์หรือผลตอบแทนที่จะได้รับ กองทุนควรมีการประเมินภาระของกองทุน ความเสี่ยง (Risk) หรือความไม่แน่นอน (Uncertainty) ของสิ่งที่จะเกิดขึ้นภายใต้สภาวะการณ์ (State of nature) เกิดขึ้นได้เมื่อสภาพที่ไม่อาจรู้ได้แน่นอนว่าจะเกิดอะไรขึ้น ในการเพิ่มการลงทุน ที่มีสินทรัพย์เสี่ยงในสัดส่วนที่สูงกว่าในปัจจุบัน เพื่อเพิ่มผลตอบแทนในลักษณะต่าง ๆ ภายใต้ ความเสี่ยงที่ยอมรับและควบคุมได้ (ทิชากร จักรคาม, 2554) โดยอัตราผลตอบแทนควรได้รับการ ประเมินก่อน ซึ่งจะเป็นอะไรก็ได้ไม่แน่นอน เป็นไปตามกฎเกณฑ์ High risk-High return ดังนั้น หากจำเป็นต้องแบกรับความเสี่ยง จึงคาดหวังหรือเรียกร้อง อัตราผลตอบแทน เพื่อนำมา ชดเชยกับความเสี่ยงที่ไม่ชอบดังกล่าวนั้น คณะกรรมการบริหารความเสี่ยงจะต้องยึดหลัก มาตรฐานสากลด้านการจัดการความเสี่ยงจากการลงทุนทุกประเภท เพื่อให้การลงทุนมีรูปแบบ ที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ควรวิเคราะห์และประเมินการลงทุนอย่างละเอียดถี่ถ้วน และมีระบบอ้างอิง รวมถึงเกณฑ์ในการตัดสินใจอย่างชัดเจนและถูกต้อง จัดจ้างบริษัทที่ปรึกษา มืออาชีพทางด้านการบริหารความเสี่ยง เพื่อนำความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ มาใช้ ให้เป็นประโยชน์กับการบริหารจัดการความเสี่ยง จึงเป็นทางเลือกที่ดีสำหรับองค์กรที่ต้องการจะลงทุนทั้งใน และนอกประเทศ (ชนิษฐา ดวงขุนมาตย์, 2556) ดังนั้น การลงทุนที่มีประสิทธิภาพ (Efficient Frontier)



คณะกรรมการบริหารความเสี่ยงจะต้องกำหนดนโยบายการลงทุนโดยระบุเป้าหมายและข้อจำกัดการลงทุนรวมถึงความเสี่ยงที่ยอมรับได้ แล้วจึงวางกลยุทธ์การลงทุนเพื่อให้บรรลุนโยบายการลงทุนโดยการวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและองค์กร รวมถึงการติดตามผลการดำเนินงานของพอร์ตการลงทุน และปรับปรุงตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง จัดทำการประเมินก่อนและหลังการตัดสินใจลงทุนในผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ (นรเศรษฐ์ ศรีธานี, 2551)

6. การจัดทำแผนการลงทุนในอนาคต กองทุนประกันสังคมต้องเพิ่มหรือขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศให้มากขึ้น เพื่อเปิดโอกาสในการหาผลประโยชน์จากการลงทุนจากภายนอกประเทศมากขึ้น ซึ่งการลงทุนของกองทุนนั้น จะเป็นการนำเงินจำนวนหนึ่งที่เหลือจากการใช้จ่ายหรือเกินความต้องการของกองทุนไปใช้เพื่อก่อให้เกิดผลตอบแทนในอนาคตที่คาดว่าจะได้รับมากขึ้น ซึ่งการพัฒนาการตลาดของการลงทุน ทั้งตราสารหนี้ในประเทศและนอกประเทศ จะมีส่วนช่วยในการเพิ่มทางเลือกให้กับการลงทุน ให้สามารถเลือกได้อย่างหลากหลายและเหมาะสมกับกองทุนได้ (ธนกร ชลศิริวานิช และกฤษ จรินทร์, 2555) มากกว่านั้น การกระจายเงินลงทุนของกองทุนจะช่วยในเรื่องของการกระจายความเสี่ยงของการลงทุนได้ โดยการลงทุนผสมระหว่างหลักทรัพย์ที่มีหลักประกันในเงินลงทุนและมีรายได้จากการลงทุนแน่นอนกับหลักทรัพย์ที่มีรายได้ และราคาก็จะเปลี่ยนแปลงขึ้นลงตามภาวะธุรกิจ หรือการลงทุนในหลักทรัพย์หลาย ๆ อย่างปนกันไป ซึ่งจากพัฒนาการตลาดของการลงทุน ทั้งตราสารหนี้ในประเทศและนอกประเทศ จะช่วยให้ทางเลือกในการลงทุนของกองทุนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต สามารถกระทำได้อย่างหลากหลายมากขึ้น (ซูริพร ศรีสนิท, 2553)

วัตถุประสงค์ที่ 2 แนวทางการพัฒนารูปแบบการลงทุนของประกันสังคมไทยที่มีประสิทธิภาพประกอบด้วย

1. การบริหารการลงทุนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นการทำให้กองทุนมีเสถียรภาพและความมั่นคงมากขึ้น ผู้ลงทุนมักจะลงทุนในหลักทรัพย์ที่ให้รายได้สม่ำเสมอ ทั้งนี้เพราะรายได้ที่สม่ำเสมอจะทำให้ผู้ลงทุนสามารถวางแผนการใช้เงินได้ว่าจะนำรายได้ที่ได้นั้นไปใช้เพื่อการบริโภคหรือเพื่อการลงทุนต่อไป นอกจากนี้ดอกเบี้ยหรือเงินปันผลที่ได้รับเป็นประจำย่อมมีค่ามากกว่าดอกเบี้ยหรือเงินปันผลที่สัญญาว่าจะได้ในอนาคต แต่อย่างไรก็ดี ต้องมีการแทรกแซงจากรัฐบาลหรือหน่วยงานภายนอก เพื่อเข้ามาช่วยแก้ไขสถานการณ์ที่กองทุนประกันสังคมเกิดปัญหาทางการเงินและการลงทุนในแต่ละช่วงเวลา และเมื่อกองทุนใด ๆ ไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ หรืออาจประสบกับปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อการบริหารในอนาคต รัฐบาลในฐานะผู้ดูแลกองทุน โดยเฉพาะกองทุนประกันสังคม จำเป็นที่จะต้องยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้กองทุนสามารถที่จะดำเนินกิจการต่อไปได้และยังคงมีเสถียรภาพมากพอที่จะสร้างความมั่นใจให้กับสมาชิกผู้ประกันตน โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนประกันสังคมจะต้องสร้างรูปแบบการทำงานที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้สามารถรักษาผลประโยชน์และสร้างความเชื่อมั่นให้กับสมาชิกผู้ประกันตนทุกคน โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนประกันสังคมควรพิจารณาให้มีการเพิ่มโอกาสที่จะขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศให้มากขึ้นกว่าที่ผ่านมา ๆ มา กองทุนประกันสังคมต้องทำความเข้าใจกับทุกฝ่าย ทั้งนายจ้างและลูกจ้าง เรื่องการขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ ทั้งในด้านแนวทางการลงทุน ความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น และสิทธิผลประโยชน์ที่จะได้รับ รวมถึงประเด็นสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Carhart, 1997)

2. การประเมินผลและการตรวจสอบการลงทุนอย่างเข้มงวดและโปร่งใส กองทุนจำเป็นที่จะต้อง มีแนวทางในการประเมินผล และการตรวจสอบ ควบคุมการบริหารการลงทุนของผู้บริหาร ที่เป็นรูปธรรม ชัดเจน โปร่งใส เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน การใช้ช่องโหว่ ของการบริหารจัดการเพื่อหาประโยชน์ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและควบคุมการลงทุนให้เป็นไป ตามนโยบายของกองทุนและเพิ่มความโปร่งใส คณะกรรมการผู้บริหารและพนักงานต้องถูกประเมิน โดยใช้ผลการทำงานที่เกิดขึ้นจริงเป็นตัววัดเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป ประสิทธิภาพจากการลงทุนจะดีหรือไม่นั้น จะต้องผ่านการประเมินประเมินผลอยู่เสมอ เพื่อให้เกิด การตรวจสอบและควบคุมการลงทุนให้เป็นไปตามนโยบายของกองทุนและเพิ่มความโปร่งใสอีกด้วย ในขณะที่เดียวกันคณะกรรมการผู้บริหารและพนักงานต้องถูกประเมิน โดยใช้ผลการทำงานที่เกิดขึ้น จริงเป็นตัววัดเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป ดังนั้น การประเมินผล คณะกรรมการผู้บริหารและพนักงานด้านประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องวัดจากเกณฑ์ของมูลค่า ผลประโยชน์ที่เกิดจากการลงทุนปลายทาง ซึ่งเกิดจากผลการทำงานทั้งหมดของคณะกรรมการ ผู้บริหารและพนักงานในกองทุน (Ledwith, 2009)

3. การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกองทุน การประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย ในการบริหารการลงทุนของกองทุน ประกันสังคม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในทุก ๆ ด้าน ซึ่งในปัจจุบันที่กองทุน กำลังประสบกับปัญหาการมีอยู่จำกัด (Scarcity) ของทรัพยากรโดยเฉพาะเทคโนโลยีที่ทันสมัย รัฐบาลจึงต้องส่งเสริมการจัดสรรทรัพยากรในระบบเศรษฐกิจให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้น การประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุน ให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน ได้ ปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูล เพื่อรองรับการขยายการลงทุนทั้งในประเทศ และต่างประเทศที่จะเกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, 2553)

4. การแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน กองทุนประกันสังคมจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมการลงทุนให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐและปฏิบัติ ตามข้อกำหนดและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มงวด เพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำผิดหรือละเมิด กฎหมายหรือข้อกำหนดเหล่านั้น การปรับปรุง แก้ไขกฎหมายและข้อจำกัดบางประการ ที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคมให้เกิดความยืดหยุ่น คล่องตัวและรวดเร็ว จะช่วยให้ผู้บริหารกองทุนและเพื่อนสมาชิกเกิดความพึงพอใจในการจัดการนโยบายจากภาครัฐได้ และควรมีนโยบายที่ผ่อนปรนในเรื่องการเพิ่มช่องทางในการรับชำระเงินสมทบกองทุนให้มีความ หลากหลาย นอกจากนี้ จะต้องออกกฎหมายและข้อบังคับที่จำเป็นสำหรับรองรับการขยาย การลงทุนไปยังต่างประเทศ (Felkins, 2017) สอดคล้องกับทฤษฎีเลือกสาธารณะ (Public Choice Theory) ที่มุ่งเน้นที่จะเอาจุดแข็งของเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ การบริหารธุรกิจ เข้ามาใช้ ในการปรับปรุงการบริหารจัดการ นำเอากลไกตลาด การตรวจสอบถ่วงดุลมาใช้ในการบริหาร ภาครัฐและองค์กรสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ ดังนั้น การพิจารณาการออกกฎหมายและข้อบังคับ ที่จำเป็นสำหรับรองรับการขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุน ระบบเศรษฐศาสตร์ทางเลือกที่จะช่วยให้การขยายการลงทุนสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ มากขึ้นได้(ธรรมรักษ์ เรืองจิรัส, 2560)



5. การบริหารความเสี่ยง มีการบูรณาการด้านการบริหารความเสี่ยง และต้องจัดให้มีการทำพิจารณาและติดตามสถานะเศรษฐกิจในปัจจุบันให้รอบด้าน ครบทุกมิติ ซึ่งผู้ลงทุนในฐานะที่เป็นกองทุนแต่แห่งจะคาดหวังอัตราผลตอบแทนจากการลงทุน ยิ่งมีความเสี่ยง (ที่เป็นระบบ) มากเท่าใด กองทุนจะเรียกร้องอัตราผลตอบแทนที่สูงขึ้น เพื่อชดเชยกับความเสี่ยงที่กองทุนต้องแบกรับอย่างไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้ รวมถึงการประเมินเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการลงทุนติดตั้งระบบอำนวยความสะดวกในรูปแบบต่าง ๆ กับประโยชน์ที่จะได้รับทุกครั้งก่อนการตัดสินใจเพื่อลดความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจผิดพลาดได้ (Fama & French, 2004) โดยที่ผลตอบแทนเป็นสิ่งที่กองทุนได้มาหรือได้รับจากเงินลงทุนภายใต้ความไม่แน่นอนในอนาคต การลงทุนในผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดการกระจายความเสี่ยงที่เกิดจากการลงทุนในทุกรูปแบบ นอกจากนี้ ควรที่จะมีแนวทางหรือกระบวนการการบริหารความเสี่ยงอย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจน สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ทุกขั้นตอน เพื่อให้การบริหารจัดการความเสี่ยงเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุน และสร้างความมั่นใจให้กับสมาชิกทุกคน (ฐาปนา ฉินไพศาล, 2555)

6. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ กองทุนมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาหาคนที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เข้ามาบริหารสำนักงานประกันสังคม เพื่อให้สามารถบริหารจัดการองค์กรได้อย่างมืออาชีพ สิ่งที่กองทุนซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของภาครัฐเลือกจะทำนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นนโยบายที่อาจส่งผลกระทบในหลายด้านกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่าย การขยายการลงทุนจำเป็นต้องมีผู้ดูแล รับผิดชอบที่มีความรู้ ความเข้าใจเฉพาะด้าน การอบรมให้ความรู้พนักงานด้านการขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ ฝึกทักษะและประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ต่อกองทุน จึงจัดเป็นนโยบายสำคัญที่กองทุนจะต้องให้ความสำคัญและพิจารณาให้เป็นแนวทางปฏิบัติที่ต้องจัดให้มีขึ้นอยู่เสมอ หากผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการลงทุนไปยังต่างประเทศเข้ามาดูแลในขณะเดียวกันการพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่เดิมในองค์กร ก็เป็นสิ่งที่กองทุนเองก็ควรที่จะให้ความสำคัญด้วยเช่นกัน มากกว่านั้น กองทุนควรมีพนักงานที่มีทักษะรอบด้าน ทั้งการคิดคำนวณ การใช้สารสนเทศ การคิดวิเคราะห์ รวมทั้งทักษะด้านการใช้สถิติในการทำแบบจำลองทางการเงินต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการช่วยผู้บริหารกองทุนตัดสินใจลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Dye, 1992) ดังนั้น นโยบายด้านการสรรหาบุคคลที่เหมาะสมเข้ามาทำงานกับกองทุนภายใต้การดูแลของรัฐบาล จะต้องตั้งอยู่บนความรอบคอบและเป็นไปตามโครงสร้างขององค์กร เพื่อช่วยกันขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ ให้ไปสู่ผลสำเร็จ (Sharkansky, 1970)

7. การบริหารและการประเมินผลระบบบัญชีการเงินของกองทุน กองทุนมีหน้าที่ในการจัดทำงบการเงินหรือการประเมินผลทั้งทางด้านเศรษฐศาสตร์ การเงินและตัวเลขทางบัญชีอย่างถูกต้องและโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอน การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะใด ๆ มักจะเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ทางการเงิน การคลัง และระบบการจัดการ ต้องมีการอธิบายและอภิปรายในสังคม เพื่อยืนยันว่า โครงการนี้ให้ผลประโยชน์คุ้มค่า กับงบประมาณแผ่นดินหรือภาษีอากร และต้องมีการจัดทำงบการเงินหรือการประเมินผลอยู่เสมอ ๆ ควบคู่กันไปด้วยแก้ไขปรับปรุงระบบการบันทึกบัญชีและการจัดทำงบการเงินให้ทัดเทียมมาตรฐานสากล ซึ่งจะต้องกระทำและปฏิบัติเพื่อให้เกิดความถูกต้องและสามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอนด้วยเช่นกันการประยุกต์ใช้ระบบ

Enterprise Resource Planning (ERP) เข้ามาใช้เพื่อบูรณาการ รวมงานหลักต่าง ๆ ในองค์กร เข้าด้วยกันเป็นระบบที่สัมพันธ์กันและสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่าง real time ดังนั้น ระบบ Enterprise Resource Planning (ERP) จึงเป็นระบบที่จะสามารถช่วยให้เกิดการบูรณาการการทำงาน และข้อมูลต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นได้ การจัดทำนโยบายด้านการพัฒนาระบบสารสนเทศของกองทุน จึงเกี่ยวข้องกับประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศใหม่ที่มีทันสมัย ซึ่งจะเป็นตัวช่วยให้ระบบ การบริหารจัดการกองทุนสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมุ่งเน้นการบูรณาการข้อมูล ในทุกหน่วยงานที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลบัญชี การเงินให้มีความเป็นสากล (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2553)

8. การใช้ระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ทันสมัยและรวดเร็ว กองทุนควรพิจารณาในการจัดซื้อ ระบบสารสนเทศใหม่ที่มีความทันสมัยและสะดวก รวดเร็ว เพื่อเข้ามาช่วยให้ระบบการจัดซื้อจัดจ้าง ของกองทุน สามารถที่จะดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและเป็นระบบมากขึ้น แต่เนื่องด้วยทรัพยากร ที่มีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบัน โดยเฉพาะเทคโนโลยีด้านการจัดซื้อจัดจ้างที่ทันสมัย กองทุนจึงควร พิจารณาในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรที่เกี่ยวข้องในระบบเศรษฐกิจให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมถึงการจัดหาของใหม่เพื่อทดแทนของเดิมที่ล้าสมัย ดังนั้น การประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยี สารสนเทศที่ทันสมัย ในการบริหารการลงทุนของกองทุนประกันสังคมจึงเป็นหนึ่งในหลายแนวทาง ที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้การบริหารจัดการกองทุน โดยเฉพาะด้านระบบการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนได้ แต่จะต้องมีการตรวจ ติดตามผลการจัดซื้อจัดจ้างอยู่เป็นระยะ เพื่อให้แน่ใจว่า กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมด ถูกดำเนินการไปอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้ จำเป็นต้องตรวจสอบข้อมูลการจัดซื้อ จัดจ้างให้ถูกต้องตามระเบียบและกฎข้อบังคับสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล เพื่อที่จะช่วยให้ ผู้บริหารกองทุนและเพื่อนสมาชิกผู้ประกันตนเกิดความพึงพอใจในการจัดการนโยบายจากภาครัฐ และส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กรด้วย (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, 2553)

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. จากผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า ควรที่จะแยก หน่วยการลงทุนประกันสังคมออกเป็นเอกเทศหรือเป็นอิสระจากหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อความสะดวก คล่องตัว และมีประสิทธิภาพในการจัดการ หลีกเลี่ยงการถูกครอบงำจากหน่วยงานหรือองค์กรใด ๆ ที่จะทำให้การบริหารจัดการกองทุนเกิดความไม่โปร่งใสและข้อครหา ดังนั้น สำนักงานประกันสังคม ควรพิจารณาให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนที่มาจากคนนอก ที่มีความสามารถ มีความรู้และ ประสบการณ์ด้านการลงทุนโดยตรง มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการทั้งในเรื่องโครงสร้าง องค์กรและแนวทางการลงทุนที่จะเกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคตที่จะมาถึง เพื่อให้การบริหาร จัดการกองทุนเป็นไปอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้และไม่อยู่ภายใต้การชี้นำของหน่วยงานหรือองค์กร ใด ซึ่งจะช่วยลดขั้นตอนในการดำเนินงาน เกิดความรวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพมากขึ้นได้
2. จากผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า คณะกรรมการ บริหารกองทุนประกันสังคมควรพิจารณาให้มีการเพิ่มโอกาสที่จะขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ ให้มากขึ้นกว่าที่ผ่านมา ๆ มา เพื่อขยายโอกาสในการสร้างผลตอบแทนในรูปแบบอื่น ๆ จากภายนอก



ดังนั้น กองทุนประกันสังคมควรพิจารณาที่จะศึกษาและคัดสรรทางเลือกในการลงทุนที่มีหลายรูปแบบในต่างประเทศให้มากขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการกระจายความเสี่ยงและเพิ่มทางเลือกให้กับกองทุนให้ได้มีโอกาสในการเข้าถึง

3. จากผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า ควรให้มีการพิจารณาปรับปรุง แกไขกฎหมายและข้อจำกัดบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคม เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น คล่องตัวและรวดเร็ว เมื่อยามที่ต้องตัดสินใจในการลงทุนในทุกประเภท ดังนั้น กองทุนประกันสังคมควรที่จะทำการศึกษาถึงข้อจำกัดของกฎหมายบางประการที่ไม่เอื้อต่อรูปแบบการลงทุนในปัจจุบัน แล้วนำเสนอแนวทางการแก้ไขไปยังรัฐบาลเพื่อพิจารณาปรับปรุงและแก้ไขให้เกิดความเหมาะสมและคล่องตัวมากขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนสามารถทำได้หลายมิติและมีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับบริบททั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและสภาวะโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งจะ使得กองทุนประกันสังคมสามารถที่จะวางแผนการลงทุนทั้งระยะสั้น ระยะยาว ในประเทศและในต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

4. จากผลการวิจัย พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า กองทุนควรพิจารณาคนที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เข้ามาบริหารสำนักงานประกันสังคม เพื่อให้สามารถบริหารจัดการองค์กรได้อย่างมืออาชีพ และมีความจำเป็นที่จะต้องฝึกอบรมพนักงานด้านการขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศ เพื่อสร้างการรับรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับการขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศให้มากขึ้น ดังนั้น การค้นหาผู้ที่มีความเหมาะสมกับงานและมีประสบการณ์สูงในการลงทุนต่างประเทศ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในหน่วยงานให้มีทักษะ ความสามารถและความพร้อมในการบริหารจัดการการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ จะช่วยให้กองทุนประกันสังคม สามารถที่จะขับเคลื่อนและดำเนินกิจกรรมขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและเดินไปอย่างถูกต้องถูกทาง สามารถรักษาผลประโยชน์สูงสุดให้กับกองทุนได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์โดยตรงกับสมาชิกผู้ประกันตนทุกคน

ข้อเสนอแนะ

สำหรับแนวทางในการวิจัยครั้งต่อไป ผู้วิจัยแนะนำว่า ควรศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนา รูปแบบการขยายการลงทุนไปยังต่างประเทศในรูปแบบของผลิตภัณฑ์ทางการลงทุนที่หลากหลาย โดยใช้ทีมที่ปรึกษาทั้งจากภายในและภายนอกที่มีผู้เชี่ยวชาญด้านการตลาดการลงทุนในต่างประเทศ เข้ามาช่วยดูแล ให้คำปรึกษาและประเมินความเสี่ยงอย่างเข้มข้น เพื่อให้สามารถสร้างโอกาสในการขยายการลงทุนไปต่างประเทศให้มากขึ้น ในขณะเดียวกัน กองทุนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างรูปแบบการมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุนมากขึ้น ผ่านการทำประชาพิจารณ์และฉันทามติ ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้สมาชิกกองทุนได้มีโอกาสและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเงินกองทุนของตนเองได้มากขึ้น รวมถึงจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการดำเนินงานที่มีความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการที่ดีอีกด้วย โดยครั้งนี้ควรเพิ่มการศึกษาความต้องการการลงทุนของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเพื่อนสมาชิกในกองทุน รวมถึงการศึกษา Best practice ด้านการลงทุนจาก



ต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนารูปแบบการขยายการลงทุนของกองทุนประกันสังคมของไทย ซึ่งจะช่วยให้การวิจัยในครั้งต่อไปสามารถที่จะใช้เป็นรูปแบบการลงทุนในต่างประเทศเพื่อประยุกต์ใช้กับกองทุนในรูปแบบอื่น ๆ ของไทยได้

บรรณานุกรม

- กลุ่มงานสถิติและคณิตศาสตร์ประกันภัย. (2560). *สถิติงานประกันสังคม 2559*. กรุงเทพฯ: กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม.
- ชนิษฐา ดวงขุนมาตย์. (2556). *การวิเคราะห์อัตราผลตอบแทนและความเสี่ยงของหลักทรัพย์ในกลุ่มธุรกิจเกษตรโดยใช้แบบจำลอง CAPM*. (รายงานการศึกษาระดับปริญญา เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชญานิษฐ์ รักแจ้ง. (2554). *การให้บริการของสำนักงานประกันสังคมตามหลักสังคมทฤษฎี 4 ตามทัศนะของผู้ประกันตนเขตกรุงเทพมหานคร*. (วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ชูชีพ สีสนิท. (2553). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวโน้มการตัดสินใจลงทุนในกองทุนรวมหุ้นระยะยาวของลูกค้ายุทธศาสตร์หลักทรัพย์จัดการกองทุนรวมแห่งหนึ่ง ในเขตกรุงเทพมหานคร*. (สารนิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต). สาขาวิชาการจัดการ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ฐาปนา ฉินไพศาล. (2555). *การจัดการการเงิน*. กรุงเทพมหานคร: ยงพลเทรดดิ้ง.
- ณัฐพงษ์ ทองภักดี. (2558). *เศรษฐศาสตร์สาธารณะ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2553). *การคลังท้องถิ่น: รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: พี เอ ลีฟวิ่ง.
- ทิชากร. จักรคาม. (2554). *การวิเคราะห์อัตราผลตอบแทนและความเสี่ยงของการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยหมวดพัฒนาอสังหาริมทรัพย์*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต). สาขาการเงิน, มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.
- ธนกร ชลศิริวานิช และกฤษ จรินทร์. (2555). *ความรู้และความเข้าใจในการเลือกลงทุนของนักลงทุนทั่วไปในประเทศไทย*. *RMUTT Global Business and Economics Review*, 7(2), 53-64.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). *มิติใหม่ลงทุนนอกด้วยตนเอง*. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย.
- นรเศรษฐ์ ศรีธานี. (2551). *การวิเคราะห์ความเสี่ยงและผลตอบแทนจากการลงทุนในหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ด้วยเทคนิค Value at Risk (VaR)*. *การประชุมวิชาการครั้งที่ 6*. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน.
- นุสรา วีระสุนทรและกิตติพันธ์ คงสวัสดิ์เกียรติ. (2556). *การศึกษาเปรียบเทียบความเสี่ยงและอัตราผลตอบแทนของหลักทรัพย์หมวดประกันภัยและประกันชีวิตโดยใช้แบบจำลอง CAPM*. *วารสารการเงิน การลงทุน การตลาด และการบริหารธุรกิจ*, 3(1), 36-53.



- พิชญารณ กุลเศรษฐ. (2555). *มาตรการทางกฎหมายประกันสังคมในการคุ้มครองแรงงาน ศึกษาเฉพาะภาคเกษตรกรรม*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์และคณะ. (2551). *หลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุไทย*. กรุงเทพมหานคร:สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- วันรักษ์ มิ่งมณีนาคน. (2553). *เศรษฐศาสตร์เบื้องต้น: เศรษฐศาสตร์สำหรับบุคคลทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิมล ชาตะมินา และคณะ. (2551). *การศึกษาวินัยทางการคลังของประเทศไทย. (อดีตสู่ปัจจุบัน) และแนวทางในการเสริมสร้างวินัยทางการคลังตามหลักสากล*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง.
- สมชัย จิตสุชนและคณะ. (2554). *สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ. 2560*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สำนักงานประกันสังคม. (2562). *พระราชบัญญัติ*. สืบค้นจาก https://www.sso.go.th/wpr/main/law/พระราชบัญญัติ_category_list-label_1_106_0
- สำนักงานประกันสังคม. (2563). *ส่องเงินกองทุนประกันสังคม 2 ล้านล้านบาท ใช้ทำอะไรบ้าง? เงินหายจริงไหม?*. สืบค้นจาก https://www.sso.go.th/wpr/assets/upload/files_storage/sso_th/900b06662ae9768005732f7cabe3ba95.pdf
- สิริกาญจน์ ศิโรจน์นวกุล. (2557). *ความรู้เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนที่ทำงานในสถานประกอบการนิคมอมตะนครจังหวัดชลบุรี*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- อัครชัย งามพร้อมสกุลและ สมาน งามสนิท. (2559). *การบริหารการประกันสังคมของสำนักงานประกันสังคมตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง*. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 6(2), 341-352.
- Amadeo, K. (2020). *Fiscal Policy Types, Objectives, and Tools*. Retrieved from <https://www.thebalance.com/what-is-fiscal-policy-types-objectives-and-tools-3305844>
- Anderson, J. E. (1975). *Public policy making*. New York: Holt, Winson & Rinehart.
- Carhart, M. M. (1997). On Persistence in Mutual Fund Performance. *The Journal of Finance*, 52(1), 57 – 82.
- Chen, J. (2019). *Investment*. Retrieved from <https://www.investopedia.com/terms/i/investment.asp>
- Duermyer, R. (2019). *What Is Return on Investment (ROI)?*. Retrieved from <https://www.thebalancesmb.com/roi-return-on-investment-1794432>
- Dye, T. R. (1992). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Fama, E. F., and French, K. R. (1993). Common risk factors in the returns on stocks and bonds. *Journal of Financial Economics*, 33, 3 – 56.



- Felkins, P. K. (2002). *Communities and social capital. In Community at Work: Creating and celebrating community in organizational life*. New Jersey: Hampton Press.
- Friedrich, C. J. (1963). *Education manpower and economic growth: Strategies of human resource development*. New York: McGraw-Hill.
- Grimsley, S. (2020). *What is an Investment?* - Definition & Overview. Retrieved from <https://study.com/academy/lesson/what-is-an-investment-definition-lesson-quiz.html>
- Jegadeesh, N. & Titman, S. (1993). Returns to buying winners and selling losers: Implications for stock market efficiency. *Journal of Finance*, 48(5), 65 - 91.
- Kappel, M. (2016). *What is return on investment (ROI)? – Definition and Meaning*. Retrieved from <https://www.patriotsoftware.com/blog/accounting/what-is-roi/>
- Ledwith, S. & Munakamwe, J. (2015). Gender, union leadership and collective bargaining: Brazil and South Africa. *The Economic and Labour Relations Review*, 26(3), 411 - 429.
- Kramer, L. (2019). *What Is Fiscal Policy?*. Retrieved from <https://www.investopedia.com/insights/what-is-fiscal-policy/>
- Luxsanakulton, N. (2018). *Investment Risk*. Retrieved from <https://www.coolontop.com/investment-risk/>
- Moneywecan. (2020). *การลงทุน*. Retrieved from <https://www.moneywecan.com/investment-knowledge/>
- Pearce, J. M. (2015). Return on Investment for Open Source Hardware Development. *Science and Public Policy*, 43(2), 192 - 195.
- Reilly, F. K. (1989). *Investment analysis and portfolio management*. 3rd ed., Fort Worth: Dryden Press.
- Sharkansky, I. (1970). *Public policy in political science*. Chicago: Markham.
- Weil, N. D. (2020). *Fiscal Policy*. Retrieved from <https://www.econlib.org/library/Enc/FiscalPolicy.html>



มาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน ในกรณีการจับในความผิดซึ่งหน้า*

อมรเทพ เมืองแสน**

(วันรับบทความ: 23 มีนาคม 2563/ วันแก้ไขบทความ: 18 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 14 กรกฎาคม 2563)

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 1. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงศึกษาแนวคิด ทฤษฎีของการจับ ในกรณีความผิดซึ่งหน้า 2. ศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้าของประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย 3. เพื่อวิเคราะห์ เปรียบเทียบประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจจับและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับตรวจสอบการใช้อำนาจจับ ในกรณีของความผิดซึ่งหน้าจากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้าของไทย คล้ายคลึงกับกฎหมายของฝรั่งเศส แต่มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจ กลับมีลักษณะคล้ายคลึงกันกับของสหรัฐอเมริกา นอกจากนั้นแล้ว สิ่งที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด คือ บทบาทขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ โดยกฎหมายฝรั่งเศส ได้ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว ด้วยการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินคดี การจับกุม และการสอบสวนคดีที่เป็นความผิดซึ่งหน้า ไว้ค่อนข้างละเอียด รวมถึงมีการสร้างกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานรัฐ ตั้งแต่ความผิดเกิดขึ้น ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมากกับของสหรัฐอเมริกาและไทย ที่ไม่มีระบบการสอบสวนในคดีความผิดซึ่งหน้า โดยเฉพาะ รวมถึงมีศาล ซึ่งเป็นองค์กรภายนอกเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น ที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ของเจ้าพนักงานผู้จับกุมว่า มีเหตุอันควรเชื่อ รวมถึงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการจับหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงควรมีการบัญญัติกฎหมายในส่วนของการสอบสวนในคดีความผิดซึ่งหน้าไว้ โดยเฉพาะ รวมถึงควรออกข้อกำหนดให้อัยการและศาล เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบในกรณีของการจับในความผิดซึ่งหน้า ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งแต่ความผิดเกิด โดยเฉพาะในกรณีของความผิดอาญาร้ายแรง เหมือนเช่นกฎหมายของฝรั่งเศส

คำสำคัญ: การจับ, ความผิดซึ่งหน้า, การตรวจสอบ

*ได้รับทุนอุดหนุนจากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม งบประมาณรายได้ พ.ศ. 2560

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



Legal Measures to Scrutinize an Officer's Arresting Power Exercise in a Case of Flagrant Offences^{*}

Amornthep Muangsean^{**}

(Received Date: March 23, 2020, Revised Date: June 18, 2020, Accepted Date: July 14, 2020)

Abstract

The objectives of this research are as follows; first, to study the concepts and theories relating to an officer's power exercise as well as the concepts and theories relating to an arrest in a case of flagrant offences; second, to compare the legal measures to scrutinize an arrest in a case of flagrant offences in France, in the United States of America (USA) and Thailand; third, to analyze and to compare the legal aspects and relating topics on arrest power and legal measures to scrutinize the arresting power exercise in a case of flagrant offences. Results show that French and Thai legal provisions on arresting in a case of flagrant offences share some similarities. But Thai legal measures to scrutinize an officer's arresting power exercise in a case of flagrant offences are similar to American legal measures. Moreover, there are sharp differences between Thai and French legal provisions on roles of organizations in justice systems and participation in a scrutiny. In other words, French legal provisions stipulate principles of prosecution, arresting and investigation in a case of flagrant offences, all in details. Special check-and-balance measures are also provided. Meanwhile, such provisions are absent from Thai and American legal provisions. There is no specific investigation procedure for flagrant offences. Court is the only external organization authorized to scrutinize an officer's arresting power exercise in a case of flagrant offences: whether there are probable causes or urgencies to justify the arrests or not. As a result, in Thailand, there should be statutes to provide a special investigation procedure for flagrant offences. Moreover, like in French legal system, there should be regulations to allow the public prosecutor and the court to scrutinize an arrest in a case of flagrant offences at the initial stage together with the police, especially in a case of serious criminal offences.

Keywords: Arrest, Flagrant Offences, Scrutiny

^{*} This research funded by Faculty of Law, Mahasarakham University fiscal year 2017

^{**} Assistant Professor, Faculty of Law, Mahasarakham University



บทนำ

การจับเป็นหนึ่งในหลายมาตรการบังคับในทางอาญา ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรง ต่อเนื้อตัวร่างกายและสิทธิเสรีภาพ ของผู้ถูกจับโดยตรง ด้วยเหตุนี้ หลักเกณฑ์อันเป็นหลักกฎหมายสากล จึงได้สร้างเงื่อนไขในการจำกัดการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานรัฐ โดยมาตรการสำคัญที่ถูกลำมาใช้ เป็นเครื่องมือในการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานก่อนที่จะทำการจับกุม คือ การออกหมาย ซึ่งโดยหลักแล้ว การจับจะกระทำได้อีกต่อเมื่อ มีหมายจับเท่านั้น เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน จนไม่สามารถออกหมายดังกล่าวได้ทัน จึงจะถือเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานรัฐในการจับโดยไม่ต้องมีหมายและเพื่อให้การออกหมายเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง หน่วยงานที่มีอำนาจในการอนุญาตให้ออกหมายได้ จะต้องมีความเป็นกลางตามหลัก แห่งการคานอำนาจ และเป็นที่ยอมรับกันในอารยประเทศว่า องค์การที่มีความเป็นกลางอย่างแท้จริงและมีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในการอนุญาตหรือมีคำสั่งให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ผู้ถูกกล่าวหาหรือ ศาล ดังนั้น ศาลจึงเป็นผู้ออกหมาย หลักการดังกล่าวถูกสร้างขึ้น เนื่องจากต้องการให้การกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นได้รับการตรวจสอบจากศาล ซึ่งเป็นองค์กรอิสระอื่น นอกจากการตรวจสอบภายในขององค์กรด้วยตนเอง เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบที่เรียกว่า Accountability และยังถือเป็นการถ่วงดุลอำนาจ Check and balance ระหว่างองค์กรอีกด้วย

เนื่องจาก หากการใช้อำนาจดังกล่าวขาดการตรวจสอบ ย่อมส่งผลให้เกิดการจำกัดเสรีภาพของบุคคลได้โดยง่าย โดยเฉพาะในกรณีของข้อยกเว้นของการจับ ที่เจ้าพนักงานผู้ทำการจับกุม ไม่ต้องมีหมาย เช่น ในกรณีของความผิดซึ่งหน้า ซึ่งอาศัยความจำเป็นหรือเหตุจำเป็นเร่งด่วน ในการจับตัวผู้กระทำความผิดให้ได้โดยเร็วไว้ เพราะถ้าหากผู้จับมิได้รับทำการจับในขณะนั้น และปล่อยเวลาล่วงเลยมาอีก ย่อมทำให้ความกระชั้นชิดต่อเนื่องกับเวลาที่ความผิด เกิดหายไป ซึ่งความจำเป็นเร่งด่วน ของเจ้าพนักงานผู้ใช้ดุลพินิจในการจับ ในความผิดซึ่งหน้า จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการตรวจสอบ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรที่จะทำการศึกษา โดยเฉพาะ ในประเด็นของการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน ในกรณี การจับในความผิดซึ่งหน้า เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและประเด็นข้อขัดข้องต่าง ๆ อันจะนำมาสู่ข้อเสนอสำหรับการแก้ไข เพิ่มเติมหลักกฎหมาย รวมถึงมาตรการในทางกฎหมายต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ของการจับ ในกรณีความผิดซึ่งหน้า
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการจับ ในกรณีความผิดซึ่งหน้าตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการกฎหมายของประเทศไทย

3. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจจับและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจจับ ในกรณีของความผิดซึ่งหน้า

สมมติฐาน

การจับในกรณีของความผิดซึ่งหน้า ถือเป็นข้อยกเว้นของการจับ โดยที่ไม่มีหมายอย่างหนึ่งซึ่งกระทำโดยเจ้าพนักงาน ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากบทบัญญัติของกฎหมาย และเป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนแรกๆ ก่อนที่จะมีการนำเอาตัวบุคคลให้อยู่ในอำนาจของรัฐ เป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานที่มีความสำคัญ รวมถึงเป็นจุดเริ่มต้นของต้นธารในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งจะต้องมีมาตรฐานและความชัดเจนโดยเฉพาะในเรื่องของการตรวจสอบการใช้อำนาจ

ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยนี้ มุ่งศึกษาถึง แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจน ความหมายของการจับ ในกรณีความผิดซึ่งหน้า รวมถึงศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการจับ ในกรณีความผิดซึ่งหน้าของประเทศฝรั่งเศส และ ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ และคอมมอนลอว์ โดยทำการศึกษาร่วมกันกับมาตรการทางกฎหมายในเรื่องของการจับในความผิดซึ่งหน้าของไทย เพื่อนำไปสู่การศึกษาวិเคราะห์ เปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจจับและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับตรวจสอบการใช้อำนาจจับ ในกรณีของความผิดซึ่งหน้า

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้ เป็นการศึกษาวិจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นการศึกษาค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรา รวมถึงวรรณกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร งานวิจัยทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ รวมถึงศึกษาจากกฎหมาย คำพิพากษาของต่างประเทศและประเทศไทย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีของการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงศึกษาแนวคิด ทฤษฎี การจับ ในกรณีของความผิดซึ่งหน้า
2. เพื่อให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการจับ ในกรณีความผิดซึ่งหน้า ตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทำการศึกษาร่วมกันกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย
3. เพื่อให้ทราบถึงให้ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจจับ และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับตรวจสอบการใช้อำนาจจับในกรณีของความผิดซึ่งหน้า



ผลการศึกษา

1. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การใช้อำนาจการบังคับในทางอาญาของเจ้าพนักงานรัฐ ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจการบังคับในทางอาญาทุกประเภท จะต้องได้รับการตรวจสอบในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส

1.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

สืบเนื่องจากแนวคิดที่ว่า การดำเนินคดีอาญาในทุกขั้นตอนจะต้องมีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจกันไว้ เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ จากบุคคลในองค์กรของรัฐ (คณิต ณ นคร, 2531, น. 70) ด้วยเหตุนี้ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงต้องมีการแบ่งแยกองค์กรที่ใช้อำนาจ และมีการกำหนดมาตรการ วิธีการ และกลไก ที่ทำให้องค์กรที่ใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน การเปิดให้องค์กรอื่นได้ตรวจสอบรับรู้และเข้าถึงข้อมูลนั้น คือ ความโปร่งใส (Transparency) ของการใช้อำนาจ และการเปิดให้องค์กรอื่นยับยั้งการใช้อำนาจโดยมิชอบได้นั้น คือ ความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบ (Accountability) (คณิต ณ นคร, น. 49-51)

1.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจับ ในกรณีความผิดซึ่งหน้า

แนวคิดเรื่องการจับในกรณีของความผิดซึ่งหน้า ถือเป็นแนวคิดที่ถูกบัญญัติขึ้น เพื่อรองรับการใช้อำนาจของรัฐเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในกรณีที่เกิดสถานการณ์ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี ซึ่งในปัจจุบัน ความหมายของ “การกระทำความผิดซึ่งหน้า” ได้ถูกนิยามไว้ใน ประมวลกฎหมายหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 80 โดยมีความว่า “เรียกว่าความผิดซึ่งหน้านั้น ได้แก่ ความผิดซึ่งเห็นกำลังกระทำความผิดหรือพบในอาการใด ซึ่งแทบไม่มีความสงสัยว่าเขาได้กระทำความผิดมาแล้ว”

อย่างไรก็ดี ความผิดอาญาดังระบุไว้ในบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้ ให้ถือว่าความผิดนั้นเป็นความผิดซึ่งหน้าในกรณีดังนี้

เมื่อบุคคลหนึ่งถูกไล่จับดังผู้กระทำโดยมีเสียงร้องเอะอะ

เมื่อพบบุคคลหนึ่งแทบจะทันทีทันใดหลังจากกระทำความผิดในถิ่นแถวใกล้เคียงกับที่เกิดเหตุ นั้นและมีสิ่งของที่ได้อาจจากการกระทำ หรือ เครื่องมือ อาวุธหรือวัตถุอย่างอื่นอันสันนิษฐานได้ว่าได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือมีร่องรอยพิรุณเห็นประจักษ์ที่เสื้อผ้า หรือเนื้อตัวของผู้นั้น”

โดยการจับในความผิดซึ่งหน้า ถือเป็นข้อยกเว้นที่สำคัญ จากการตรวจสอบการใช้อำนาจในการจับกุมของเจ้าพนักงาน จากองค์กรภายนอกที่ใช้การออกหมาย เป็นเครื่องมือในการควบคุมการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานก่อนการจับ ซึ่งแนวคิดดังกล่าว ไม่เพียงแต่ได้รับการยอมรับในไทยเท่านั้น หากแต่ยังปรากฏในแทบทุกประเทศ (จตุติ ธรรมโนวานิช, 2537, น. 63)

2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้า

2.1. ในประเทศฝรั่งเศส

การจับในกรณีของความผิดซึ่งหน้าของประเทศฝรั่งเศสนั้น เป็นขั้นตอนก่อนการฟ้องคดีอาญา ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจ และอัยการ

2.1.1 นิยาม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของฝรั่งเศส มาตรา 53 ได้วางหลักเกณฑ์ของการกระทำความผิดซึ่งหน้าว่า หมายถึง ความผิดซึ่ง...

1. กำลังกระทำอยู่ในขณะนั้น
2. เพิ่งกระทำลงสดๆ
3. ในระยะเวลาใกล้ชิดกับการกระทำความผิด ผู้ต้องสงสัยถูกประชาชนไล่ตามจับและกล่าวหาด้วยเสียงร้องเอะอะ

4. ในระยะเวลาใกล้ชิดกับการกระทำความผิดได้พบผู้ต้องสงสัย มีสิ่งของหรือร่องรอยพินิจซึ่งอาจสันนิษฐานได้ว่า ผู้นั้นได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด และ ความผิดซึ่งแม้จะไม่เข้าลักษณะดังกล่าวข้างต้นแต่ได้กระทำลงภายในบ้านเรือน และผู้เป็นเจ้าของบ้านได้แจ้งความแก่อัยการหรือนายตำรวจฝ่ายคดีขอให้ไปทำการสอบสวน (เมธา วาติเจริญ, 2539, น. 218)

2.1.2 การตรวจสอบการจับ

โดยมาตรการในการตรวจสอบการจับกรณีความผิดซึ่งหน้าของฝรั่งเศส มีลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์โดยการตรวจสอบที่สำคัญอยู่ที่การวางหลักในการสอบสวนคดีความผิดซึ่งหน้าไว้โดยเฉพาะ โดยได้วางหลักเกณฑ์ในการสอบสวนเบื้องต้นและการสอบสวนคดีความผิดซึ่งหน้า (Enquêtes préliminaires et de flagrants délits) ไว้ในหมวด 2 โดยหลักก่อนที่จะมีการพิจารณาคดีในศาล จะต้องมีการสอบสวนคดีอาญานั้นเสียก่อน ความมุ่งหมายในการสอบสวนคดีความผิดซึ่งหน้า (Flagrant délit) ก็เนื่องมาจากความต้องการที่จะรวบรวมพยานหลักฐานทั้งหลายในทันทีหรือในเวลากระชั้นชิดกับเวลาที่เกิดการกระทำความผิดขึ้นโดยผู้มีอำนาจสอบสวน ได้แก่ นายตำรวจ อัยการ และผู้พิพากษาศาลไต่สวน (สถาบันกฎหมายอาญา, 2540, น. 360) อีกทั้ง ยังเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการจับโดยไม่มีหมายการสอบสวนคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ การสอบสวนเบื้องต้น (enquête préliminaire), การสอบสวนในกรณีความผิดซึ่งหน้า (enquête en cas d'infraction) และการสอบสวนของผู้พิพากษาสอบสวน (instruction หรือ information) หากแต่การสอบสวนที่มีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในการจับผู้กระทำความผิดซึ่งหน้ามากที่สุด คือ การสอบสวนในกรณีความผิดซึ่งหน้า ซึ่งการสอบสวนในกรณีดังกล่าว จะต้องระบุเหตุหรือการกระทำที่เข้าลักษณะว่าเป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้าตั้งแต่นั้น เพื่อให้เกิดอำนาจในการสอบสวนแบบความผิดซึ่งหน้า (เมธา วาติเจริญ, 2539, น. 214)

การดำเนินการสอบสวนกรณีความผิดซึ่งหน้าในประเทศฝรั่งเศส เป็นการร่วมมือกันระหว่างนายตำรวจฝ่ายคดี (les officiers de la police judiciaire) กับอัยการ (Procureur de la République) โดยเมื่อพบการกระทำความผิดซึ่งหน้าหรือได้รับแจ้งว่า มีการกระทำความผิดซึ่งหน้าเกิดขึ้น นายตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบแจ้งให้อัยการทราบทันที เพื่อให้อัยการพิจารณาว่า ควรจะไปยังที่เกิดเหตุด้วยตนเองและออกคำสั่งต่าง ๆ ตามสมควรหรือไม่ แล้วนายตำรวจฝ่ายคดีจะต้องรีบไปยังที่เกิดเหตุโดยไม่ชักช้า และกระทำการบางอย่างตามที่จำเป็นเพื่อรักษาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่จะสามารถแสดงข้อเท็จจริงไม่ให้สูญหายไปโดยอาจถ่ายภาพหรือพิมพ์ลายนิ้วมือไว้หรือยึดอาวุธและเครื่องมือที่ได้ใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดและที่เป็นผลจากการกระทำความผิดรวมทั้งรักษา



ร่องรอยต่าง ๆ ไว้ Code de procédure pénale Art. 54. เพื่อความจำเป็นในการสอบสวน เฉพาะนายตำรวจฝ่ายคดีเท่านั้นที่มีอำนาจควบคุมตัวบุคคลใดที่อาจให้ความรู้เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือเห็นว่าจำเป็นต้องควบคุมได้เพื่อตรวจสอบว่าผู้นั้นเป็นใคร การควบคุมอาจควบคุมไว้ ณ ที่ใดก็ได้ เช่น สถานีตำรวจหรือสถานที่ราชการและอาจย้ายตัวผู้นั้นไปที่ใด ๆ ก็ได้ Code de Procédure Pénale Art. 63 (เมธา วาติเจริญ, เล่มเดิม, น. 220-221) แต่อำนาจในการสอบสวนของอัยการ ย่อมสิ้นสุดลง หากผู้พิพากษาสอบสวนได้ไปยังที่เกิดเหตุและเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษามาสอบสวน ที่จะทำการต่อไป โดยผู้พิพากษาสอบสวนอาจทำเองหรือมอบหมายให้นายตำรวจฝ่ายคดีทำการต่อไปก็ได้

2.2 ในสหรัฐอเมริกา

2.2.1 นิยาม

ในส่วนของการจับในความผิดซึ่งหน้าของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น โดยปกติแล้ว การจับ โดยชอบด้วยกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น สามารถทำได้ 2 ทาง คือ การจับตามหมายจับ (Arrests with a warrant) และการจับโดยไม่มีหมาย (Arrests without a warrant) จึงเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า เจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมาย สามารถจับโดยไม่มีหมายได้ ถ้าการจับดังกล่าวเป็นการจับอันเนื่องมาจาก ได้กระทำความผิดต่อหน้าเจ้าพนักงาน ซึ่งการจับอันเนื่องมาจาก ได้กระทำความผิดต่อหน้าเจ้าพนักงาน หรือ “ in the presence of ” นั้น เป็นกรณีที่ ถ้าเจ้าหน้าที่ตำรวจพบว่าการกำลังกระทำความผิดร้ายแรงขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจที่จะจับ บุคคลนั้นได้ และข้อมูลที่เจ้าพนักงานตำรวจ ได้มาจากพฤติการณ์ดังกล่าว จะกลายเป็นเหตุอันควรเชื่อ ได้ในการจับ (State v. Pluth , 157 Minn. 145 , 195 N.W.789 (1923)) (อริยา มนุสสุ, 2547, น. 71)

2.2.2 การตรวจสอบการจับ

การตรวจสอบการจับกรณีความผิดซึ่งหน้านั้น ศาลสูงสหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ว่า ไม่จำเป็นต้องมีหมายจับ หากการจับนั้น ได้กระทำไปโดยมีเหตุอันควรเชื่อได้แล้วถือว่า เป็นการจับ ที่ชอบด้วยกฎหมาย (พิมพ์เพ็ญ พัฒโน, 2542, น. 58) แต่จะต้องนำตัวผู้ถูกจับมาพบศาลโดยเร็ว เพื่อให้ศาลมีโอกาสตรวจสอบถึง “เหตุอันควรเชื่อได้” นั้น จากการที่สหรัฐอเมริกาได้วางหลักการจับ การค้นให้ยืนอยู่บนพื้นฐานของเหตุอันควรเชื่อได้เป็นสำคัญ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบ การตรวจสอบถึงเหตุอันควรเชื่อได้นั้น ๆ ไว้ ซึ่งหลักการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการจับกุมตัว ของสหรัฐอเมริกาอย่างหนึ่งคือ หลักการปรากฏตัวของผู้ถูกจับ ต่อหน้าเจ้าพนักงาน (appearance before a judicial) อันเป็นหลักเกณฑ์ที่ศาลฎีกาสหรัฐฯ เพิ่งจะวางเป็นบรรทัดฐานไว้นานมานี้ ในคดี County of Riverside v. McLaughlin ,1991 ว่าการใช้ดุลพินิจในการจับกุมของตำรวจ จะต้องได้รับการตรวจสอบถึงเหตุอันควรเชื่อได้ในการจับภายใน 48 ชั่วโมงหลังจากทำการจับกุม ว่าชอบด้วยเหตุหรือไม่ (อริยา มนุสสุ, 2547, น. 83) และถ้าควบคุมกระทำโดยไม่ผ่านการตรวจสอบ ถึงเหตุดังกล่าวเกินกว่า 48 ชั่วโมงให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ระยะเวลาที่เกินกว่านั้นไม่ชอบด้วยเหตุผล เว้นแต่รัฐบาลจะพิสูจน์ให้เห็นว่าระยะเวลาดังกล่าวเป็นเรื่องจำเป็นอันเนื่องมาจากเหตุจำเป็นเร่งด่วน โดยสุจริตหรือพฤติการณ์พิเศษอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ถ้าเป็นการจับตามหมายจับที่ออกโดยผู้พิพากษา ก็ไม่จำเป็นต้องมีพิสูจน์ระยะเวลาดังกล่าว แต่ถ้ามีการตัดสินว่าระยะเวลา ควบคุมตัวไม่ชอบด้วยเหตุผล พยานหลักฐานที่ได้รับมาภายในระยะเวลาดังกล่าว รวมทั้งคำให้การ (incriminating statements) จะไม่สามารถใช้ในชั้นพิจารณาได้ แม้ว่าจะรวบรวมพิจารณายังคงดำเนินต่อไปได้ (อุทัย อาทิวะ, 2546, น. 9)

นอกจากนี้ การจับโดยไม่มีหมายในสหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วน เช่น ผู้กระทำความผิดจะหลบหนี ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะมีเวลาไปขอหมายศาลก่อน (pre-arrest warrant) เพื่อตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน ดังนั้น ตำรวจอาจจับได้ก่อนในกรณีมีเหตุฉุกเฉิน หรือจำเป็นอย่างยิ่งแม้มิใช่ความผิดซึ่งหน้าเมื่อจับแล้วจะต้องนำมามอบให้พนักงานอัยการพร้อมทั้งแจ้งรายละเอียดต่าง ๆ ให้พนักงานอัยการทราบเพื่อขอให้พนักงานอัยการขอหมายจับย้อนหลัง (post-arrest warrant) การกระทำเช่นนี้ ย่อมยังผลให้อัยการได้ใช้ดุลพินิจตรวจสอบความถูกต้อง และเหตุผลสมควรของการจับนั้น เท่ากับเป็นการให้สัตยาบันในการจับ (จตุติ ธรรมโนวานิช, 2537, น. 49) และหากการจับไม่ได้ตั้งอยู่บนรากฐาน โดยมีเหตุอันควรเชื่อได้แล้ว ถือว่าเป็นการจับที่ไม่ชอบจึงต้องปล่อยตัวผู้นั้นโดยเร็วที่สุด และบางกรณีอาจเรียกค่าเสียหายจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจับได้รวมถึงพยานหลักฐานที่ได้มาโดยการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิส่วนบุคคลตามรัฐธรรมนูญรับฟังไม่ได้ตามหลัก “กฎแห่งการลบล้างพยานหลักฐาน” (exclusionary rule) (จตุติ ธรรมโนวานิช, 2537, น. 70)

นอกจากนี้ ศาลสูงสหรัฐอเมริกา ยังพยายามที่จะให้ความคุ้มครองแก่สิทธิเสรีภาพของบุคคลในการถูกจับกุมให้มากที่สุด เท่าที่รัฐธรรมนูญจะเอื้ออำนวยให้ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่ศาลใช้เพื่อควบคุมเจ้าพนักงานตำรวจที่จับกุมบุคคลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยในการจับผู้จับควรจะต้องแจ้งแก่ผู้ที่จะถูกจับว่าเขาต้องถูกจับทุกครั้ง เพื่อที่จะแสดงเจตนาของผู้จับไปให้ผู้ที่จะถูกจับทราบ มิฉะนั้นแล้ว ผู้จะถูกจับอาจจะอ้างเหตุต่อสู้หรือขัดขวางการจับนั้นได้ อย่างไรก็ตามการจับในกรณีไม่มีหมายโดยเฉพาะ ในเรื่องความผิดซึ่งหน้านั้นมักจะถูกผ่อนปรนในเรื่องของการแจ้งสิทธิต่าง ๆ โดยศาล ได้วางหลักยกเว้นกรณีดังกล่าวไว้ในคำพิพากษาคดี Daniel V. State Fla.App., 132 So. 2nd 312 (District Court of Appeal of Florida, 1961) ที่วางหลักว่าในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้จับไม่จำเป็นต้องแจ้ง คือ

1. เมื่อการแจ้งเช่นนั้นจะทำให้เกิดอันตรายแก่ผู้จะจับ
2. เมื่อการแจ้งเช่นนั้น จะทำให้เกิดผลในทางตรงข้ามกล่าวคือ แทนที่จะทำให้เกิดผลได้โดยละมุนละม่อม แต่กลับจะทำให้เกิดการต่อสู้ขัดขวางขึ้น เช่น แทนที่จะแจ้งว่าจะจับหรือทำการจับอาจจะทำให้เป็นเหตุไปทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เป็นต้น
3. เมื่อผู้ที่จะถูกจับกำลังกระทำความผิดอยู่เช่นที่เคยมีคำวินิจฉัยของศาล ในคดี Squardrito V. Griebisch, (1956) (อริยา มนุสุข, 2547, น. 85)
4. เมื่อผู้ที่จะถูกจับกำลังหลบหนีหรือจะหลบหนี (จตุติ ธรรมโนวานิช, 2537, น. 98-99)

2.3 ในประเทศไทย

2.2.1 นิยาม เปรียบเทียบ ไทยกับฝรั่งเศส ไทย กับสหรัฐอเมริกา

ความหมายของการกระทำความผิดซึ่งหน้า ทั้งในสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส รวมทั้งของประเทศไทยจะพบว่า “ความผิดซึ่งหน้า” ในความหมายที่ยังให้เกิดอำนาจในการจับผู้กระทำความผิด ซึ่งไม่มีหมายนั้น ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะเจาะจงว่า จะต้องเป็นการจับในกรณีที่เห็นการกระทำความผิดเกิดขึ้นต่อหน้าต่อตาผู้จับเท่านั้นแต่ยังหมายความรวมถึงพฤติการณ์อื่นใดที่เกิดขึ้นในลักษณะที่กระชั้นชิดกับเวลาที่จับอีกด้วย



ในสหรัฐอเมริกา นั้น ไม่ได้บัญญัติถึงการกระทำความผิดซึ่งหน้าเป็นเรื่องเฉพาะในตัวบทกฎหมาย หากแต่แทรกอยู่ในข้อยกเว้นของการจับและการค้นโดยไม่มีหมายในส่วนต่าง ๆ ซึ่งพอจะประมวลได้ว่า การจับผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าในสหรัฐอเมริกา นั้นต้องพิจารณาจากพฤติการณ์เป็นรายกรณีไป โดยพิจารณาพฤติการณ์ที่เรียกว่า in the present of หรือต่อหน้าผู้จับซึ่งจะปรากฏอยู่ในพฤติการณ์ต่าง ๆ เช่นเมื่อมีการจับโดยมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน (exigent circumstances), กรณีติดตามผู้กระทำให้ไปอย่างกระชั้นชิด (hot pursuit) เป็นต้น ซึ่งพฤติการณ์เหล่านี้มีพื้นฐานมาจากเรื่องเดียวกัน คือ ความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานหรือเพื่อให้ตัวผู้กระทำความผิดโทษ โดยเป็นการพบผู้กระทำความผิดในระยะกระชั้นชิดกับความผิดเกิด ซึ่งเหมือนกับไทยและฝรั่งเศส หากแต่ต่างกันตรงที่ทั้งไทยและฝรั่งเศสมีความเหมือนกันตรงที่ ได้มีการบัญญัติในเรื่องหลักเกณฑ์การจับกรณีความผิดซึ่งหน้าไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอย่างชัดเจน และในส่วนการบัญญัติความหมายของการกระทำความผิดซึ่งหน้าไม่ได้จำกัดว่าจะต้องเป็นการเห็นขณะกระทำความผิดจริง ๆ หากแต่ยังรวมถึงพฤติการณ์อื่นใดที่เกิดขึ้นในลักษณะกระชั้นชิดอีกด้วย ดังที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 53 ซึ่งได้กำหนดพฤติการณ์ของความผิด ซึ่งหน้าคล้ายกับ มาตรา 80 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

คือ หมายความว่ารวมถึงความผิดที่เพิ่งกระทำลงสด ๆ หรือมีการไล่จับและกล่าวหาด้วยเสียงร้องเอะอะ ซึ่งเป็นการพิจารณาระยะเวลาที่ความผิดเกิดกับเวลาที่ทำการจับหรือ กรณีที่พบพยานหลักฐานว่าเป็นผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงระยะเวลาที่ได้พบกับความสงสัยอันเกิดจากพยานหลัก ฐานหรือสิ่งของร่องรอยพิรุธที่ต้องมีความกระชั้นชิดกันมาก หากแต่อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าของฝรั่งเศสกับไทยต่างกัน เนื่องจากการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าในกฎหมายฝรั่งเศส ถือเป็นหน้าที่ของทุกคน

แต่ในกฎหมายไทย ได้กำหนดอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าไว้ โดยแยกอำนาจในการจับกุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไว้มากกว่าราษฎรโดยถืออำนาจจับของเจ้าพนักงานเป็นหลัก ส่วนอำนาจในการจับของราษฎรเป็นเรื่องรอง (อริยา มนุสสุ, 2547, น. 122-123)

2.2.2 การตรวจสอบการจับ เปรียบเทียบ ไทยกับ ฝรั่งเศส ไทยกับสหรัฐอเมริกา

โดยในส่วนของการมาตรการในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการจับกรณีความผิดซึ่งหน้าของประเทศไทยนั้น สามารถทำได้ทั้ง ก่อนทำการจับกุมและภายหลังจากการจับกุม แต่ไม่ได้มีการบัญญัติมาตรการใดเป็นพิเศษต่างจากมาตรการตรวจสอบการจับ กรณีทั่วไป คือ ภายหลังจากการที่มีการจับกุม ก็มีมาตรการตามหมาย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 64 คือ ต้องให้ศาลผู้ออกหมายเป็นผู้ตรวจสอบความชอบในการจับว่าจับถูกต้องหรือไม่และการจับเป็นการจับตามหมายโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากแต่วิธีการให้ศาลเป็นผู้ตรวจสอบกรณีนี้ใช้เฉพาะการจับกรณีมีหมายจับเท่านั้น มิได้รวมถึงการจับโดยไม่มีหมาย ดังนั้น ในกรณีความผิดซึ่งหน้า การตรวจสอบในส่วนนี้ จึงขาดไป

แต่อย่างไรก็ตาม การจับกรณีความผิดซึ่งหน้า ก็ยังต้องกระทำตามหลักเกณฑ์ในการจับซึ่งมีการวางมาตรการตรวจสอบ การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานแทรกอยู่ โดยในปัจจุบัน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้บัญญัติอย่างชัดเจนทั้งในเรื่องการแจ้งว่าจะถูกจับในชั้นจับกุม

และการแจ้งสิทธิซึ่งเจ้าพนักงานจะต้องกระทำทั้งในชั้นจับกุมและในชั้นสอบสวน ดังนั้น การจับกรณีความผิดซึ่งหน้านั้น ผู้จับก็จะต้องมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งผู้ถูกจับว่า เขาจะต้องถูกจับตามมาตรา 83 เป็นหลัก เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือมีพฤติการณ์อันเป็นเหตุให้ไม่อาจทำให้เจ้าพนักงานแจ้งได้เท่านั้น จึงจะเป็นข้อยกเว้นในทางปฏิบัติ หลักการแจ้งว่าจะต้องถูกจับและการแจ้งสิทธิ จึงเป็นมาตรการในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานก่อนการจับได้กรณีหนึ่ง

ส่วนมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน ภายหลังการจับกรณีความผิดซึ่งหน้าของไทยก็ไม่มีมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจที่แตกต่างจากการจับกรณีทั่ว ๆ ไป อาทิ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 84 ได้กำหนดให้ เจ้าพนักงานหรือราษฎรผู้ทำการจับต้องเอาตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนตามมาตรา 83 โดยทันทีและแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุแห่งการจับให้ผู้จับทราบซึ่งถือเป็นการตรวจสอบภายในองค์กรของตำรวจเอง ในกรณีที่ราษฎรจับจะต้องบันทึกรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนด อาทิ ชื่อ ที่อยู่ผู้จับ ในกรณีนี้เพื่อเป็นหลักฐานและเท่ากับเป็นการวางมาตรการป้องกันมิให้มีการกลั่นแกล้งจับผู้อื่น เนื่องจากผู้ถูกจับสามารถถูกตามตัวให้ต้องรับผิดทางอาญาได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83, มาตรา 84 ได้กำหนดให้ผู้จับต้องทำการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดแห่งการจับโดยไม่ชักช้าเป็นการตรวจสอบโดยผู้ถูกจับเองและได้รับโอกาสแจ้งให้ญาติหรือผู้ที่ผู้ถูกจับไว้วางใจทราบในโอกาสแรก

ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกจับและญาติมีโอกาสตรวจสอบว่า มีเหตุที่จะถูกจับตามหมายจับหรือไม่ (สถาบันกฎหมายอาญา, 2542, น. 129) รวมทั้ง บทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 84 ยัง ได้กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจผู้จับต้องแจ้งให้ผู้จับทราบถึงสิทธิตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7/1 อีกด้วย มิฉะนั้น ถ้อยคำของผู้ถูกจับไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกจับได้และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 84/1 ก็ได้ให้อำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งมีผู้นำผู้ถูกจับมาส่งให้สามารถปล่อยชั่วคราวหรือควบคุมผู้ถูกจับโดยไม่มีหมายไว้ จนกว่าจะถึงเวลาศาลเปิดทำการ ในกรณีที่ต้องส่งตัวผู้ถูกจับไปยังศาล แต่ไม่อาจส่งได้ในขณะนั้นเนื่องจากเป็นเวลาที่ศาลปิดหรือใกล้จะปิดทำการ อันถือเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไป ซึ่งถือเป็นมาตรการในการช่วยบรรเทาความเสียหายอันเนื่องมาจากความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม คือ เป็นการพยายามที่จะให้มีการทวงหนี้เร็วเสรีภาพ โดยไม่ผ่านการตรวจสอบจากองค์กรกลางให้น้อยที่สุด

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 86 ประกอบกับมาตรา 87 ได้กำหนดให้รีบส่งตัวผู้ถูกจับมาศาลโดยเร็ว โดยห้ามมิให้ควบคุมห้ามผู้ถูกจับเกินกว่าจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เขาหนีเท่านั้นและเพื่อให้ศาลทำการตรวจสอบเหตุแห่งการจับหากเป็นการจับโดยมีหมายศาลแต่ถ้าเป็นการจับหรือการค้นโดยไม่มีหมาย นอกจากศาลจะตรวจสอบว่ามีเหตุในการจับหรือไม่แล้ว ยังต้องตรวจสอบถึงความจำเป็นเร่งด่วนที่จะทำการจับโดยไม่มีหมายด้วย และมาตรา 84 วรรคท้าย ของ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้วางหลักเพื่อมิให้เจ้าพนักงานผู้จับกุมหรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในชั้นจับกุมหรือรับมอบตัวผู้ถูกจับเค้นเอาคำรับสารภาพของผู้จับว่า ตนได้กระทำผิดแต่จะต้องนำสืบให้ศาลเห็นว่ามิเหตุอันสมควรในการจับ เนื่องจากผู้ถูกจับได้กระทำความผิดซึ่งหน้าแก่ตน



การใช้อำนาจในการตรวจสอบ โดยการขอฝากขังผู้ต้องหาต่อศาล ตามมาตรา 87 ก็เป็นหนึ่งในวิธีที่จะตรวจสอบถึงความชอบในการใช้อำนาจจับได้ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนหมดอำนาจในการควบคุมตัวแล้ว แต่ยังมีความจำเป็นที่ต้องเอาตัวผู้ต้องหาไว้ในอำนาจรัฐอีก เพื่อทำการสอบสวนอีก ย่อมต้องมาขอฝากขังต่อศาล ซึ่งหากศาลเห็นว่าการจับกุมบุคคลนั้นกระทำไม่ชอบ ศาลย่อมมีอำนาจที่จะไม่ออกหมายขังผู้ต้องหา เนื่องจากเหตุในการจับและการควบคุม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 ให้สิทธิแก่ผู้ถูกคุมขัง อัยการ หรือบุคคลอื่นใด เพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขังสามารถร้องขอให้ศาลพิจารณว่าการควบคุม หรือขัง ไม่ว่าจะเกิดโดยเจ้าพนักงานหรือบุคคลใดหากกระทำโดยมิชอบ ก็สามารถร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ปล่อยได้ และการตรวจสอบการใช้อำนาจในชั้นศาลที่สำคัญ คือ การตรวจสอบควบคุมโดย การไม่ยอมรับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาจากการจับกุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 226 อีกประการหนึ่ง

ในส่วนของแต่ละประเทศ ได้กำหนดมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจในการจับกุม ผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า ให้มีมาตรการที่ต่างจากการจับกุมผู้กระทำความผิดในกรณีทั่วไป ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการวางมาตรการในการตรวจสอบภายหลังการจับผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า ซึ่งเป็นการจับกรณีเร่งด่วนที่ไม่อาจขออนุญาตศาลได้ทัน โดยกำหนดว่าเมื่อจับแล้ว จะต้องนำมามอบให้พนักงานอัยการพร้อมทั้งแจ้งรายละเอียดต่าง ๆ ให้พนักงานอัยการทราบ เพื่อขอให้พนักงานอัยการขออนุญาตจับย้อนหลัง (Post-Arrest Warrant) และยังได้วางหลักว่า จะต้องนำตัวผู้ถูกจับไปยังศาลเพื่อตรวจสอบความชอบในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานให้เร็วที่สุด โดยต้องตรวจสอบถึงเหตุอันควรเชื่อได้ในการจับภายใน 48 ชั่วโมงหลังจากทำการจับกุมหากควบคุมตัวนานกว่าระยะเวลาดังกล่าวให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าพยานหลักฐานในเวลาดังกล่าวรวมทั้งคำให้การ (incriminating statements) จะไม่สามารถใช้ขึ้นพิจารณาได้ แม้ว่ากระบวนการพิจารณายังคงดำเนินต่อไปได้ นอกจากนี้ ยังได้สร้างบทตัดพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามหลัก exclusionary rule ดังนั้น ศาลจึงเป็นผู้ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการใช้อำนาจจับโดยไม่มีหมายของเจ้าพนักงานได้ภายหลังทำการจับกุม

โดยแนวคิดในเรื่องการไม่ต้องแจ้งว่า เขาจะถูกจับนั้น มิได้จำกัดอยู่เฉพาะในสหรัฐอเมริกา เท่านั้น แต่ประเทศไทยเองยังรับหลักการดังกล่าวมาด้วย ดังที่ปรากฏใน คำพิพากษาฎีกาที่ 512/2480 ที่วางหลักว่าการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 80 เจ้าพนักงานผู้จับไม่ต้องแจ้งแก่ผู้นั้นว่า เขาต้องถูกจับตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 วรรค 1

ส่วนมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจจับกุมของเจ้าพนักงานกรณีความผิดซึ่งหน้า ในฝรั่งเศสได้กำหนดว่า การจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าในกรณีจำเป็นเร่งด่วนหรือไม่ต้องพิจารณาจากประเภทความผิด โดยถือว่า ถ้าเป็นความผิดเล็กน้อย ก็ไม่ถือเป็นเหตุจำเป็นเร่งด่วนที่จะเข้าจับได้ นอกจากนี้ ยังได้สร้างระบบการตรวจสอบโดยกำหนดให้อัยการมีอิสระในการใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับคดีค่อนข้างมาก ตั้งแต่อำนาจรับคำร้องทุกข์และพิจารณาว่าความผิดที่เกิดขึ้นสมควรจะดำเนินการอย่างไรต่อไป หากเห็นว่าควรจะดำเนินคดีต่อไปก็ต้องแยกจากคดีดังกล่าวเป็นคดีประเภทใดอาทิ หากเป็นความผิดซึ่งหน้าก็ต้องดำเนินการแบบความผิดซึ่งหน้าต่อไปซึ่งแตกต่าง

จากระบบกฎหมายของไทยที่ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจอัยการ ในการรับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ แก้อัยการแต่อย่างใด แม้ว่าความผิดดังกล่าวจะเป็นความผิดซึ่งหน้าที่เกิดขึ้นต่อหน้าต่ออัยการก็ตาม อัยการก็ยังต้องเป็นผู้นำเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไปแจ้งยังพนักงานตำรวจ และไม่ถือว่ากรณีดังกล่าว เป็นความผิดซึ่งหน้าแต่ประการใด

ดังนั้น อัยการจึงไม่มีอำนาจในชั้นจับกุมแต่อย่างใด เนื่องจากกฎหมายบัญญัติให้อำนาจ ดังกล่าวเป็นอำนาจของพนักงานตำรวจโดยเฉพาะ อาทิ ความผิดฐานเบียดความเท็จ พนักงานอัยการ ต้องแจ้งเรื่องดังกล่าวให้กับพนักงานสอบสวน เพื่อทำการสอบสวนจับกุมผู้นั้น ซึ่งเท่ากับว่าอัยการ ได้ทำการตรวจสอบการใช้อำนาจของพนักงานตำรวจไปในตัว และอัยการฝรั่งเศส มีอำนาจทำการ สอบสวนกรณีความผิดซึ่งหน้า ซึ่งตำรวจต้องแจ้งให้อัยการทราบ และอัยการมีอำนาจไปยังที่เกิดเหตุ ทำการสอบสวนด้วยตนเองหรือสั่งการตามความเห็นสมควรหรืออาจสั่งให้ตำรวจทำการสอบสวน ในความควบคุมของอัยการได้ทั้งสิ้น นอกจากนี้ อัยการยังมีอำนาจสอบปากคำพยานเพื่อใช้เป็น พยานหลักฐานในการดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไปและในกรณีความผิดซึ่งหน้าอัยการผู้สอบสวน ยังเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการค้นสถานที่บางแห่งตามที่กฎหมายกำหนด และมีอำนาจออก หมายเรียกให้บุคคลมาพบอัยการ ซึ่งอำนาจเหล่านี้ อัยการไทยไม่มีอยู่เลย เพราะกฎหมายไทย มิได้กำหนดแยกการสอบสวนกรณีความผิดซึ่งหน้าไว้ต่างหากจากกรณีอื่น ๆ โดยกำหนดให้เป็น อำนาจของพนักงานสอบสวนเหมือนคดีทั่วไป อัยการมีอำนาจเพียงตรวจสอบว่าพยานหลักฐานนั้น เพียงพอจะเสนอให้ศาลวินิจฉัยหรือไม่ ถ้าเพียงพอก็จะสั่งฟ้อง แต่ถ้าพยาน หลักฐานยังบกพร่อง ก็จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมมาเท่านั้น (เมธา วาติเจริญ, 2539, น. 231)

นอกจากการตรวจสอบการใช้อำนาจจับโดยองค์กรอัยการและศาลแล้ว ในกรณีการจับ ในความผิดซึ่งหน้า ยังมีรูปแบบของการรายงานเหตุ และผลของการจับเป็นหนังสือเสนอต่อ ผู้บังคับบัญชา ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบ ควบคุมการใช้อำนาจโดยองค์กรภายใน หมายถึง กระบวนการตรวจสอบที่ดำเนินการโดยองค์กรนั้นเอง ไม่มีองค์กรภายนอกอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง การตรวจสอบควบคุมภายใน ยังสามารถแบ่งออกตามลักษณะโครงสร้าง การบริหารขององค์กรนั้น ได้อีก คือ การควบคุมตรวจสอบโดยระบบการบังคับบัญชา ที่เป็นการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่าง เจ้าหน้าที่ภายในตามลำดับชั้น (Bureaucracy) โดยให้ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจของตนในการ ตรวจสอบการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชาตามหลัก การรวมอำนาจ ซึ่งการตรวจสอบควบคุม การใช้อำนาจโดยองค์กรภายใน ยังถือเป็นอีกหนึ่งหนทาง ในการตรวจสอบการจับในกรณีความผิด ซึ่งหน้าของเจ้าพนักงานนอกเหนือจากการตรวจสอบโดยบทบัญญัติของกฎหมาย หรือผลในทาง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รวมถึง ณ ขณะปัจจุบัน สื่อมวลชน ยังถือเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ได้เข้ามามีบทบาทอย่างมาก โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงาน (ธนศ ชาลี, 2540, น. 121) เพราะเหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงในบางอย่างที่เกิดขึ้น หลายคนอาจไม่ให้ความสำคัญ ยกตัวอย่างเช่น หากสื่อไม่ทำการรายงานข่าว สิ่งที่เกิดขึ้น คงไม่เป็นประเด็น ให้มีการสืบสวน หาข้อเท็จจริง ซึ่งสื่อมวลชนถือกลไกอย่างหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ของประชาชน นอกเหนือจากมาตรการที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น



บทสรุปและเสนอแนะ

บทสรุป

บทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 80 ของไทย มีความคล้ายคลึงกันกับกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซิวิลลอว์เหมือนกัน แต่มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจ กลับมีความคล้ายคลึงกันกับของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์

โดยสิ่งที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดเจน ในระหว่างประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบเดียวกัน นั้นคือ บทบาทขององค์กรในกระบวนการยุติธรรมกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ โดยกฎหมายประเทศฝรั่งเศส ได้ให้ความสำคัญในการวางหลักเกณฑ์การดำเนินคดีเกี่ยวกับการจับกุมและการสอบสวนคดีที่เป็นความผิดซึ่งหน้าไว้ค่อนข้างละเอียด โดยมีการสร้างกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานรัฐ โดยองค์กร 3 ฝ่าย ทั้งนายตำรวจฝ่ายคดี อัยการและผู้พิพากษาสอบสวน และให้อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าอย่างกว้างขวางทั้งราษฎรและเจ้าพนักงานรัฐ นอกจากนี้ ยังมีระบบสอบสวนเฉพาะความผิดซึ่งหน้าที่เน้นความรวดเร็วในการทำงานเฉพาะในคดีที่สำคัญ แนวคิดและการปฏิบัติเรื่องการจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า จึงปรากฏอย่างเด่นชัดอย่างมากในฝรั่งเศส ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมากกับของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทย ไม่มีระบบการสอบสวนความผิดซึ่งหน้าโดยเฉพาะ อีกทั้งอัยการและผู้พิพากษาแทบจะไม่มีบทบาทใดเลย ในขั้นตอนของการสอบสวนคดีอาญา

โดยในส่วนมาตรการตรวจสอบการใช้อำนาจ ในการจับผู้กระทำความผิดของไทยนั้น จะมีแต่เฉพาะในกรณีของการจับตามหมาย ซึ่งเป็นการตรวจสอบโดยศาล ในส่วนของจับในความผิดซึ่งหน้า ผู้จับมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งผู้ถูกจับว่า เขาจะต้องถูกจับ ตามมาตรา 83 เป็นหลัก เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือมีพฤติการณ์อันเป็นเหตุให้ไม่อาจทำให้เจ้าพนักงานแจ้งได้เท่านั้น จึงจะเป็นข้อยกเว้นในทางปฏิบัติ หลักการแจ้งว่าจะต้องถูกจับและการแจ้งสิทธิ จึงเป็นมาตรการในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานก่อนการจับได้กรณีหนึ่ง ส่วนมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงาน ภายหลังการจับกรณีความผิดซึ่งหน้าของไทย ก็ไม่มีมาตรการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจที่แตกต่าง จากการจับกรณีทั่ว ๆ ไป อาทิ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 84 ได้กำหนดให้ เจ้าพนักงานหรือราษฎรผู้ทำการจับต้องเอาตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวน ตามมาตรา 83 โดยทันทีและแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดเกี่ยวกับเหตุแห่งการจับให้ผู้จับทราบ ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบภายในองค์กรของตำรวจเอง นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 86 ประกอบกับมาตรา 87 ได้กำหนดให้รีบส่งตัวผู้ถูกจับมาศาลโดยเร็ว เพื่อให้ศาลทำการตรวจสอบเหตุแห่งการจับ หากเป็นการจับโดยมีหมายศาล แต่ถ้าเป็นการจับหรือการค้นโดยไม่มีหมาย นอกจากศาลจะตรวจสอบว่ามีเหตุในการจับหรือไม่แล้ว ยังต้องตรวจสอบถึงความจำเป็นเร่งด่วน ที่จะทำการจับโดยไม่มีหมายด้วย ซึ่งคล้ายกันกับการตรวจสอบของสหรัฐอเมริกา ดังที่ศาลสูงสหรัฐอเมริกาได้วางหลักไว้ว่า ไม่จำเป็นต้องมีหมายจับ หากการจับนั้น ได้กระทำไปโดยมีเหตุอันควรเชื่อได้แล้วถือว่า เป็นการจับที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่จะต้องนำตัวผู้ถูกจับมาพบศาลโดยเร็ว เพื่อให้ศาลมีโอกาสตรวจสอบถึง “เหตุอันควรเชื่อได้”

ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการมาตรการในการตรวจสอบถึงเหตุอันควรเชื่อได้นั้น ๆ ไว้ซึ่งหลักการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการจับกุมตัวของสหรัฐอเมริกาอย่างหนึ่ง คือ หลักการปรากฏตัวของผู้ถูกจับ ต่อหน้าเจ้าพนักงาน (appearance before a judicial) โดยการใช้ดุลพินิจในการจับกุมของตำรวจ จะต้องได้รับการตรวจสอบ ถึง เหตุอันควรเชื่อได้ในการจับภายใน 48 ชั่วโมง หลังจากทำการจับกุมว่าชอบด้วยเหตุหรือไม่ และถ้าการควบคุมได้กระทำโดยไม่ผ่านการตรวจสอบถึงเหตุดังกล่าวมากกว่า 48 ชั่วโมงให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ระยะเวลาที่เกินกว่านั้นไม่ชอบด้วยเหตุผล ซึ่งมีลักษณะคล้ายกันกับการตรวจสอบโดยการขอฝากขังผู้ต้องหาต่อศาล ดังที่ปรากฏใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 ก็เป็นหนึ่งในวิธีที่จะตรวจสอบถึงความชอบในการใช้อำนาจจับได้ ในกรณีที่พนักงานสอบสวนหมดอำนาจในการควบคุมตัวแล้ว แต่ยังมีความจำเป็นที่ต้องเอาตัวผู้ต้องหา มาไว้ในอำนาจรัฐอีก เพื่อทำการสอบสวนอีก ย่อมต้องมาของฝากขังต่อศาล ซึ่งหากศาลเห็นว่า การจับกุมบุคคลนั้น กระทำไม่ชอบ ศาลย่อมมีอำนาจที่จะไม่ออกหมายขังผู้ต้องหา เนื่องจากเหตุในการจับและการควบคุม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 90 ให้สิทธิแก่ผู้ถูกคุมขัง, อัยการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขังสามารถร้องขอให้ศาลพิจารณาว่าการควบคุม หรือขัง ไม่ว่าจะเกิดโดยเจ้าพนักงานหรือบุคคลใดหากกระทำโดยมิชอบ ก็สามารถร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ปล่อยได้

ข้อเสนอแนะ

ดังที่ได้สรุปไปแล้วข้างต้นว่า มาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบการจับในกรณีความผิดซึ่งหน้าของไทยนั้น ได้กำหนดให้ศาล เป็นองค์กรที่มีบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบ ซึ่งคล้ายคลึงกันกับของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งหากศาลเห็นว่าเป็นการจับที่ไม่ชอบ ศาลจะปฏิเสธไม่รับฟังสิ่งนั้นเป็นพยานหลักฐานในคดีเนื่องจาก เพราะเกิดจากการจับกุมโดยมิชอบของเจ้าพนักงาน ซึ่งผู้วิจัยมองว่า เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ รวมถึงผู้วิจัยยังมองอีกว่า มาตรการทางกฎหมาย รวมถึงมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการจับในกรณีของความผิดซึ่งหน้าของไทยนั้น ยังมีไม่เพียงพอ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรที่จะเสนอแนะดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

กฎหมายควรกำหนดให้อัยการและศาลเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะในกรณีที่เจ้าพนักงานได้จับกุมผู้กระทำความผิดในความผิดซึ่งหน้า และความผิดนั้นเป็นความผิดอาญาที่มีโทษร้ายแรง อย่างเช่น ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลกฎหมาย คือ ประเทศฝรั่งเศส ได้มีกฎหมายกำหนดว่า หากเกิดคดีอาญาร้ายแรงขึ้น ในที่เกิดเหตุ ศาลและอัยการจะต้องเข้ามาตรวจสอบการทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อช่วยกันค้นหาความจริงแห่งคดี นอกจากนั้นแล้ว เพื่อเป็นการกันการโต้แย้ง ในทางพยาน หลักฐาน จากผู้ที่กระทำความผิดซึ่งหน้า สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรที่จะจัดหากล้องขนาดเล็ก ติดกับตัวเจ้าพนักงาน ผู้ปฏิบัติงาน ในการออกปฏิบัติงานรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันถึงความสุจริตของผู้ปฏิบัติงาน เวลาที่ถูกร้องเรียน หรือถูกกล่าวหาว่าทำการจับกุมผู้กระทำความผิด ในความผิดซึ่งหน้าโดยมิชอบ



บรรณานุกรม

- คณิต ญ นคร. (2531). *ความเป็นประชาธิปไตยในกระบวนการยุติธรรม*. รพี 31 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2541). กระบวนการยุติธรรมกับปัญหาความโปร่งใสและระบบการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญใหม่. *วารสารบทบัญญัติ*. 54(4), 47-55.
- จตุติ ธรรมโนวานิช. (2537). *หลักกฎหมายและแนวปฏิบัติว่าด้วยการจับและการแจ้งข้อหา, การควบคุมและฝากขัง, การค้น และการปล่อยชั่วคราว*. ภาควิชากฎหมายวิธีสบัญญัติ ส่วนวิชากฎหมาย โรงเรียนนายร้อยตำรวจ.
- ธนศ ชาลี. (2540). *มาตรการควบคุมการเริ่มต้นคดีของตำรวจ*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- พิมพ์เพ็ญ พัฒโน. (2542). *กลไกทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: ศึกษากรณีการจับ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขากฎหมายอาญา และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- เมธา วาตีเจริญ. (2539). *บทบาทของเจ้าพนักงานตำรวจในการสอบสวนคดีอาญา “ทฤษฎีกับปฏิบัติทำได้แต่ไม่ค่อยจะตรงกัน*. กรุงเทพฯ: สุตรไฟศาล.
- สถาบันกฎหมายอาญา. (2540). *สารานุกรมกระบวนการยุติธรรมนานาชาติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันกฎหมายอาญา.
- สถาบันกฎหมายอาญา. (2542). รายงานการสัมมนาทางวิชาการโครงการ “เวทีความคิดเพื่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย” เรื่อง “กระบวนการยุติธรรมกับการสร้างความโปร่งใสและระบบการตรวจสอบตามแนวทางในรัฐธรรมนูญใหม่. *วารสารบทบัญญัติ*, 55(4), 125-166.
- อริยา มนุสสุข. (2547). *การจับ: ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดซึ่งหน้า*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- อุทัย อาทิเวช. (2546). *การจับการค้นในประเทศสหรัฐอเมริกา*. เอกสารประกอบการเรียนการสอนวิชาสิทธิมนุษยชน. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

รัฐอิสลาม: ภาพจริงจากหลักคำสอนกับภาพหลอนที่ถูกสร้าง*

สามารถ ทองเฟื้อ**

(วันรับบทความ: 1 มิถุนายน 2563/ วันแก้ไขบทความ: 2 กันยายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 3 กันยายน 2563)

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ของท่านศาสดามุฮัมมัดในการสถาปนารัฐอิสลามแห่งนครมะดีนะฮ์ 2) ศึกษาแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ของกลุ่มขบวนการไอเอส 3) เปรียบเทียบแนวคิด “รัฐอิสลาม” ของศาสดามุฮัมมัดกับกลุ่มไอเอส 4) ศึกษาข้อคลาดเคลื่อนที่ผิดเพี้ยนถึงแนวคิดของกลุ่มไอเอสจากแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของท่านศาสดามุฮัมมัด และ 5) ศึกษาผลกระทบของแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของกลุ่มไอเอส ที่มีผลต่อสังคมไทย ผลจากการศึกษาพบว่า 1) ภาพความจริงของการปกครองรัฐอิสลามสมัยศาสดามุฮัมมัดมีการใช้ระเบียบแบบแผนตามรัฐธรรมนูญมะดีนะฮ์ที่ยอมรับการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมด้วยความสงบไม่นิยมความรุนแรงและปกครองทั้งคนที่นับมุสลิมและไม่ใช่มุสลิม 2) กลุ่มไอเอสเป็นกลุ่มขบวนการมุสลิมซุนนีที่มีแนวคิดเรียกร้องความยุติธรรมโดยใช้อัลกุรอานและแบบอย่างของศาสดา แต่กลุ่มไอเอสได้นำหลักการเพียงแค่บางประการมาเป็นแรงขับเคลื่อนและเชิญชวนผู้คนให้มาเข้าร่วมต่อสู้ตามวิธีการของกลุ่ม 3) เมื่อเปรียบเทียบแนวคิดรัฐอิสลามของทั้งสองพบว่า กลุ่มไอเอสได้เพิ่มเติมแนวคิดความเชื่อของกลุ่มตนในการบริหารและการปกครอง ไม่ยอมรับในความแตกต่าง ใช้กำลังบังคับกดขี่เพื่อให้ฝ่ายตรงข้ามยอมรับในอำนาจของตนซึ่งมีความแตกต่างกับท่านศาสดามุฮัมมัด 4) แนวคิดวิธีการที่มีในสมัยศาสดาเป็นที่ยอมรับว่ามีความสงบและมีความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างชาวมุสลิมและที่ไม่ใช่มุสลิมแต่สำหรับกลุ่มไอเอสมีลักษณะการบังคับและกดขี่ผู้คนอันเป็นเหตุไปสู่ความขัดแย้งและสงคราม และ 5) แนวคิดการจัดตั้งรัฐอิสลามของกลุ่มไอเอสส่งผลกระทบต่อสังคมไทยเกิดความหวาดกลัวต่ออิสลาม ทำให้บางพื้นที่ในประเทศไทยมีการต่อต้านศาสนาอิสลาม

คำสำคัญ: รัฐอิสลาม, ศาสดามุฮัมมัด, ไอเอส

* บทความนี้มาจากรายงานวิจัยเรื่อง “รัฐอิสลาม” ภาพจริงจากหลักคำสอนกับภาพหลอนที่ถูกสร้าง” ซึ่งได้รับการสนับสนุนการวิจัยจากกองทุนวิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ รหัสโครงการ POL62040845

** รองศาสตราจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี



Islamic State: the Truth from the Doctrine and the Illusion Created^{*}

Samart Thongfhua^{**}

(Received Date: November 22, 2019, Revised Date: May 26, 2020, Accepted Date: June 22, 2020)

Abstract

The objectives of this research article are 1) To study the concept of Political ideology "Islamic State" of Prophet Muhammad in establishing the Islamic State of Medina. 2) To study the Political Ideology on "Islamic State" of IS Movement. 3) To compare the Political ideology of the "Islamic State" between the Prophet Muhammad and the IS. 4) To study the concepts of the IS that changed from the Prophet Muhammad and 5) To study the impact of IS concept to Thai society. The results of study found that 1) The reality of Islamic rule is the state was formed during the Prophet Mohammed's reign which used the Medina Constitution to accept the coexistence of people in society with peace, non-violence, to rule both Muslim and non-Muslim. 2) The IS group is a Sunni movement that has the concept and method of demanding justice for Islam by using the Qur'an and the Prophet's example (*Sunnah*), but the IS has adopted certain principles That is specifically about violence in the war that Islam has experienced in the past become a driving force for negative power and calling for people to join in the fight according to the methods of the movement. 3) Compared to the IS, it is found that the management style and concepts used have increased the thought of their own beliefs in administrative management. IS denied differences use force to enslave the opponents to accept their power. 4) The conceptual methods used during the Prophet's time are considered peaceful and full of mutual cooperation between Muslims and non-Muslims, but for the movement's groups, it is forcing people to be under Commanding and oppressing the people, causing conflicts and wars. 5) The idea of establishing the Islamic State in the movement has resulted in the fear of Islam. As a result, many areas in Thailand are anti-Islam.

Keywords: Islamic State, Prophet Muhammad, IS

^{*} This article from the research project on "Islamic State: the Truth from the Doctrine and the Illusion Created" with was fund by Faculty of Political Science Research Fund Prince of Songkla University

(Project Code No. POL6204084S)

^{**} Associate Professor, Dr., Faculty of Political Science, Prince of Songkla University, Pattani campus

บทนำ

อิสลามเป็นทางนำในการดำรงชีวิตในทุก ๆ ด้านของมุสลิมทุกคน เนื้อหาคำสอนและบทบัญญัติต่าง ๆ ไม่เพียงแต่จะเป็นเรื่องความเชื่อ ความศรัทธาในพระเจ้าเท่านั้น แต่ครอบคลุมถึงเรื่องราวทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวิทยาการสาขาต่าง ๆ ด้วย สำหรับมุสลิมทุกคนแล้ว อิสลามเปรียบเสมือนกรอบแห่งการดำเนินชีวิตที่พระเจ้าได้กำหนดไว้เพื่อประโยชน์สุขแก่ผู้ที่ปฏิบัติตามทั้งโลกนี้และโลกหน้า ดังนั้นประเด็นเรื่องศาสนาอิสลามในบริบทแนวคิดทางการเมืองและการทำความเข้าใจระบบการเมืองโลก โดยเฉพาะแนวคิดที่ว่าด้วย “รัฐอิสลาม” นั้นได้ถูกฉายภาพในสังคมโลกอย่างมากมาย ทว่าทั้งหมดเหล่านั้นล้วนมี “ภาพจริง” จากหลักคำสอนและ “ภาพหลอน” ที่ถูกสร้างขึ้นปนกันไปเสมอ การทำความเข้าใจอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ตามแบบฉบับและหลักคำสอนของท่านศาสดามุฮัมมัดจึงเป็นหนึ่งในแนวทางสำคัญในการดำเนินงานทางด้านการเมืองการปกครองและการเผยแพร่แนวคิดที่ถูกระบุไว้ในหลักคำสอนในอัลกุรอาน บ่อยครั้งที่ภาพหลอนของ “รัฐอิสลาม” ได้ถูกฉายซ้ำจนเป็นที่น่าสะพรึงกลัว เพราะทั้งหมดล้วนถูกนำเสนอเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มที่ออกมาเคลื่อนไหวซึ่งแน่นอนว่าภาพหลอนและความหวาดกลัวได้ถูกเผยแพร่ไปสู่สังคมทางด้านการเมืองในแต่ละประเทศ จนกลายเป็นพัฒนาการทางความคิดและนโยบายทางการเมืองที่ถูกฉายซ้ำความรุนแรงในทุกอาณาบริเวณของโลก แตกต่างกันไป โดยเฉพาะภาพที่ถูกสะท้อนออกมาด้วยการปรากฏตัวของ “กองกำลังรัฐอิสลามแห่งอิรักและซีเรีย” (ISIS: Islamic State of Iraq and Syria) หรือ “กองกำลังรัฐอิสลามแห่งอิรักและลิแวนท์” (ISIL: The Islamic State of Iraq and the Levant) ซึ่งใครหลายคนต่างรู้จักมักคุ้นและได้ยินอย่างแพร่หลายในปัจจุบันว่ากลุ่มไอซิส (ISIS) หรือไอเอส (IS) นั่นเอง (จริญ มะลูลีม, 2557)

ประเด็นของคำว่า “รัฐอิสลาม” เริ่มเป็นที่สนใจแก่สังคมโลกมากขึ้นเมื่ออับดุล บัฆดาดิ ได้ประกาศตัวเป็นคอลีฟะฮ์ (ผู้นำที่ปกครองอาณาจักรซึ่งดูแลกิจการศาสนาและกิจการของรัฐ) ของกลุ่ม “กองกำลังรัฐอิสลามแห่งอิรักและซีเรีย” พวกเขาเป็นกลุ่มสำนักคิดซุนนี (Sunni) มีฐานปฏิบัติการในประเทศอิรักและซีเรีย เป้าหมายอันชัดเจนของกลุ่มเพื่อทำการ “จัดตั้งรัฐอิสลามภายใต้ระบอบคอลีฟะฮ์” และหลังจากการประกาศตัวไม่นาน แนวคิดการก่อตั้งรัฐอิสลามเริ่มขยายตัวไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ของสองประเทศนี้ ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลให้มีผลกระทบมากมายเกี่ยวกับการเกิดขึ้นของกลุ่มไอเอสอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น มีความเห็นกันว่าเป็นกลุ่มก่อการร้ายที่ใช้ความรุนแรงและความโหดเหี้ยมสังหารผู้คนเพื่อขึ้นสู่อำนาจ เป็นต้น อย่างไรก็ตามในหลักการของศาสนาอิสลามแล้วนั้น อิสลามได้วางระบอบการปกครองไว้อย่างชัดเจนด้วยการบัญญัติสิทธิโดยทั่วไปของพลเมืองและผู้อาศัยที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของรัฐอิสลาม ได้แก่ สิทธิด้านเกียรติแห่งความเป็นมนุษย์ สิทธิด้านความมีอิสระในความเชื่อ สิทธิด้านการยึดมั่นในบทบัญญัติของศาสนา สิทธิด้านความยุติธรรม สิทธิด้านการให้ความคุ้มครองต่อเลือดเนื้อ ทรัพย์สินและเกียรติ สิทธิด้านการป้องกันจากศัตรูผู้รุกราน สิทธิหลักด้านการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกันและสิทธิด้านการให้หลักประกันสังคม (ศอลิห์หุสัยน์ อัลอายิด, 2548) จากภาพของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวรัฐอิสลามไอเอสทำให้สังคมโลกเห็นว่า อิสลามคือกลุ่มผู้นิยมใช้ความรุนแรงส่งผลให้สังคมโลกเริ่มมีความหวาดกลัวกับชาวมุสลิมและเกิดความหวาดระแวงในชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง ภาพความรุนแรงเหล่านี้ได้ถูกต่อต้านจากมุสลิมอีกหลายกลุ่มและมองว่าการปฏิบัติการของกลุ่มไอเอส



ด้วยความรุนแรงนั้นคือการบิดเบือนหลักคำสอนของอิสลาม และสิ่งนี้คือ “ภาพหลอน” ที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อทาบถม “ภาพจริง” ว่าด้วยรัฐอิสลามของท่านศาสดามุฮัมมัด ปรากฏการณ์ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อค่านิยม ความเชื่อ ทักษะคิดและความรู้สึกร่วมของผู้คนทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาพลักษณ์ของมุสลิมในสังคมไทยซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยอาจถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของ “ผู้นิยมใช้ความรุนแรง” หรือหนึ่งในกลุ่ม “ผู้ก่อการร้าย” ซึ่งเป็นสิ่งที่สังคมจะต้องตั้งคำถามอย่างมากมายกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงเล็งเห็นถึงความสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องทำการศึกษาเพื่อมีส่วนในการคลี่คลายข้อสงสัยในประเด็นดังที่ได้กล่าวไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ของท่านศาสดามุฮัมมัดในการสถาปนารัฐอิสลามแห่งนครมะดีนะฮ์
2. เพื่อศึกษาแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอส
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ระหว่างของท่านศาสดามุฮัมมัดกับกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอส
4. เพื่อศึกษาข้อคลาดเคลื่อนถึงแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอส จากแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของท่านศาสดามุฮัมมัด
5. เพื่อศึกษาผลกระทบของแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองที่คลาดเคลื่อนของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอสที่มีต่อสังคมไทยในปัจจุบัน

ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางการวิจัยจากการเก็บข้อมูลเอกสาร การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง มีการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกและการสนทนากลุ่มกับนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านอิสลามศึกษาและด้านรัฐศาสตร์โดยยึดตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยได้มีการออกแบบสาระสำคัญที่จะนำมาเป็นหัวข้อหลักของการศึกษา แยกเป็นหัวข้อใหญ่และย่อย ทั้งนี้ก่อนจะได้มาซึ่งหัวข้อดังกล่าวจำเป็นต้องทบทวนวรรณกรรมเป็นเบื้องต้นก่อนว่าจะลำดับความสำคัญเรื่องใดก่อนและหลัง และหัวข้อใดควรเป็นหัวข้อใหญ่และหัวข้อย่อยตามลำดับเครื่องมือวิจัยสำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือการออกแบบสัมภาษณ์เชิงเจาะลึก ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการออกแบบการสัมภาษณ์หลังจากการดำเนินการวิจัยจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงเจาะลึกได้ดำเนินการเพื่อเติมเต็มความสมบูรณ์ของสาระการวิจัย และบางทีขณะที่อาจแปลกแยกจากที่ได้จากเอกสาร ทำการสัมภาษณ์ตามกรอบของวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ส่วนคำถามเป็นการถามแบบไม่มีโครงสร้างและข้อคำถามอาจมีความแตกต่างของข้อมูลและพยายามหลีกเลี่ยงคำถามที่อาจมีผลกระทบต่อผู้วิจัยและผู้ให้สัมภาษณ์ หลังจากนั้นได้มีวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนาโดยใช้ศาสตร์ทางประวัติศาสตร์ อิสลามศึกษาและรัฐศาสตร์มาบูรณาการในการวิเคราะห์เพื่อให้การวิเคราะห์มีความครอบคลุมและตรงประเด็น ภายหลังจากที่ได้ทำการศึกษา

งานเอกสารวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์และจัดสนทนากลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องตามระเบียบวิธีวิจัยที่ได้กำหนดเอาไว้แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มาเขียนวิเคราะห์เชิงพรรณนาตามที่ได้ระบุไว้ในวิธีการดำเนินการวิจัยนำมาซึ่งผลการศึกษาและอภิปรายผลต่อไป

นิยามคำศัพท์

รัฐอิสลาม หมายถึง รัฐที่นำหลักการของศาสนาอิสลามมาใช้ในการเมืองการปกครองและการบริหารภายในรัฐนั้น และเป็นรัฐที่ไม่แยกระหว่างเรื่องราวทางการเมืองออกจากเรื่องทางศาสนา

ISIS (Islamic State of Iraq and Syria) หรือ IS หมายถึง ขบวนการกองกำลังรัฐอิสลามเดิมมีชื่อเรียกว่า กองกำลังรัฐอิสลามแห่งอิรักและซีเรีย ต่อมาเรียกกันว่ากลุ่มไอเอส (IS – Islamic State) เป็นกลุ่มขบวนการที่ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดตั้งรัฐอิสลามภายใต้คอลีฟะฮ์ (ผู้นำที่ปกครองอาณาจักรซึ่งดูแลกิจการศาสนาและกิจการของรัฐ)

ศาสดามุฮัมมัด หมายถึง ศาสดาองค์สุดท้ายของศาสนาอิสลามที่นำหลักคำสอนของอิสลามมาเผยแผ่แก่มนุษยชาติ และท่านยังเป็นผู้ดำเนินการปกครองเมืองมะดีนะฮ์ตามหลักปฏิบัติแห่งรัฐธรรมนูญมะดีนะฮ์

นครมะดีนะฮ์ หมายถึง ชื่อเมือง ๆ หนึ่ง ปัจจุบันอยู่ในประเทศซาอุดีอาระเบียมีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าเมืองยัษริบเป็นถิ่นอาศัยของกลุ่มคนสามกลุ่มใหญ่ ๆ คือ ชาวอาหรับเผ่าเอาซ ชาวอาหรับเผ่าค็อซรอญ์และชาวยิว ซึ่งทั้งสามกลุ่มนี้มีกลุ่มชาวยิวเพียงกลุ่มเดียวที่ไม่ได้เข้ารับอิสลาม เมืองมะดีนะฮ์มีการปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งมะดีนะฮ์ที่คนในเมืองช่วยกันคิดขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางการปกครองตามหลักการอิสลาม โดยมีศาสดามุฮัมมัดเป็นเจ้าผู้ปกครอง

ทบทวนเอกสารวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาทบทวนเอกสารวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วยรัฐและลักษณะพื้นฐานของรัฐอิสลาม นครมะดีนะฮ์ที่เป็นแบบอย่างของรัฐอิสลาม รัฐธรรมนูญมะดีนะฮ์ ผู้นำรัฐในอิสลาม แนวคิดว่าด้วยการก่อการร้ายในโลกมุสลิม ตลอดจนแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วยรัฐอิสลามของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอส เพื่อนำมาเปรียบเทียบแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ระหว่างของท่านศาสดามุฮัมมัดกับกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอส อีกทั้งเพื่อศึกษาข้อคลาดเคลื่อนถึงแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอสจากแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของท่านศาสดามุฮัมมัด และยังศึกษาถึงผลกระทบของแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองที่คลาดเคลื่อนของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอสที่มีต่อสังคมไทยในปัจจุบัน

- แนวคิดว่าด้วยรัฐและลักษณะพื้นฐานของรัฐอิสลาม

ตามแนวคิดอิสลามนั้นรัฐเป็นสิ่งจำเป็นตามธรรมชาติของมนุษย์ที่จะเป็นกลไกสำคัญอันจะนำไปสู่จุดมุ่งหมายแห่งอิสลามได้ คือการนำอิสลามมาใช้เพื่อสร้างความสันติและความเป็นธรรมในทุกแง่มุมของชีวิตของทั้งปัจเจกบุคคลและส่วนรวม ทั้งนี้รัฐยังมีอำนาจในการส่งเสริมการทำความดีและยับยั้งการกระทำความชั่วซึ่งเป็นความชอบธรรมของรัฐในการให้คุณให้โทษดังกล่าวได้ แต่ก็



ที่น่าแปลกใจที่ในอัลกุรอานมิได้พบคำว่ารัฐเลย ในยุคแรกแนวคิดเรื่องรัฐและสังคมเป็นสิ่งเดียวกัน อัลกุรอานได้เพียงกล่าวถึงอำนาจที่ได้จัดตั้งอย่างเป็นระบบที่เป็นของพระเจ้า ในขณะที่คำว่า “เดาละฮ์” (ปัจจุบันเทียบเท่ากับคำว่ารัฐ) ที่ได้รับความนิยมในสมัยอาณาจักรอาบาซิดเท่านั้น (ราวปี ค.ศ. 750–1258) แต่อย่างไรก็ตามท่านอาบูอะลาเมาดีได้แยกแยะองค์ประกอบหลักของระบบการเมืองการปกครองอิสลามไว้สามประการด้วยกันดังนี้ ประการแรกคือแนวคิดเรื่องความเป็นเอกภาพของอัลเลาะห์หรือ*เตาฮีด*ในที่นี้หมายถึงมุสลิมต้องเชื่อว่าอัลเลาะห์เพียงพระองค์เดียวที่เป็นผู้สร้าง ผู้อภิบาลและผู้มีอำนาจสูงสุดสากล มีสิทธิในการบังคับบัญชาและสั่งห้ามวางกฎระเบียบต่าง ๆ ไม่มีผู้ใดเป็นภาคีต่อพระองค์ ซึ่งสิ่งนี้เป็นการปฏิเสธอธิปไตยของมนุษย์ในทางการเมืองและในเรื่องของกฎหมายทั้งในระดับบุคคลหรือส่วนรวม เพราะไม่มีใครมีอำนาจในการออกกฎหมายนอกจากอัลเลาะห์เท่านั้น ประการที่สอง คือแนวคิดที่ว่าด้วยความเป็นศาสดาของมุฮัมมัดหรือ*ริสาละฮ์*ซึ่งศาสดามุฮัมมัดคือตัวแบบสำหรับการดำเนินชีวิตที่สมบูรณ์แบบของมุสลิม คำสอนการปฏิบัติและการยอมรับของท่านเรียกว่า*ซุนนะฮ์* ซึ่งเป็นข้ออธิบายอัลกุรอานที่ชาวมุสลิมต้องศึกษาและปฏิบัติตามทั้งอัลกุรอานและซุนนะฮ์ของท่านศาสดามุฮัมมัดทั้งสองรวมกันก็คือ*ชาร์อะฮ์*นั่นเอง และประการที่สาม คือแนวคิดที่ว่าด้วยการเป็นตัวแทนบนหน้าแผ่นดินของอัลเลาะห์หรือเรียกว่า*คาลิฟะฮ์*ในที่นี้หมายถึงการใช้อำนาจในทางการเมืองการปกครองเพื่อบรรลุเจตจำนงของอัลเลาะห์ซึ่งมุสลิมต้องปฏิบัติตนในฐานะตัวแทนเท่านั้นมิใช่ในฐานะเจ้าของ มุสลิมจึงไม่มีสิทธิปฏิบัติตามอำเภอใจ รัฐอิสลามครั้งแรกที่มีมาคือนครรัฐมะดีนะฮ์ที่ปกครองโดยท่านศาสดามุฮัมมัดเองโดยรูปแบบของรัฐนั้นเป็นแบบสาธารณรัฐและรัฐอิสลามก็มีได้เป็นรัฐทางโลก (secular) ที่แยกเรื่องราวการเมืองออกจากเรื่องราวศาสนาท่านเป็นผู้นำทั้งทางโลกและทางธรรมปกครองโดยยึดวิวัฒนาการหรือ*วะฮ์ยู*ของอัลเลาะห์ (สามารถ ทองเผือก, 2562)

แม้ว่าอัลกุรอานจะไม่กล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับรัฐอิสลามโดยตรง แต่อัลกุรอานจะกล่าวถึงเพียงเรื่องหลัก ๆ หรือพื้นฐานกว้าง ๆ เท่านั้น ซึ่งครอบคลุมถึงอำนาจเด็ดขาดของอัลเลาะห์กล่าวถึงการปกครองที่เป็นความรับผิดชอบที่มนุษย์ได้รับมอบหมายจากอัลเลาะห์ การดำเนินการปกครองโดยผ่านหน้าที่ของผู้ปกครอง หน้าที่ของประชาชน เป็นต้น ดังที่ได้ปรากฏในอัลกุรอานความว่า “แท้จริงอัลเลาะห์ทรงใช้พวกเจ้าให้มอบคืนบรรดาของฝากแก่เจ้าของของมัน และเมื่อพวกเจ้าตัดสินระหว่างผู้คน พวกเจ้าจะต้องตัดสินด้วยความยุติธรรม แท้จริงเราทรงแนะนำพวกเจ้าด้วยสิ่งซึ่งดีจริง ๆ แท้จริงอัลเลาะห์เป็นผู้ทรงได้ยินและทรงเห็น” และ “ผู้ศรัทธาทั้งหลายจงเชื่อฟังอัลเลาะห์และเชื่อฟังศาสดาเถิดและผู้ปกครองในหมู่พวกเจ้าด้วย แต่ถ้าพวกเจ้าขัดแย้งกันในเรื่องใดก็จงนำสิ่งนั้นกลับไปยังอัลเลาะห์และศาสดา หากพวกเจ้าศรัทธาต่ออัลเลาะห์และวันปรโลกนั้นแหละเป็นสิ่งที่ดียิ่งและเป็นการกลับไปให้สวยงาม” (อัลกุรอาน 4, น.58–59) โองการดังกล่าวได้กล่าวถึงสิ่งสามประการคือ (1) ผู้นำรัฐอิสลามที่แท้จริงนั้นคือผู้ที่รักษาความไว้วางใจหรือ*อามานะฮ์*จากพระเจ้าและท่านศาสดาของพระองค์ และด้วย*อามานะฮ์*นั้นเขาต้องมีความรับผิดชอบในการดำเนินการตามบทบัญญัติอิสลาม ตลอดจนทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีความอุดมสมบูรณ์ผาสุก (2) ศาลเป็นผู้ที่รับผิดชอบเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม (3) ประชาชนจะต้องมีความรับผิดชอบในการเชื่อฟังผู้นำรัฐในทุก ๆ ด้านเนื่องจากเขาเป็นผู้ได้รับ*อามานะฮ์*จากอัลเลาะห์

สำหรับที่มาของอำนาจสูงสุดหรือแหล่งที่มาของอำนาจในการปกครองรัฐนั้นมาจากพระเจ้าคืออัลเลาะห์เพียงผู้เดียว อำนาจการปกครองในด้านอื่น ๆ มาจากประชาชน โดยที่ประชาชนจะมอบอำนาจโดยวิธีการจรรีกรักภักดีต่อผู้ปกครอง พระเจ้าได้มอบอำนาจและความประสงค์ของพระองค์แก่ประชาชาติอิสลามทุกคนให้เป็นคอลีฟะฮ์ของพระองค์บนหน้าแผ่นดินนี้เพื่อให้คำสั่งของพระองค์เป็นจริงขึ้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการปกครอง จากข้อกำหนดดังกล่าวประชาชาติอิสลามมีหน้าที่สถาปนาการปกครองอิสลามด้วยการคัดเลือกผู้นำโดยฝ่ายสภาชูรอ ซึ่งสิ่งนี้เป็นภาระมอบอำนาจของประชาชนอันเป็นที่มาของอำนาจการปกครองในอิสลาม ในขณะที่เอสโพซิโต (Esposito, 2003) กล่าวว่ารัฐอิสลามนั้นคือแนวความคิดอุดมการณ์ทางการเมืองสมัยใหม่ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับอิสลามการเมือง ตามหลักทฤษฎีนั้นคำว่า “รัฐอิสลาม” มักถูกแขวนไว้บนหลักการขั้นพื้นฐานของคำว่า “ประชาชาติอิสลาม” “ความยุติธรรม” และ “ผู้นำทางการเมือง” อำนาจอธิปไตยของผู้ครองนครนั้น ได้รับการสนับสนุนด้วยระบบการปรึกษาหารือ (ชูรอ) สนธิสัญญาประชาคมและการให้สัตยาบันรณของผู้นำ (บัยอะห์) ผู้ครองนครเปรียบเสมือนผู้คุ้มครองพลเมืองและหลักความเชื่อของตน นักการศาสนา (อุลามาห์) เปรียบเสมือนที่ปรึกษาและผู้ให้คำตักเตือนแก่กิจการต่าง ๆ ของผู้ครองนครตลอดจนการพิพากษานั้นขึ้นอยู่กับหลักกฎหมายของศาสนา”

นอกจากนี้แล้ว หากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของรัฐซึ่งอาจจะก่อรูปขึ้นบนพื้นฐานของอัลกุรอานและสุนนะห์ได้ถูกวางไว้โดยพระเจ้า ดังที่อัลเลาะห์ทรงตรัสว่า “โดยแน่นอนเราได้ส่งบรรดาศาสดาของเราพร้อมด้วยหลักฐานทั้งหลายอันชัดแจ้งและเราได้ประทานคัมภีร์และความยุติธรรมลงมาพร้อมกับพวกเขา เพื่อมนุษย์จะได้ดำรงอยู่บนความเที่ยงธรรมและเราได้ให้มีหลักขึ้นมาเพราะในนั้นมีความแข็งแกร่งมากและมีประโยชน์มากมายสำหรับมนุษย์” (อัลกุรอาน 57, น.25) ในโองการนี้หลักเป็นสัญลักษณ์ของอำนาจทางการเมืองและทำให้กระจ่างชัดว่าการกิจของท่านศาสดามุฮัมมัดคือการกำหนดเงื่อนไขซึ่งประชาชนผู้เป็นมวลชนจะได้รับความยุติธรรมทางสังคมอย่างแน่นอนตามมาตรฐานที่ได้ประกาศไว้โดยพระเจ้าในอัลกุรอาน ในอีกโองการหนึ่งอัลเลาะห์ทรงตรัสว่า “มุสลิมคือหากเรามอบอำนาจปกครองในแผ่นดินแก่พวกเขา พวกเขาก็ดำรงการละหมาดบริจาคทานชะกาตใช้ในการทำความดีและห้ามในการกระทำความชั่วที่ห้ามและสิ่งที่ไม่ยุติธรรม” (อัลกุรอาน 22, น.41) เป็นสิ่งที่ประจักษ์แล้วแก่ทุกคน ผู้ที่ได้รับภาพสะท้อนจากโองการเหล่านี้ว่าวัตถุประสงค์ของรัฐซึ่งมองเห็นภาพได้โดยโองการอัลกุรอานเป็นผลดีมิใช่ผลร้าย วัตถุประสงค์ของรัฐนั้นมีได้มีเพียงการปกป้องประชาชนเพื่อไม่ให้ทำลายกันและกัน ปกป้องอิสรภาพของเขาและเพื่อปกป้องพลเมืองจากการรุกรานของชาวต่างชาติเท่านั้น แต่ยังมุ่งหวังให้มีวิวัฒนาการและพัฒนาความยุติธรรมทางสังคมที่สมดุลกัน

สำหรับลักษณะพื้นฐานของรัฐอิสลามสามารถอนุมานได้จากแถลงการณ์ของอัลกุรอานอันบริสุทธิ์ตามที่แสดงไว้ในงานเขียนของคุรซิด อะห์หมัด “อิสลาม: ความหมายและคำสอน” (จริญมะลูลิม, 2541) เอาไว้ดังนี้ คือ ประการแรก ไม่มีบุคคลใด ชนชั้นใดหรือกลุ่มใดหรือแม้แต่ประชาชนทั้งหมดในรัฐจะอ้างอำนาจอธิปไตยได้ พระผู้เป็นเจ้าของพระองค์เดียวเท่านั้นที่มีอำนาจอย่างแท้จริงคนอื่น ๆ นั้นเป็นเพียงประชากรของพระองค์เท่านั้น ประการที่สอง พระผู้เป็นเจ้าของพระองค์คือผู้ที่ออกกฎหมายและอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายอันสมบูรณ์นั้นอยู่ที่พระองค์ ผู้ศรัทธาไม่อาจ



ตรากฎหมายขึ้นมาใช้ได้อย่างสิ้นเชิงหรือพวกเขาสามารถแก้ไขกฎหมายใด ๆ ที่พระผู้เป็นเจ้าของพระองค์ได้ แม้ว่าความปรารถนาที่จะให้ผลของการออกกฎหมายหรือการเปลี่ยนแปลงกฎหมายของพระผู้เป็นเจ้าของพระองค์จะมีความเห็นพร้อมเพรียงกันก็ตาม และประการสุดท้ายคือในทุก ๆ แ่งรัฐอิสลามจะต้องสถาปนาขึ้นบนกฎหมายที่วางไว้โดยพระผู้เป็นเจ้าของพระองค์โดยผ่านศาลาของพระองค์ รัฐบาลที่บริหารรัฐดังกล่าวมีสิทธิได้รับการเชื้อฟังอันเนื่องมาจากประสิทธิภาพของมันในฐานะหน่วยงานทางการเมืองที่ตั้งขึ้นมาเพื่อนำกฎหมายของพระผู้เป็นเจ้าของพระองค์มาใช้ซึ่งจนถึงเวลานี้ก็ได้ปฏิบัติด้วยประสิทธิภาพอย่างนั้นอยู่ถ้าหากรัฐบาลไม่เอาใจใส่ต่อกฎหมายที่ได้มาจากพระผู้เป็นเจ้าของพระองค์แล้วการบัญชาการของรัฐบาลก็จะไม่เชื่อมต่อกัน

• นครมะดีนะฮ์แบบอย่างรัฐอิสลาม

ท่านศาสดามุฮัมมัดเริ่มสถาปนารัฐอิสลามขึ้นได้ถูกเริ่มต้นขึ้น ณ นครมะดีนะฮ์ ในปี ค.ศ. 622 หลังจากการอพยพของท่านกับบรรดาเหล่ามิตรสหายร่วมอุดมการณ์อิสลาม กล่าวคือท่านศาสดามุฮัมมัดถูกโจมตีอย่างหนักจากผู้ปฏิเสธและกลุ่มต่อต้านแนวคิดอิสลาม ในช่วง ที่ท่านพำนักอยู่ในนครมักกะห์ การทำงานเพื่อเรียกร้องอิสลามของท่านนั้น ได้ดำเนินอยู่ในบ้านเกิดเป็นเวลา 13 ปี หลังจากที่ท่านได้รับวิญญูจากพระผู้เป็นเจ้าของพระองค์ผ่านคัมภีร์อัลกุรอาน ท่านได้รับคำสั่งประการสำคัญนั่นก็คือ “การปฏิบัติความเชื่อของผู้คนให้หันมาเคารพและสักการะพระเจ้าเพียงองค์เดียว” การทำงานเพื่อเผยแพร่อิสลามดังกล่าวเริ่มขยายตัวและเบียดขับความเชื่อเดิม ๆ ออกจากสังคมอาหรับ เมื่อการประกาศศัทธิธรรมครั้งใหม่ได้เกิดขึ้นในแผ่นดินอาหรับ อิทธิพลต่าง ๆ ตลอดจนค่านิยม ความเชื่อ การปฏิบัติที่เคยดำรงอยู่ในยุคสมัยดังกล่าวนั้นเริ่มถูกเปลี่ยนแปลงไป จนผู้คนมากมายได้เข้าสู่รั้วความเชื่อแห่งใหม่นั้นคือ “อิสลาม” ท่านศาสดามุฮัมมัดพร้อมกับบรรดาเหล่าสาวกที่สังกัดกลุ่มแนวคิดอิสลามที่เพิ่งเกิดขึ้นมาใหม่เริ่มถูกต่อต้านจากกลุ่มอำนาจทางความคิดและความเชื่อเก่า ส่งผลให้การอพยพจึงเกิดขึ้น ซึ่งเป็นหมุดหมายและการรู้จักห้วงยามดังกล่าวว่า “การอพยพ” หรือการเริ่มต้นนับปฏิทิน “ฮิจเราะห์ศักราช” ของอิสลามนั่นเอง เมื่ออิสลามได้เริ่มก่อตั้งฐานปฏิบัติการเคลื่อนไหวทางด้านสังคมและความเชื่อขึ้นในนครมะดีนะฮ์ ท่านศาสดาจึงได้ให้มี “รัฐธรรมนูญของชาวมะดีนะฮ์” ขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันให้กับ “สังคมพหุวัฒนธรรม” ในช่วงเวลาดังกล่าว (สามารถ ทองเพ็ญ, 2562, น.43-51) อย่างไรก็ตาม คำว่ารัฐอิสลามในมุมมองของฮามิดุลลอฮ์ (Hamidullah, 2007) นั้นมองว่ารัฐอิสลามได้ถูกสถาปนาขึ้นอย่างสมบูรณ์จนครอบคลุมวิถีชีวิตของผู้คนและพบเห็นได้เฉพาะในยุคสมัยของท่านศาสดามุฮัมมัดและบรรดาสีคอลีฟะฮ์ผู้ทรงธรรมเท่านั้น สอดคล้องกับในงานศึกษาของอิมรอน มะลูลีม (2536) ได้อธิบายไว้ว่าจากการเผยแพรศาสนาในเมืองมักกะห์ 13 ปี ของท่านศาสดา เพื่อให้ประชาชาติและศาสนาอิสลามปลอดภัยจากความเลวร้าย ท่านได้รับบัญชาจากพระเจ้าให้ทำการอพยพจากนครมักกะห์ สู่นครมะดีนะฮ์ท่านได้เดินทางถึงนครมะดีนะฮ์ในปี ค.ศ. 622 ท่านให้ความสำคัญในการสถาปนาครรัฐอิสลาม ดังนี้คือ 1) ให้ดำเนินการตามบทบัญญัติอิสลามในทุก ๆ ด้านของการดำเนินชีวิต 2) การสถาปนาอำนาจการปกครองขึ้นมาเพื่อรักษาความสงบสุขและความมั่นคงของรัฐ 3) สร้างกองทัพที่สามารถสร้างความมั่นคงและสามารถรักษาความมั่นคงของรัฐจากการรุกรานภายนอก 4) มีแหล่งรายได้ของรัฐที่พอเพียง 5) ประชากรชาวมุสลิมมีความจงรักภักดี และ

6) ให้มีเขตการปกครองที่มั่นคง ในการอยู่ร่วมกันของประชาชนแห่งนครมะดีนะฮ์นั้น ท่านศาสดาพยายามให้ทุกคนเลิกล้อเถาะของตนเองเป็นใหญ่ ท่านศาสดาพยายามรวมประชาชนในนครมะดีนะฮ์เข้าเป็นกลุ่มเป็นก้อนอันเดียวกัน โดยเรียกพวกยัษริบที่ให้ความช่วยเหลือว่า *อันศอร* ซึ่งหมายถึงผู้ที่ช่วยเหลือพวกมุสลิมที่อพยพมาจากนครมักกะห์และผู้อพยพจากมักกะฮ์เรียกกันว่า *พวกมุฮาญิรูน* เพื่อที่จะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างอันศอรกับพวกมุฮาญิรูนให้ใกล้ชิดสนิทสนมกันยิ่งขึ้น ท่านศาสดาจึงได้ทราบความรู้สึกถึงความเป็นพี่น้องกันของคนเหล่านั้น โดยยึดถือหลักการที่แท้จริงของอิสลามที่ท่านได้รับมาจากพระผู้เป็นเจ้า ท่านศาสดารู้ว่าอาณาจักรอิสลามจะยิ่งใหญ่และมีรากฐานมั่นคงแข็งแรงไม่ได้หากไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากบุคคลทุกฝ่าย

● รัฐธรรมนูญแห่งมะดีนะฮ์: ต้นแบบสัญญาประชาคม

Bowering (2013) กล่าวว่ารัฐธรรมนูญแห่งมะดีนะฮ์นั้นเป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ชิ้นสำคัญของท่านศาสดามุฮัมมัดซึ่งเป็นเอกสารทางการปกครองชิ้นแรกของท่านศาสดาที่ใช้ในการปกครอง เอกสารชิ้นนี้กลายเป็นส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับอัตชีวประวัติของท่านศาสดามุฮัมมัด เอกสารชิ้นดังกล่าวนี้ได้รับการเขียนขึ้นในช่วงแรกของการอพยพของท่านศาสดาไปยังนครมะดีนะฮ์ ได้กลายเป็นปฐมบทของการปกครองที่เชื่อมร้อยสังคมพหุวัฒนธรรมให้เป็นหนึ่งเดียวเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของพลเมืองในเมืองแห่งนี้ โดยเฉพาะการพูดถึงสิทธิของพลเมืองในกลุ่มต่าง ๆ ในการอยู่ร่วมกันของประชากรที่หลากหลายและมีแค่เพียงผู้ศรัทธาท่านนั้น การมีความสัมพันธ์ต่อศาสนาอื่นนั้นจำเป็นที่ประชาชนทุกคนจะต้องเปิดใจให้กว้าง และในนครมะดีนะฮ์นั้นมีหลายชนเผ่าดั้งเดิมโดยเฉพาะชาวยิว คนหลายเผ่าพันธุ์ที่รวมตัวและอาศัยอยู่ด้วยกัน ย่อมจะเกิดปัญหาเรื่องประเพณีความเชื่อและศาสนาที่ต่างกันเสมอ และเพื่อเป็นการจัดการกับปัญหาทั้งหมด ท่านศาสดาจึงได้ยกร่างระเบียบสังคมแห่งมะดีนะฮ์ขึ้นมาใหม่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญแห่งมะดีนะฮ์” ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีไว้เพื่อควบคุมกฎเกณฑ์ กติกา ที่จะให้ทุกอย่างดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย และให้ประชาชนทุกหมู่เหล่าเลิกล้อเถาะการอาฆาตพยาบาทระหว่างเผ่าพันธุ์ให้หมดสิ้นและเพื่อให้สิทธิต่าง ๆ แก่ประชาชนทุกกลุ่มโดยเฉพาะพวกชาวยิวที่มักจะถูกหวาดระแวงพวกมุสลิมเสมอ ซึ่งพวกนี้แม้จะถูกเนรเทศออกไปบ้างแล้ว ก็ยังมีอีกเป็นจำนวนมากที่ยังอาศัยอยู่ในนครมะดีนะฮ์และรอบ ๆ นครมะดีนะฮ์ ซึ่งนักวิชาการอิสลามอย่างมูศฏอฟา อิสลียาฮียะได้ทำการศึกษาและเขียนถึงชีวประวัติท่านศาสดามุฮัมมัดในหนังสือของเขาซึ่งได้รับการแปลเป็นภาษาไทยโดยขอชาติ เบ็ญหมัด (2552) ได้กล่าวถึงเนื้อหาหลักการสำคัญ ๆ ที่ปรากฏอยู่ในเอกสารรัฐธรรมนูญฉบับนี้ดังนี้คือ

1. ประชาชาติอิสลามมีความเป็นหนึ่งเดียวโดยไม่มีการแบ่งแยก
2. ชาวมุสลิมทุกคนมีความเสมอภาคในสิทธิและศักดิ์
3. ประชาชาตินี้จะต้องช่วยเหลือกันในเรื่องที่ไม่เป็นการขัดแย้งรังแก ความชั่วและการละเมิด
4. ประชาชาตินี้จะต้องร่วมกันกำหนดทำที่ต่อศัตรู โดยที่ไม่มีผู้ใดทำสัญญาโดยที่ผู้อื่นไม่ร่วมอยู่ด้วย



5. การสถาปนาสังคมให้ตั้งอยู่บนระบบที่ดีและเที่ยงธรรมที่สุด
 6. ต่อต้านผู้ตั้งตัวเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐและระบบของรัฐและจะต้องไม่ให้ความอนุเคราะห์พวกเขาเหล่านั้น
 7. ปกป้องผู้ที่มีความประสงค์จะสานสัมพันธ์กับมุสลิมและให้ความช่วยเหลือพวกเขา ห้ามทำร้ายหรือรังแกพวกเขา
 8. ขนต่างศาสนิกมีเสรีภาพในการนับถือศาสนาและในทรัพย์สิน ห้ามการบังคับให้นับถือศาสนาอิสลามและยึดเอาทรัพย์สินของพวกเขาเหล่านั้น
 9. ขนต่างศาสนิกต้องร่วมแบกรับภาระค่าใช้จ่ายของรัฐเหมือนกับที่มุสลิมต้องรับภาระ
 10. ขนต่างศาสนิกต้องร่วมกับมุสลิมในการปกป้องรัฐจากภัยอันตรายทุกประการ
 11. ขนต่างศาสนิกต้องร่วมแบกรับค่าใช้จ่ายในสงครามตราบใดที่รัฐยังอยู่ในภาวะสงคราม
 12. รัฐต้องช่วยเหลือขนต่างศาสนิกที่ถูกละเมิดเหมือนการช่วยเหลือมุสลิมที่ถูกละเมิด
 13. ห้ามมิให้มุสลิมและขนต่างศาสนิกปกป้องศัตรูของรัฐและพันธมิตรของศัตรูเหล่านั้น
 14. หากว่าการสงบศึกใดให้ประโยชน์แก่ประชาชาติทั้งมุสลิมและขนต่างศาสนิกจะต้องยอมรับการสงบศึกนั้น
 15. บุคคลจะไม่ถูกลงโทษเนื่องจากความผิดของผู้อื่น
 16. เสรีภาพในการเดินทางภายในและภายนอกรัฐจะต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ
 17. ไม่มีการปกป้องผู้กระทำความผิดและผู้ละเมิดต่อสิทธิของผู้อื่น
 18. สังคมต้องอยู่บนการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในความดีและความยำเกรง ไม่ใช่การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในความชั่วและการข่มเหงรังแก
 19. หลักการเหล่านี้ปกป้องรักษาโดยอำนาจสองประการ คือ อำนาจเชิงนามธรรม คือ ความศรัทธาของประชาชาติต่ออัลเลาะห์ การดูแลรักษาของพระองค์ที่มีต่อผู้ทำความดีและยึดมั่นในสัญญา และอีกประการหนึ่งคืออำนาจเชิงรูปธรรม คือ ผู้นำแห่งรัฐที่ไม่มีอัมมัดเป็นตัวแทนของรัฐ
- คุณลักษณะดังกล่าวทำให้เราต้องทำการศึกษารูปแบบการจัดการ บริหารของผู้นำรัฐ ซึ่งถือเป็นตัวแปรหลักในการเข้าใจประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งกลุ่มขบวนการไอเอสและรัฐอิสลามของท่านศาสดามุฮัมมัด

• ผู้นำรัฐในอิสลาม

มัสลัน มาหามะ (2551) ได้กล่าวไว้ว่านักนิติศาสตร์อิสลามได้ให้ความหมายของผู้นำว่าเป็นผู้ปกครองกิจการทั้งมวลทั้งเรื่องทางโลกและศาสนา หรือผู้นำคือตัวแทนของท่านศาสนทูตในการธำรงศาสนาให้เป็นศูนย์กลางของประชาชาติเอาไว้และทำให้ประชาชนปฏิบัติตามผู้นำหรือคอลีฟะฮ์ ซึ่งอัลบัยฎาวี นักอรรถาธิบายอัลกุรอานท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่าผู้นำหรือคอลีฟะฮ์หมายถึงผู้สืบทอดหน้าที่แทนท่านศาสดามุฮัมมัดเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของอิสลาม ประชาชาติมุสลิมทุกแห่งหนบนพื้นพิภพนี้ต้องยอมรับคำสั่งและอำนาจของคอลีฟะฮ์ นอกจากนั้นแล้วท่านอะบูละลาเมาดีได้กล่าวว่าผู้นำรัฐหรือคอลีฟะฮ์นั้นหมายถึงตัวแทนแห่งคุณธรรมและอำนาจของพระเจ้าซึ่งมีสิทธิที่จะใช้อำนาจหน้าที่ของพระเจ้าบนหน้าแผ่นดินนี้ได้ภายในขอบเขตที่พระเจ้าบัญญัติไว้ ผู้นำจึงไม่ใช่มรดกทางการเมืองของตระกูลหรือชนชั้นใดเป็นการเฉพาะ แต่เป็น

หน้าที่ของประชาคม ที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ศรัทธาในหลักแนวคิดด้านเตาฮีดและริสาละห์ที่ได้กล่าวมาข้างต้น ดังนั้นจึงสามารถสรุปความหมายของคำว่า “ผู้นำหรือคอลีฟะฮ์” ตามเชิงอรรถในด้านวิชาการทางอิสลามได้สามประการที่ปรากฏในงานเขียนของสามารถ ทองเผือ (2562) ดังนี้คือ ประการแรก เป็นผู้นำหรือสืบทอดหน้าที่แทนศาสดามุฮัมมัดหมายความว่า เป็นผู้สืบทอดหน้าที่แทนศาสดามุฮัมมัดในเรื่องที่เกี่ยวกับทางโลกรวมทั้งดำเนินการเผยแพร่และคุ้มครองศาสนาอิสลาม ผู้นำในอิสลามจึงไม่ใช่เป็นศาสดาหรือผู้ก่อตั้งชารีอะห์ (กฎหมายอิสลาม) ขึ้นมาใหม่ ประการที่สองคือ เป็นผู้สืบทอดหน้าที่ศาสดามุฮัมมัดเพื่อดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ โดยการปฏิบัติและดำเนินการให้อยู่ในภายใต้ขอบเขตกฎเกณฑ์ตามที่อิสลามได้กำหนดไว้ และประการที่สามคือเป็นประมุขของรัฐเพื่อเป็นแบบฉบับที่ดีแก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งอิบนุคอลดูนบิดาแห่งปรัชญาอิสลามได้ให้คำนิยามของคอลีฟะฮ์หรือผู้นำไว้ว่าคอลีฟะฮ์นั้นเป็นผู้นำที่จะต้องนำประชาชนที่อยู่ใต้อำนาจให้ดำเนินตามชารีอะห์ที่ระบุไว้ในอัลกุรอานเพื่อขอประทานความสำเร็จในชีวิตทั้งโลกนี้และโลกหน้า

• กองกำลังรัฐอิสลามแห่งอิรักและซีเรียหรือไอเอส

กองกำลังรัฐอิสลามหรือไอเอสถือว่าเป็นกลุ่มขบวนการที่พยายามสร้างรัฐอิสลามให้กลับไปยิ่งใหญ่เช่นในอดีตตามที่ Fernando (2014) ได้อธิบายโดยมีหลักคิดที่สำคัญดังนี้ คือ

1. กลุ่มรัฐอิสลามไอเอสกำจัดสิ่งที่เป็นอันตรายที่มีต่อกลุ่มและผู้ใดที่เกี่ยวข้องกับอันตรายนั้นก็จะถูกสังหาร
2. ผู้ใดตั้งภาคีผู้นั้นจะถูกเรียกว่าเป็นผู้นอกกรีต
3. หากชาวมุสลิมละหมาดทุกวัน แต่ทำผิดประเวณีและดื่มสุราพวกเขาถือว่าเป็นผู้นอกกรีต
4. มันเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎของอัลเลาะห์
5. ทุกคนจะเป็นผู้นอกกรีตหากพวกเขาไม่ทำตามท่านศาสดาและบรรดาซอฮาบะฮ์ (สหายของท่านศาสดา)
6. ใครก็ตามที่พยายามปกป้องผู้นำที่ไม่ใช่อิสลามจะต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นผู้นอกกรีตและคนเหล่านั้นสามารถถูกสังหารได้
7. ‘การต่อสู้ในแนวทางของพระเจ้า’ เป็นภารกิจหลักของชาวมุสลิมนับตั้งแต่การล่มสลายของแคว้นอันดาลูเซีย
8. ทุกรัฐที่ไม่ได้ใช้กฎหมายของศาสนาอิสลามหรือชารีอะห์ถือว่าเป็นรัฐกาเฟร (รัฐที่ไม่ใช่มุสลิม)
9. ‘ชาวคัมภีร์’ และคนอื่น ๆ จำเป็นต้องก้มหัวยอมรับให้กับกลุ่มไอเอส จากนั้นต้องทำข้อตกลงกันที่จะต้องปฏิบัติตามกลุ่มไอเอสและยอมรับในทุกเงื่อนไข
10. ทหาร ‘Jamaad jihadiyah’ เป็นที่รู้จักในนามฟีนอง IS เพราะมีการพิจารณาว่าเป็นชาวมุสลิม
11. ชาวมุสลิมทุกคนจะต้องให้การดูแลและบริการที่ดีแก่ทหารของครอบครัว
12. เชื่อว่าสิ่งที่น่ารังเกียจคือเรื่องผิดกฎหมาย



กลุ่มขบวนการรัฐอิสลามไอเอสมีความเชื่อในพระเจ้าและเชื่อในศาสดาและบรรดาซอฮาบะฮ์ (เพื่อนหรือสหายที่ใกล้ชิด) ของท่านศาสดา แต่ได้เพิ่มแนวคิดของพวกเขาเองซึ่งถือว่าไม่ได้เป็นแนวคิดตามหลักการของมุสลิมที่ยึดถือกันโดยทั่วไป นั่นคือหากรัฐไม่ให้การยอมรับผู้นำที่เป็นมุสลิม รัฐนั้นคือรัฐกาเฟร (ผู้ที่ไม่ใช่มุสลิม) และเป็นเหตุผลที่ทำให้กลุ่มพวกเขาจำเป็นต้องทำลายล้างรัฐเหล่านั้นเสีย เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่งที่กลุ่มรัฐอิสลามไอเอสได้ละเลยในประเด็นของการอยู่ร่วมกันของประชาชาติตามที่ท่านศาสดามุฮัมมัดได้ชี้แนะเอาไว้และละเลยคำกล่าวของอัลเลาะห์ในอัลกุรอานที่ว่า “ไม่มีการบังคับ (ฝืนใจให้รับ) ในศาสนาอิสลาม” ดังนั้นแสดงให้เห็นว่ากลุ่มรัฐอิสลามไอเอสอาจจะไม่ใช่รัฐอิสลามตามที่ตนเชื่อก็เป็นได้ ความสุดโต่งและความป่าเถื่อนที่มีเหตุผลสามารถมองเห็นได้จากปรัชญาและแนวคิดของกลุ่มรัฐอิสลามไอเอส ในแง่ที่เป็นทางการแล้วกลุ่มไอเอสเป็นกองกำลังที่มีประสิทธิภาพแต่มักกลับกลายมาเป็นความหมายเดียวกับความโหดร้าย การสังหารหมู่ การตัดหัว และความโหดร้ายอื่น ๆ (Gerges, 2014) ความโหดเหี้ยมดังกล่าวอาจดูไร้เหตุผล แต่สำหรับกลุ่มไอเอสแล้วนั้นดูเหมือนจะเป็นทางเลือกที่มีเหตุผลและมีเจตนาที่จะคุกคามศัตรูและสร้างความประทับใจแก่ผู้ที่สนใจในแนวคิดของเขา กลุ่มไอเอสภายใต้การนำของบัฆดาดีได้สร้างความหวาดกลัวไปทั่วโลกจากปฏิบัติการที่เต็มไปด้วยความรุนแรงในอิรักและซีเรียตลอดเวลาหลายปีที่ผ่านมาประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับการปราบปรามกลุ่มขบวนการไอเอสอย่างหนัก จนทำให้ใน ค.ศ. 2017 กลุ่มรัฐอิสลามไอเอสได้อ่อนกำลังลง แต่อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่าภัยอันตรายจะหมดสิ้นไปเพราะกลุ่มไอเอสยังคงมีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง แต่แล้วเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 2019 ก็เกิดจุดเปลี่ยนที่สำคัญเมื่อมีรายงานว่าผู้นำกลุ่มขบวนการรัฐอิสลามไอเอสได้เสียชีวิตลงจากการระเบิดฆ่าตัวตายหลังหนีจากการตามล่าของทหารสหรัฐอเมริกา ซึ่งการเสียชีวิตของอาบูบักร์ อัลบัฆดาดี ผู้นำของกลุ่มรัฐอิสลามไอเอสนั้นนับถือได้ว่าเป็นความพ่ายแพ้ครั้งใหญ่ของกลุ่มรัฐอิสลามไอเอสหลังจากเผชิญการถูกตามล่าอย่างต่อเนื่องทางกลุ่มไอเอสจึงได้ส่งต่อผู้นำของกลุ่มไอเอสให้แก่อับดุลลอฮ์ การ์ดาช ซึ่งจากนี้ไปการกลับมาฟื้นคืนชีพของกลุ่มรัฐอิสลามไอเอสอาจยากยิ่งขึ้น แต่ทั้งหมดนั้นเราก็คงไม่อาจคาดเดาสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ซึ่งทิศทางจะเป็นอย่างไรต่อนั้นก็คงต้องให้เวลาเป็นเครื่องพิสูจน์

สำหรับภาพความรุนแรงของกลุ่มไอเอสทำให้พวกเขาถูกสายตาประชาคมโลกมองว่าเป็นกลุ่มก่อการร้ายที่สร้างความเดือดร้อนให้แก่โลกมุสลิม อีกทั้งกลุ่มประเทศที่ไม่ใช่มุสลิมต่างประณามการกระทำดังกล่าวเพราะถือว่ากลุ่มไอเอสไม่ค่านึงและไม่เห็นความสำคัญของหลักมนุษยธรรมทั้งในและต่างประเทศ

• แนวคิดการก่อการร้ายกับโลกมุสลิม

การก่อการร้ายในทรรศนะของอิสลามนั้นมองว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนคำสั่งของพระเจ้าและท่านศาสดามุฮัมมัด ตามที่มีปรากฏไว้ในอัลกุรอานและวจนะของท่านศาสดาหรือที่เรียกว่าอัลฮาดิษ ดังนี้ “และจงอย่าแสวงความหายนะบนแผ่นดินนี้เพราะแท้จริงอัลเลาะห์ไม่ทรงโปรด (โกรธกริ้ว) บรรดาผู้บ่อนทำลาย” (อัลกุรอาน, 28, น.77) และห้ามอย่างเด็ดขาดในการสร้างความเดือดร้อนต่อผู้อื่นและสร้างความหายนะบนหน้าแผ่นดิน โดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นดินแดนของมุสลิมเท่านั้น คำสอนของอิสลามได้ชี้แนะให้บุคคลและกลุ่มบุคคลมีความเที่ยงธรรมและ

ขจัดความเบี่ยงเบน ความสับสน และความสับสน และสิ่งที่เป็นสาเหตุของสองประการดังกล่าวอันมีต้นตอมาจากการคลั่งศาสนา และนั่นคือความหายนะอย่างแน่นอน ในเรื่องนี้ศาสดาแห่งอิสลามได้เตือนชาวมุสลิมเอาไว้ว่า “พวกเจ้าจงระวังความคลั่งในศาสนา เพราะแท้จริงสิ่งที่ทำให้ชนรุ่นก่อนต้องพินาศก็คือความคลั่งในศาสนาตัวเอง” (อัลฮาดิษโดยอะหมัด นะสาอีย้อ้างในจริญ มะลุลิม, 2559) อิสลามป้องกันความคิดชั่วร้ายซึ่งจะก่อให้เกิดความเดือดร้อน การข่มขู่คุกคาม การเข่นฆ่าทำลายล้าง และการก่อการร้ายด้วยมิชอบ พระเจ้าไม่ได้ทรงห้ามการทำความดีและการไปมาหาสู่กับผู้ที่มิใช่มุสลิม ตราบใดที่ชนกลุ่มนั้นไม่ก่อสงครามหรือขับไล่มุสลิมออกจากดินแดนของพวกเขาเอง

อิสลามได้กำหนดวิธีการของการแก้ไขปัญหาและการป้องกันสังคมจากความเลวร้ายนี้ ก่อนกฎหมายและรัฐธรรมนูญอื่นทั้งหมด อันดับแรกสุดคือการรักษาเกียรติและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และการปกป้องศาสนา ชีวิต ทรัพย์สิน และสติปัญญาของพวกเขาด้วยการวางกรอบที่ชัดเจน และสั่งห้ามมิให้ละเมิดต่อสิ่งดังกล่าว “และผู้ใดที่เขาละเมิดขอบเขตของอัลเลาะห์ ดังนั้นพวกเขาคือผู้อธรรม” (อัลกุรอาน, 2, น.229) เพื่อให้ความคุ้มครองนี้มีความสมบูรณ์ อิสลามห้ามการละเมิดสิทธิของผู้อื่นและห้ามกระทำทุกอย่างที่ไม่ยุติธรรมหรืออธรรม “จงกล่าวเถิด (มุฮัมมัด) ว่าแท้จริงสิ่งที่พระเจ้าของฉันทรงห้ามนั้นคือสิ่งต่าง ๆ ที่ชั่วช้าและน่ารังเกียจ ทั้งที่เปิดเผยและไม่เปิดเผย และสิ่งที่เป็นบาป และการข่มเหงรังแกโดยไม่ชอบธรรม” (อัลกุรอาน, 7, น.33) อิสลามป้องกันความคิดชั่วร้ายซึ่งจะก่อให้เกิดความเดือดร้อน การข่มขู่คุกคาม การเข่นฆ่าทำลายล้าง และการก่อการร้ายด้วยมิชอบ พระเจ้าไม่ได้ทรงห้ามการทำความดีและการไปมาหาสู่กับผู้ที่มิใช่มุสลิม ตราบใดที่ชนกลุ่มนั้นไม่ก่อสงคราม หรือขับไล่มุสลิมออกจากดินแดนของพวกเขาเอง และอิสลามได้เน้นว่าผู้ที่เริ่มสร้างความไม่เป็นธรรมด้วยวิธีใดก็ตามถือว่าเป็นผู้ที่ละเมิดและอธรรม ผู้ใดที่ให้การสนับสนุนผู้นั้นย่อมต้องเป็นผู้อธรรมด้วยเช่นกัน (จริญ มะลุลิม, 2559)

สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการศึกษาเราสามารถสรุปได้ดังนี้คือ ประการที่หนึ่งคือศาสดามุฮัมมัดและสาวกผู้ติดตามของท่านเกิดมาในบริบทสังคมที่มีความอบอุ่น ไม่ได้เห็นสภาพสังคมที่มีความรุนแรงเป็นสังคมที่มีดุร้าย ชาวอาหรับสมัยนั้นแม้จะอยู่ในยุคญาฮิลียะฮ์ (ยุคมืด) แต่ชาวอาหรับก็ไม่ใส่ร้ายกัน ศาสดาและสาวกพึงจะเผชิญกับสังคมที่ไม่มีความยุติธรรมภายหลังจากการมาถึงของศาสนาอิสลามแล้ว เมื่อท่านศาสดาเลือกใช้สันติธรรมและการให้อภัยโทษตลอดระยะเวลา 13 ปีที่อาศัยอยู่ในเมืองมักกะห์ท่านจึงเลือกการหลีกเลี่ยงการต่อสู้คือการอพยพ (ฮิจเราะฮ์) และไปเจอกับสังคมแห่งนครมะดีนะฮ์ที่มีความเอื้ออารี การพบเจอสังคมที่มะดีนะฮ์ทำให้ศาสดากลับมามีความอบอุ่นอีกครั้ง เมื่อท่านศาสดาสถาปนาตัวเองในเมืองมะดีนะฮ์แล้ว เวลาที่มีผู้ยกทัพมาแม้จะมีจำนวนมากกว่าแต่ท่านศาสดาก็สามารถเอาชนะได้ทั้งหมด สมัยของท่านศาสดามีทุพเคาเดินทางมาเจริญสัมพันธไมตรี ทั้งชาวคริสต์และชาวยิว ช่วงวาระสุดท้ายก่อนท่านศาสดาเสียชีวิต รัฐอิสลามของท่านมีเสถียรภาพและมีความมั่นคงเป็นอย่างมาก

ประการที่สองคือ อุดมการณ์ของกลุ่มโอเอสมีนแนวคิดในการจัดตั้งรัฐอิสลามที่เคร่งครัดในเรื่องศาสนาที่ใช้แนวทางของกฎหมายชารีอะห์ ใช้อัลกุรอานและอัลฮาดิษ (วจนะและสิ่งที่ศาสดา



ได้ปฏิบัติ) แต่มีการตีความเฉพาะเนื้อหาที่สนับสนุนกับความต้องการของกลุ่มขบวนการไอเอสเกิดขึ้นมาด้วยกับสังคมแห่งความขัดแย้งระหว่างประชาชนและมิตรที่อยู่ระหว่างประเทศซึ่งมีแรงขับมาจากความแตกต่างด้านนิกาย ไอเอสต้องการที่จะสถาปนารัฐอิสลามให้เกิดขึ้นจริงโดยทางกลุ่มพยายามสร้างให้ผู้นำมีอำนาจเหนือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา คือ ระบบเผด็จการ อีกทั้งยังใช้รูปแบบความรุนแรงในการปกครองสร้างความหวาดระแวงให้ประชาคมโลกและสร้างความเสียหายต่อภาพลักษณ์อิสลามที่วางอยู่บนความสันติภาพ

ประการที่สาม ขบวนการรัฐอิสลามไอเอสมีชะตากรรมที่แตกต่างกัน กล่าวคือกลุ่มไอเอสเองเติบโตมาในรัฐที่ล้มสลาย (Failed state) เต็มไปด้วยการจลาจลวุ่นวาย มีการเอารัดเอาเปรียบในสังคม เกิดการแตกแยกของนิกาย พวกเขาจึงพัฒนาขึ้นมาในสังคมที่ไม่มีความยุติธรรมมาตั้งแต่เริ่มต้น จึงกล่าวได้ว่าต้นทุนเดิมของท่านศาสดาและกลุ่มไอเอสนั้นเลยแตกต่างกัน กลุ่มไอเอสไม่มีจุดเริ่มต้นแห่งความอบอุ่น ขาดความเมตตากรุณา กลุ่มไอเอสได้เผชิญกับสังคมที่ขาดความเป็นธรรม พวกเขาพบเจอแต่ความรุนแรงขยายออกไปเจอแต่การต่อต้าน ขบวนการรัฐอิสลามไอเอสยึดพื้นที่ได้จากการต่อสู้ทำลายและคนรอบข้างพร้อมจะทรยศ ไม่มีสภาพเหมือนกับศาสดา ทุกครั้งที่ได้รับชัยชนะพวกเขาไม่มีอนาคตที่มั่นคง กลุ่มไอเอสไม่มีใครมาสร้างความสัมพันธ์กับพวกเขาด้วย แม้แต่ประเทศมุสลิมในตะวันออกกลาง ช่วงวาระสุดท้ายของผู้นำกลุ่มไอเอสจะเห็นได้ว่ากลุ่มรัฐอิสลามไอเอสมีความอ่อนแออย่างมาก ดังนั้นแล้วเราสามารถกล่าวได้ว่าสาเหตุและที่มาของแนวคิดที่แตกต่างกันระหว่างท่านศาสดากับกลุ่มขบวนการไอเอสในการสร้างรัฐอิสลามนั้นมีพื้นฐานทางสังคมที่ไม่เหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มขบวนการรัฐอิสลามไอเอสก็จะนำเอาสาเหตุหรือเหตุผลดังกล่าวนี้มาอ้างเพื่อที่จะปฏิบัติกับผู้คนโดยใช้วิธีการที่รุนแรงเสมอ ซึ่งย่อมกระทำอย่างนั้นไม่ได้เพราะเป็นสิ่งที่ไม่อนุมัติให้กระทำได้ตามหลักการในศาสนาอิสลาม

ประการที่สี่คือกลุ่มไอเอสมีความเชื่อในพระเจ้าและศาสดามุฮัมมัดแต่ได้เพิ่มแนวคิดของตัวเองเข้าไป เช่น กลุ่มไอเอสถือว่ารัฐที่ไม่ให้การยอมรับผู้นำที่เป็นมุสลิมรัฐนั้นคือรัฐกาเฟร (ผู้ที่ไม่ใช่มุสลิม) ในทางอิสลามการกล่าวหาว่าผู้ใดว่าไม่ใช่มุสลิมถือเป็นการกล่าวหาที่รุนแรงและไม่สมควรอย่างยิ่งเพราะมุสลิมไม่มีสิทธิในการกระทำเช่นนั้นเว้นแต่พระเจ้า และเป็นเหตุผลที่ทำให้เขาต้องทำลายประเทศเหล่านั้นที่พวกเขาทำสงครามอยู่ ซึ่งถือเป็นเรื่องน่าเสียดายที่ไอเอสละเลยการอยู่ร่วมกันของประชาชาติตามที่ศาสดาสอนและละเลยคำกล่าวของพระเจ้าที่ว่า ไม่มีการบังคับในศาสนาอิสลาม ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ารูปแบบอุดมการณ์ของกลุ่มขบวนการมีความคลาดเคลื่อนไปจากแนวคำสอนของอัลกุรอานและท่านศาสดามุฮัมมัดจึงอาจกล่าวได้ว่าไอเอสอาจจะไม่ใช่รัฐอิสลามตามที่ตนอ้างไว้

และประการที่ห้า ผลกระทบบางประการที่เกิดขึ้นในประเทศไทยคือ เกิดความรู้สึกหวาดระแวงต่อชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยว่าอาจก่อเหตุการณ์ที่คล้ายคลึงกับกลุ่มขบวนการไอเอส ดูได้จากการต่อต้านการสร้างมัสยิดในภาคเหนือ แต่นั่นก็เป็นเพียงผลกระทบเพียงระยะเวลาล้วน ๆ ทำให้ประชาชนชาวไทยยังคงสามารถอยู่ร่วมกันได้ภายหลังจากกระแสของกลุ่มขบวนการได้มีปฏิบัติการลดลงไปจากเดิม

จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงขอสรุปและอภิปรายผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้ดังนี้คือ

1. แนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ของท่านศาสดามุฮัมมัดในการสถาปนารัฐอิสลามแห่งนครมะดีนะฮ์

จากการศึกษาแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วยรัฐอิสลามของท่านศาสดา รัฐอิสลามของท่านศาสดาได้สถาปนาขึ้นมาด้วยเหตุผลเพื่อที่จะปกครองประชาชาติของท่านให้อยู่ในแนวทางของศาสนาอิสลาม โดยมีการปกครองโดยการใช้หลักการของชารีอะห์ ใช้อัลกุรอานเป็นรัฐธรรมนูญในการปกครองรัฐอิสลามโดยไม่ได้บังคับว่าผู้คนภายในรัฐทุกคนต้องนับถือศาสนาอิสลามเท่านั้น ศาสดาปกครองอย่างเป็นธรรมไม่ว่าจะเป็นคนมุสลิมเองหรือว่าคนที่ไม่ใช่มุสลิม และศาสดาไม่มีการบังคับให้ผู้คนต่างศาสนิกเหล่านั้นเข้ารับอิสลามแต่ศาสดาจะเผยแพร่ศาสนาโดยอย่างสันติวิธีกับบรรดาคนเหล่านั้น สำหรับศาสนาอิสลามแล้วนั้นการที่จะสถาปนารัฐอิสลามที่บริสุทธิ์นั้นอิสลามไม่ได้พิจารณาเพียงแค่เป้าหมายเพียงอย่างเดียว หากแต่พิจารณาถึงวิธีการในการได้มาซึ่งรัฐอิสลามนั้นด้วย ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเช่นเดียวกัน หากระหว่างทางในการสถาปนารัฐอิสลามนั้นมีแต่สิ่งขัดขวางกับอิสลาม ทำในสิ่งที่อิสลามได้ห้ามปรามไว้ เป้าหมายก็ไม่ได้สำคัญอะไร การสถาปนารัฐอิสลามของศาสดา ศาสดาได้ใช้วิธีการที่สันติ ไม่ได้มีการข่มขู่ ฆ่าฟันผู้คน เพื่อให้เกิดความหวาดกลัว และการเข้ารับอิสลามด้วยเหตุนี้ดังที่อับดุลอะซีซ อมาตยกุล (2563, 12 กุมภาพันธ์) อดีตอาจารย์คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล [บทสัมภาษณ์] ได้กล่าวว่า “การจัดตั้งรัฐอิสลามที่บริสุทธิ์ได้นั้นไม่ได้ดูเฉพาะที่เป้าหมายสุดท้ายเพียงอย่างเดียว เราต้องศึกษาวิธีการการได้มาของรัฐบาลอิสลามนั้น ๆ ด้วยว่าวิธีการที่ใช้นั้นถูกต้องตามหลักการอิสลามหรือไม่”

2. แนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ของกลุ่มขบวนการไอเอส

กลุ่มไอเอส (Islamic State) เป็นกลุ่มขบวนการที่จัดตั้งขึ้นมาโดยมีเป้าหมายคือการจัดตั้งรัฐอิสลามบนหน้าแผ่นดินอีกครั้งหลังจากการสิ้นสุดลงของคอลีฟะฮ์องค์สุดท้ายที่ชื่อว่า สุลต่าน अबดุลฮามิดที่ 2 ในสมัยอาณาจักรออตโตมัน จากการศึกษานโยบายของกลุ่มไอเอสพบว่าอุดมการณ์ของกลุ่มไอเอสนั้นเป็นอุดมการณ์ของกลุ่มมุสลิมซุนนีที่ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในอิรักและซีเรีย กลุ่มไอเอสดังที่กล่าวนี้ไม่ได้อ้างถึงหลักคำสอนที่มาจากคัมภีร์อัลกุรอานมาทั้งหมด ส่วนที่เอามาเป็นแนวคิดที่ทางกลุ่มเอามากล่าวอ้างแต่เพียงที่ต้องการจะเอาเท่านั้น แล้วนำมาตีความแบบบิด ๆ มาใช้เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้คนเข้ามาร่วมกลุ่มขบวนการ และที่ทางกลุ่มไอเอสมีกการอ้างอิงถึงมากคือเรื่องประวัติศาสตร์ของกลุ่มชนมุสลิมตั้งแต่ช่วงของท่านศาสดาในสมัยมีการต่อสู้ การถูกอธรรมดังที่ฮูมุด (Humud, 2014) ได้กล่าวว่าไว้ว่ากลุ่มไอเอสเป็นกองกำลังที่มีประสิทธิภาพมากแต่มันกลับกลายเป็นการบ่งบอกถึงความโหดร้าย การสังหารหมู่ การฆ่าตัดหัว และความโหดร้ายอื่น ๆ กลุ่มไอเอสพยายามที่จะใช้เรื่องราวประวัติศาสตร์อิสลามมาอธิบายให้เกิดแรงกระตุ้นเพื่อให้ชาวมุสลิมลุกขึ้นต่อสู้กับความอธรรมในอดีตนั้น โดยกลุ่มไอเอสพยายามที่จะจัดตั้งรัฐอิสลามที่บริสุทธิ์ ไม่มีสิ่งแปลกปลอมอื่นเข้ามาปน ดังนั้นกลุ่มไอเอสจึงพยายามที่จะกำจัดกลุ่มอิสลามแบบปลอม ๆ ในความคิดของพวกเขา

3. เปรียบเทียบแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองว่าด้วย “รัฐอิสลาม” ระหว่างของท่านศาสดามุฮัมมัดกับกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอส



จากการศึกษาแนวคิดการสร้าง “รัฐอิสลาม” ของท่านศาสดาและของกลุ่มไอเอสจะพบว่า ทั้งสองแนวคิดอุดมการณ์นี้ได้กล่าวถึงการสร้างรัฐอิสลามโดยใช้หลักชารีอะห์ บทบัญญัติ ในอัลกุรอานในการสถาปนารัฐและการปกครองประชาชนภายในรัฐ แต่หากศึกษาอย่างละเอียดแล้ว พบว่ากลุ่มไอเอสได้มีการอ้างหลักการอัลกุรอานที่บิดเบือน ตีความแบบผิด ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่แตกต่าง ไปจากการสถาปนารัฐในสมัยของท่านศาสดา อีกทั้งการปกครองรัฐของกลุ่มไอเอสเองก็มีการกระทำ และความเชื่อที่แตกต่างไปจากแนวคิดของท่านศาสดาอีกด้วย จะเห็นได้ว่ารัฐอิสลามในสมัย ของท่านศาสดานั้นไม่ได้ปกครองแค่มุสลิมเพียงอย่างเดียวแต่มีคนต่างศาสนิกอยู่ด้วย ซึ่งการปกครอง รัฐของท่านอย่างเป็นธรรม ในขณะที่กลุ่มไอเอสนั้นใช้วิธีการที่โหดเหี้ยมในการปกครอง ในรัฐของตน ไม่เว้นแม้แต่เด็ก ผู้หญิงหรือแม้กระทั่งคนแก่ชรา และสำหรับคนที่มีแนวคิดที่แตกต่าง ไปจากกลุ่มของตนเขาก็ปฏิบัติโดยใช้วิธีการที่มีความรุนแรง โหดเหี้ยม ด้วยเหตุนี้ทำให้มุสลิม ในพื้นที่อื่นไม่ให้การยอมรับรัฐอิสลามของไอเอสดังที่ดิงที่อณัส อมาตยกุล (2563, 12 กุมภาพันธ์) อดีตอาจารย์มหาวิทยาลัยมหิดล [บทสัมภาษณ์] ได้กล่าวไว้ว่า “อย่างกลุ่มไอเอสนั้นเห็นได้ชัดเจนว่า ใช้วิธีการอันโหดเหี้ยม มีการเอาเปรียบ ช่มชู้และฆ่าฟันผู้คนที่บริสุทธิ์ ซึ่งแตกต่างจากการจัดตั้ง รัฐอิสลามในสมัยของท่านศาสดาที่ใช้วิธีการสันติวิธี ใช้วิธีการประนีประนอม” ซึ่งสอดคล้องกับ คำอธิบายของจริญ มะลูลิม (2563, 11 กุมภาพันธ์) ศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ [บทสัมภาษณ์] และศราวุฒิ อารีย์ ผู้อำนวยการศูนย์มุสลิมศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย [บทสัมภาษณ์]. แสดงความเห็นที่ว่า “ศาสดามีท่าที ประนีประนอม ยอมรับกลุ่มอื่นได้ แต่กลุ่มไอเอสไม่เป็นเช่นนั้น ยังมีการทำลายศิลปวัตถุ ทำลายทุกอย่าง”

4. ความคลาดเคลื่อนของแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหว ไอเอส จากแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของท่านศาสดามุฮัมมัด

จากแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองของท่านศาสดามุฮัมมัด มีข้อที่คลาดเคลื่อนอยู่ หลายส่วน ด้วยสาเหตุของกาลเวลาที่เนิ่นนานและยุคสมัยที่ต่างกันไปทำให้มีการตีความหลักการ ศาสนาบางอย่างที่คลาดเคลื่อนออกไป อย่างที่นักวิชาการด้านอิสลามศึกษาและมลาญศึกษา อับดุลรอญิง สือเต อูสมาน ยูนีและไฟซอล หะยีอาวัง (2563, 18 กุมภาพันธ์) อาจารย์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ [บทสนทนากลุ่ม] ได้อธิบายภาพหลอนของกลุ่มไอเอสได้อย่างชัดเจน ดังนี้คือ ประการแรก อุดมการณ์ในการจัดตั้งรัฐอิสลามของท่านศาสดา มีเหตุผลเพื่อที่จะสร้างรัฐ ที่มีความมั่นคงให้แก่บรรดาสาวกของท่าน โดยยึดหลักการจากโอองการของอัลกุรอานในการสร้างรัฐ ที่บริสุทธิ์ แต่สำหรับกลุ่มไอเอสการสร้างรัฐอิสลามของพวกเขาผิดตั้งแต่การตั้งชื่อ การตั้งชื่อว่า Islamic State หรือ *Daulah Islamiah* ของกลุ่มไอเอสตรงนี้ก็ผิดแล้ว เพราะคำ ๆ นี้เป็นคำที่ ยิ่งใหญ่มากในอิสลาม ผู้ที่จะเป็นผู้นำในอิสลามต้องมีการลงมติเอกฉันท์ ต้องมีการลงมติในบรรดา อุลามา มีการชुरอ แต่การตั้งชื่อในลักษณะนี้ของกลุ่มไอเอสเหมือนเขาเป็นตัวแทนทุกอย่าง ของบรรดาคนมุสลิมทั้งหมดซึ่งมันผิดกับหลักการอิสลาม ประการที่สองคือ ลักษณะการแต่งตั้งผู้นำ ของกลุ่มไอเอส ซึ่งการแต่งตั้งผู้นำในอิสลามนั้นต้องมีการชुरอและการชुरอต้องมีกระบวนการผ่านมติ ของอุลามาหรือปราชญ์ผู้รู้ในอิสลาม ซึ่งทางกลุ่มไอเอสไม่ได้มีกระบวนการนั้น พวกเขาแต่งตั้งกันเอง ว่าตัวเองเป็น*อามิร* (ผู้นำ) มีการบังคับให้คนอื่นยอมรับเขา ถ้าไม่ยอมรับก็ถือว่าเป็น*กาเฟร* ซึ่งแนวคิด ในลักษณะนี้ตามทฤษฎีของศาสนาอิสลาม ถือว่าเป็นแนวคิดแบบ*คอวาริจ*หรือกลุ่มที่แปลกแยก

ออกไปจากอิสลาม สิ่งนี้เป็นความผิดเพี้ยนบิดเบือนของกลุ่มไอเอส ประการที่สาม คือ วิธีการนิยาดและสื่อในการใช้ทำการนิยาดซึ่งกลุ่มไอเอสมีการบังคับ มีการลงโทษจนเกินเหตุ สำหรับผู้หญิง เด็ก และคนต่างศาสนิกก็ไม่มี การให้เกียรติ มีการบังคับให้เข้ารับอิสลาม ซึ่งการกระทำอย่างนี้ไม่มีในหลักการการทำการนิยาดในอิสลาม กลุ่มไอเอสมีการเข้าใจในหลักการนิยาดแบบบิดเบือนไม่ถูกต้อง เอาโอองการในอัลกุรอานมาอธิบายแบบลอย ๆ ส่วนนี้คือการเอาโอองการจากอัลกุรอานแต่เอามาตีความแบบบิดเบือน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าไอเอสมีการลงโทษผู้หญิง ผ่าคน ต่างศาสนา ถ้าไปดูในหลักการของศาสนา ท่านศาสดามีได้กระทำแบบนี้ สอดคล้องกับคำอธิบายของอาทิษย์ ทองอินทร์ (2563, 12 กุมภาพันธ์) อาจารย์สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช [บทสัมภาษณ์] ที่กล่าวว่า “กระบวนการที่จะไปสู่รัฐอิสลามต้องมาด้วยหนทางสันติ และการปกครองในแบบอิสลาม เป้าหมายจริง ๆ ไม่ได้มีดินแดนที่แน่นอนแต่มองถึงการบริหารมนุษย์ให้อยู่ในหลักการศาสนา” นอกจากนั้นแล้วในการเผยแพร่สารอิสลามของกลุ่มไอเอสในเชิงปฏิบัตินั้นเหมือนเขาตั้งตัวเองว่าเป็นรัฐอิสลามนั้นเขาจะทำบทลงโทษเขาคิดว่าเขาเป็นตัวแทนจึงคิดว่าตัวเองทำได้ทุกอย่าง แต่ในทางปฏิบัติมันไม่เหมือนกับบทลงโทษตามซารีอะห์ซึ่งไอเอสมีการลงโทษที่รุนแรงมากและผิดหลักการ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในหลักการแห่งศาสนาอิสลาม

5. ผลกระทบของแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองที่คลาดเคลื่อนของกลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวไอเอสที่มีต่อสังคมไทยในปัจจุบัน

จากการศึกษาถึงความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของไอเอสในการสร้างรัฐอิสลามรัฐอิสลามทำให้เกิดผลกระทบที่มีต่อสังคมไทยดังนี้คือ เกิดกระแสการเกลียดกลัวอิสลาม (Islamophobia) อย่างเห็นได้ชัดในประเทศไทย เห็นได้ชัดจากกรณีที่มีการต่อต้านการ สร้างมัสยิดในหลายจังหวัดทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ ภาพวิธีการที่โหดเหี้ยมของกลุ่มไอเอสที่มีการแชร์ผ่านสื่อออนไลน์เป็นวงกว้างส่งผลให้คนในประเทศไทยมีความเข้าใจอิสลามแบบผิด ๆ เพราะบางคนไม่ได้เข้าใจหลักการอิสลามมาแต่เริ่มแรก และผลกระทบอีกประการหนึ่งคือ ฝ่ายความมั่นคงของรัฐเกิดความหวาดระแวงและเฝ้าระวังคนมุสลิมเป็นกรณีพิเศษ เพราะเกรงว่าอิทธิพลของกลุ่มไอเอสจะส่งต่อแนวคิดความรุนแรงมายังประเทศไทย สำหรับผลกระทบของแนวคิดไอเอสต่อกลุ่มขบวนการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย จากการศึกษาค้นคว้าพบว่าแนวคิดของไอเอสไม่ได้มีการส่งต่อมายังกลุ่มขบวนการนี้ เนื่องจากจิตและอุดมการณ์ในการปฏิบัติการของไอเอสไม่เหมือนกันกับกลุ่มขบวนการก่อความไม่สงบในพื้นที่และไม่มีคนในขบวนการนี้ไปรวมรบกับไอเอสแต่อย่างใด

บทส่งท้ายและข้อเสนอแนะ

จากข้อสรุปที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในประเด็นสำคัญกับการศึกษาในครั้งนี้คือเพื่อที่จะได้เห็นถึงความสำคัญและทำความเข้าใจบริบททางความคิดที่มีต่อรัฐอิสลาม หลักคำสอนที่มาจากประวัติศาสตร์สมัยท่านศาสดามุฮัมมัดซึ่งชาวมุสลิมทั่วโลกมีความเชื่อว่าท่านศาสดาถือเป็นตัวแทนจากพระเจ้าและเป็นศาสดาองค์สุดท้ายในศาสนาอิสลาม ในงานวิจัยนี้จึงมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้คือ ประการที่หนึ่ง สังคมไทยควรที่จะเปิดใจให้กว้าง



เพื่อที่จะรับรู้ถึงข้อเท็จจริงว่าแนวคิดการสร้างรัฐอิสลามที่แท้จริงตามหลักการอิสลามหรือตามแบบฉบับท่านศาสดาเป็นอย่างไร ในขณะที่เดียวกันขบวนการรัฐอิสลามไอเอสมีแนวคิดและแนวปฏิบัติเป็นไปในทางตรงกันข้ามกับแบบอย่างของท่านศาสดามุฮัมมัด ประการที่สอง สังคมมุสลิมในประเทศไทยเองควรที่จะทำการศึกษาและสร้างความเข้าใจให้กับคนไทยในภาพรวมของอิสลามให้มีความเข้าใจ มีการเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้องของการเกิดขึ้นของรัฐอิสลามที่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเอื้ออารี ไม่มีการแบ่งแยกศาสนา ซึ่งตามที่ประวัติศาสตร์การสร้างรัฐอิสลามในสมัยของท่านศาสดาที่แตกต่างไปจากขบวนการรัฐอิสลามของกลุ่มไอเอส และประการที่สามคือ แหล่งการศึกษาความรู้ในเรื่องอิสลามกับรัฐยังมีความคลาดเคลื่อนจากรูปแบบแห่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและมีจำนวนน้อย ดังนั้นในฐานะผู้วิจัยจึงอยากนำเสนอข้อเท็จจริงที่อาจจะเป็นประโยชน์ในการเข้าใจมุมมองทางการเมืองของรัฐอิสลาม ณ ปัจจุบัน และสถาบันการศึกษาในประเทศไทย ทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งและมีลักษณะพหุสังคมของการอยู่ร่วมกันเห็นสมควรที่จะการสนับสนุนส่งเสริมให้มีการศึกษา มีการวิจัยในการสร้างองค์ความรู้ในเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นการเปิดพื้นที่แหล่งข้อมูลให้มีความหลากหลายในสังคมแห่งการเรียนรู้ต่อไป

บรรณานุกรม

- คุรซิด อะห์หมัด. (2541). *อิสลาม: ความหมายและคำสอน* (จรัญ มะลูลีม, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: อิสลามิกอะเคเดมี.
- จรัญ มะลูลีม. (2557). รัฐอิสลามในอิรักและซีเรีย. *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, พฤศจิกายน 2557, น.149.
- _____. (2559). โลกมุสลิมกับการก่อการร้าย. *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, เมษายน 2559, น.171.
- _____. (2563, 11 กุมภาพันธ์). ศาสตราจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ [บทสัมภาษณ์].
- ศราวดี อารีย์. (2563, 11 กุมภาพันธ์). ผู้อำนวยการศูนย์มุสลิมศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย [บทสัมภาษณ์].
- มุสตอฟา อัลสลิบียี. (2554). *วิเคราะห์บทเรียนและข้อคิดจากชีวประวัติท่านศาสดามุฮัมมัด (ศ็อลลัลลอฮุอลัยฮิวะซัลลัม)* (ขอชาติ เบ็ญหมัด ผู้แปล). สงขลา: มูลนิธิเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาสังคม.
- มัสลัน มাহามะ. (2551). *อิสลามวิถีแห่งชีวิต*. สงขลา: สถาบันวิจัยระบบสุขภาพภาคใต้ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- ศอลิห์ หุสัยน์ อัลอายิด. (2548). *สิทธิของชนต่างศาสนิกในประเทศอิสลาม* (อุษมาน อิดริส, ผู้แปล). ปัตตานี: วิทยาลัยอิสลามยะลา.
- สมาคมนักเรียนเก่าอาหรับ ประเทศไทย. (2542). *พระมหาคัมภีร์อัลกุรอานพร้อมความหมายภาษาไทย*. อัลมะดีนะฮ์อัลมุเนาะเราะฮ์: ศูนย์กษัตริย์ฟาฮัดเพื่อการพิมพ์อัลกุรอาน.
- สามารถ ทองเผือ. (2562). *อิสลามกับการเมือง*. ปัตตานี: ปาดานิฟอรัม.
- อาทิตย์ ทองอินทร์. (2563, 12 กุมภาพันธ์). อาจารย์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช [บทสัมภาษณ์].



- อนัส อมาตยกุล. (2563, 12 กุมภาพันธ์). อดีตอาจารย์มหาวิทยาลัยมหิดล [บทสัมภาษณ์].
อับดุลรอญิง สือเตต, อูสมาน ยูไน, และไฟซอล หะยีอาวัง. (2563, 18 กุมภาพันธ์) อาจารย์
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ [สนทนากลุ่ม].
- อิมรอน มะลูลีม. (2536). *มุฮัมมัดศาสดาแห่งอิสลาม*. กรุงเทพฯ: อิสลามมิคอะคาเดมี.
- Bowering, Gerhard. (2013). *The Princeton Encyclopedia of Islamic Political Thought*.
New Jersey: Princeton University Press.
- Esposito, John L. (2003). *The Oxford Dictionary of Islam*. New York: Oxford University
Press.
- Fernando PM Tambunan. (2014). *Sejarah dan Ideologi ISIS (Islamic State of Iraq and
Sham)*. Jakarta, Indonesia: Kajian Ketahanan Nasional, Kekhususan Kajian
Strategik Intelijen, Program Pascasarjana, Universiti Indonesia, Jakarta.
- Gerges. A. Fawaz. (2014). *ISIS and the Third Wave of Jihadism*. Boston, United States:
University of Boston.
- Hamidullah, Muhammad. (2007). *The Prophet's Establishing A State and His Succession*.
New Delhi: Adam Publishers and Distributors.



การศึกษาและเตรียมความพร้อมสู่การเป็นองค์กรมหาชน ของกรมวิทยาศาสตร์บริการ

สมบุรณ์ ศิริสรธริริญ*, ภัทร์ พลอยแหวน*, สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์*, กฤษณ์ รักชาติเจริญ*,
วุฒิชัย อารักษ์โพชนงค์**, ฐิติกรณ ยาวีไชย จาริกศิลป์***

(วันรับบทความ: 2 พฤศจิกายน 2564/ วันแก้ไขบทความ: 8 ธันวาคม 2564/ วันตอบรับบทความ: 21 ธันวาคม 2564)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศสำหรับการเตรียมความพร้อมของกรมวิทยาศาสตร์บริการสู่การเป็นองค์กรมหาชน 2) จัดทำแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจการดำเนินงานขององค์กรมหาชน แผนการเงิน และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอน สำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์กรมหาชนตามแนวทาง ก.พ.ร. โดยเป็นการวิจัยแบบผสมวิธี มีการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้แก่ การศึกษาเอกสารและงานวิจัย การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มย่อย การประชุมกลุ่มระดมความคิดเห็นเพื่อหาข้อสรุปเชิงนโยบาย และการจัดเวทีสาธารณะให้เกิดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ได้แก่ การเก็บแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างในการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ คือ บุคลากร จำนวน 470 คน ด้วยการคำนวณขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ร้อยละ 80 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ คือ ผู้บริหาร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกของกรมวิทยาศาสตร์บริการ โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง มีวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้สถิติแบบบรรยายและการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร พบว่า องค์กรมีจุดแข็งที่มีทรัพยากรและความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติการกิจด้วยมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับจากสังคม ส่วนด้านจุดอ่อน พบว่า ปัญหาด้านขั้นตอนการดำเนินงานและการบริหารงานตามวัฒนธรรมองค์กรในระบบราชการ ทำให้เกิดจุดอ่อนต่อสร้างประสิทธิภาพการให้บริการ รวมทั้งจุดอ่อนทางด้านกลไกและระบบสนับสนุนการปฏิบัติการกิจที่ยังสามารถพัฒนาและแก้ไขให้เกิดศักยภาพต่อการดำเนินงาน สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรพบว่า กรมวิทยาศาสตร์บริการมีโอกาสหลายประการที่เอื้อต่อการพัฒนา โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมต่อการแปลงสภาพเป็นองค์กรมหาชน อาทิ ปัจจัยเอื้อเชิงนโยบายรัฐ ทิศทางการพัฒนาประเทศ 2) การจัดทำแผนกลยุทธ์ แผนธุรกิจการดำเนินงานขององค์กรมหาชน แผนการเงิน และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอน สำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์กรมหาชนตามแนวทาง ก.พ.ร. ภายใต้แผนกลยุทธ์สถาบันวิทยาศาสตร์บริการ ปี พ.ศ. 2563 - 2566 และแผนธุรกิจ

* คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

** คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร, corresponding author: wutthichai@ms.su.ac.th

*** สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



ขององค์การ(แผนปฏิบัติการระยะ 4 ปี) มีการกำหนดวิสัยทัศน์ คือ องค์การชั้นนำระดับสากล ด้านการตรวจสอบและรับรองทางวิทยาศาสตร์ มีประเด็นยุทธศาสตร์ 4 ด้านคือ 1) ยกระดับโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพเพื่อพัฒนาขีดความสามารถเชิงการแข่งขันของประเทศ 2) บูรณาการความร่วมมือ ด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในการขับเคลื่อนมาตรฐานและคุณภาพที่ทันสมัย เท้าทันการเปลี่ยนแปลง 3) ยกระดับการบริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศด้านวิทยาศาสตร์บริการ 4) พัฒนาระบบบริหารจัดการสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูงที่ยั่งยืน รวมถึงมีการจัดทำแผนการเงินที่คำนึงถึงประมาณการรายรับและรายจ่ายตามหลักการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน และมีการจัดทำแผนการจัดตั้งและถ่ายโอนที่ครอบคลุมมิติโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม อัตรากำลังที่สามารถรองรับรูปแบบการบริหารงานใหม่ขององค์การมหาชนและการถ่ายโอนทรัพย์สินและหนี้สิน จากสภาพการบริหารราชการเดิมสู่ การบริหารรูปแบบใหม่ที่ต่อเนื่อง

คำสำคัญ: องค์การมหาชน, แผนกลยุทธ์, กรมวิทยาศาสตร์บริการ



The Study and Preparation for Public Organization of the Department of Science Service

Somboon Sirisunhirun^{*}, Phut Ploywan^{*}, Somsak Amornsiriphong^{*},
Krish Rugchatjareon^{*}, Wutthichai Arakpothchong^{**}, Thitikorn Yawichai Jarueksil^{***}

(Received Date: November 2, 2021, Revised Date: December 8, 2021, Accepted Date: December 21, 2021)

Abstract

This research aimed to study and prepare the Department of Science Service to be listed as a public organization. The main objective is to study and analyze status of process and direction of the Department with special reference to National Quality Infrastructure (NQI) in order to prepare a strategic and business plan, financial plan and set up plan. These will be incorporated as a transition for the Department to become a public organization according to the guideline introduced by the Office of the Public Sector Development Commission. The study used mixed methodology which combined both qualitative and quantitative research methods. As for qualitative research techniques; documentary research, in-depth interview, focus group, policy meeting and public forum were employed to collect data. While a structured survey questionnaire was mainly used to collect quantitative data. Key informants for qualitative data were selected using purposive sampling technique which were classified into three groups altogether 193 samples in total. For questionnaire survey, quantitative data were collected from 470 employees at the Department of Science Service, which is 80 percent of total number of employees. The qualitative data were content analyzed while quantitative data were analyzed using descriptive statistics. This study revealed that 1) in the analysis of the organization's environment it was found that the organization has strengths with resources and expertise in carrying out its missions with international standards and is recognized by the society while problems in operating procedures and administration according to organizational culture in the bureaucratic system causing weaknesses to create service efficiency. It was also found the weakness in mechanisms and systems to support the mission that can also be developed and modified to achieve operational potential.

^{*} Faculty of Social Sciences and Humanities Mahidol University, Thailand

^{**} Faculty of Management Sciences, Silpakorn University, Thailand, corresponding author: wutthichai@ms.su.ac.th

^{***} The School of Education, Sukhothai Thammarat Open University



For external environment, there are many opportunities contributing to the development of the Department of Science Service, especially the preparation for the transformation into a public organization, such as factors that contribute to the government policy the direction of development of the country. 2) Strategic Planning business plans, operations of public organizations, financial plans, and plans for establishment and transfer for proposing to establish a public organization according to the guidelines of the Office of the Public Sector Development Commission (OPDC) under the strategic plan of Science Service Institute, 2017-2023 and the business plan of the organization (four-year operation plan). The vision premises that the Department of Science Service is a leading international scientific audit and certification organization with four strategic issues as follows: 1) To elevate the quality infrastructure to develop the country's competitiveness, 2) to integrate cooperation in knowledge, technology and innovation both domestically and internationally in driving up the standard and advancing the quality in the changing world, 3) to enhance the administration of big data to support driving the country's development in science services, and 4) to develop an administrative system to become a sustainable high-performance organization with a good setup of financial plan and transition plan that covers dimension for organizational structure and workforce. The findings informed the rate of manpower that can support the new management style of public organizations and the transfer of assets and liabilities from the old state administration to the new form of continuous management.

Keywords: Public Organization, Department of Science Service, Strategic Plan



บทนำ

กรมวิทยาศาสตร์บริการ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ถือเป็นส่วนราชการในระดับกรม ที่มีวิสัยทัศน์มุ่งสู่เป็นผู้นำในการให้บริการด้วยคุณภาพและนวัตกรรม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในระดับสากล โดยมีภารกิจในการให้บริการทางวิทยาศาสตร์ โดยการดำเนินการกำกับดูแล ส่งเสริม วิจัยพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งเป็นสถานปฏิบัติการกลางทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ เพื่อเสริมสร้างการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของกรมวิทยาศาสตร์บริการมีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และแนวนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล ตลอดจนวาระแห่งชาติ และความต้องการของผู้ใช้บริการในอันที่จะเสริมสร้างขีดความสามารถ การแข่งขันของประเทศในระดับสากล

ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของการปฏิรูปประเทศ ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และโมเดลในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยแบบ 4.0 ได้ส่งผลต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนากกรมวิทยาศาสตร์บริการ ต่อการดำเนินการกิจในการจัดบริการสาธารณะกับสังคม ภายใต้แนวคิดการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศ (National Quality Infrastructure: NQI) ที่กรมวิทยาศาสตร์บริการ จะมีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในบริบท 4.0 ด้วยการทำหน้าที่สร้างหลักประกันทางคุณภาพให้แก่ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ด้วยองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และห้องปฏิบัติการที่เป็นความเชี่ยวชาญเฉพาะของกรมวิทยาศาสตร์บริการ อาทิ การทดสอบผลิตภัณฑ์เพื่อหาหลักฐานเชิงประจักษ์ว่าผลิตภัณฑ์มีคุณสมบัติสอดคล้องกับเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ การจัดการระบบคุณภาพโดยการรับรองระบบงานห้องปฏิบัติการทดสอบและสอบเทียบให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

จากภารกิจและบทบาทที่กรมวิทยาศาสตร์บริการกำหนดทิศทางการพัฒนาองค์กรสู่การทำหน้าที่พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศ (National Quality Infrastructure: NQI) ถือเป็นภารกิจเฉพาะทาง ที่ต้องอาศัยองค์ความรู้และนวัตกรรมสมัยใหม่ในการดำเนินการกิจจัดบริการสาธารณะดังกล่าว ซึ่งระบบราชการทั่วไปอาจเป็นอุปสรรคและปัญหาสำคัญที่ทำให้ภารกิจขององค์กร อาจไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ซึ่งหากพิจารณาถึงความจำเป็นและลักษณะบริการสาธารณะของกรมวิทยาศาสตร์บริการกำลังขับเคลื่อนดังกล่าว ถือเป็นเหตุผลสำคัญในการปฏิรูปองค์กรที่เป็นส่วนราชการสู่การเป็นองค์กรมหาชนตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ภายใต้หลักการและความสำคัญที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การเตรียมความพร้อมของกรมวิทยาศาสตร์บริการสู่การเป็นองค์กรมหาชน อันจะนำไปสู่การบริหารจัดการองค์กรให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีความทันและคล่องตัวขึ้น และมีความสอดคล้องกับการตั้งองค์การมหาชนตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ตามหลักการและความสำคัญที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ด้วยความสำคัญทั้งหมดที่กล่าวมา จึงเป็นเหตุผลให้คณะผู้วิจัย ในฐานะองค์การทางการศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญและความพร้อมทางวิชาการและการวิจัยที่เกี่ยวข้องในด้านการพัฒนาองค์การมหาชน (Public organization) รวมทั้งการจัดทำแผนการดำเนินงานองค์การมหาชน (Strategic and business Plan) แผนการเงิน (Financial proposal) และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอน (Transition plan) จึงเห็นความสำคัญในการวิจัยโครงการศึกษาและเตรียมความพร้อมสู่การเป็นองค์การมหาชนของกรมวิทยาศาสตร์บริการ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดยทำหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ ทบทวน และดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินงานองค์การมหาชน (Strategic and business plan) แผนการเงิน (Financial Plan) และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอน (Transition plan) อันเป็นข้อกำหนดสำคัญในการขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามแนวทางและขั้นตอนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นทิศทางและแนวทางการดำเนินการสู่การเป็นองค์การมหาชนตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ของกรมวิทยาศาสตร์บริการต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศสำหรับการเตรียมความพร้อมของกรมวิทยาศาสตร์บริการสู่การเป็นองค์การมหาชน
- 2) เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจการดำเนินงานขององค์การมหาชน แผนการเงิน และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอนสำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามแนวทาง ก.พ.ร.

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed methodology) โดยแบ่งเป็น 2 ระยะ ดังนี้
ระยะที่ 1 เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเป็นการศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศสำหรับการเตรียมความพร้อมของกรมวิทยาศาสตร์บริการสู่การเป็นองค์การมหาชน

ผู้ให้ข้อมูลหลัก

- 1) กลุ่มแรกเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สำหรับการเก็บข้อมูลแบบใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลสถานการณ์การดำเนินงาน ทิศทางและนโยบายการพัฒนาสู่การเป็นองค์การมหาชนของกรมวิทยาศาสตร์บริการ สำหรับจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจการดำเนินงานขององค์การมหาชน (Strategic and business plan) แผนการเงิน (Financial proposal) และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอน (Transition plan) สำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามแนวทาง ก.พ.ร. ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้บริหารระดับสูงหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่สามารถให้ข้อมูลเชิงลึก และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกรมวิทยาศาสตร์บริการ จำนวน 13 ราย เป็นการเลือกแบบเจาะจง (Purposive selection)



2) กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญสำหรับการเก็บข้อมูลแบบใช้การสนทนากลุ่มย่อย (Focus group discussion) แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มย่อย โดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive selection) ดังนี้ คือ 1) กลุ่มผู้แทนบุคลากรของกรมวิทยาศาสตร์บริการ จำนวน 80 ราย เป็น และ 2) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกของกรมวิทยาศาสตร์บริการจำนวน 100 คน

เครื่องมือการวิจัย ได้แก่ แบบสังเกตการณ์การศึกษาและวิจัยเอกสาร แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก แนวคำถามสำหรับการสนทนากลุ่มย่อย

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการถอดถ้อยคำจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มย่อย และวิเคราะห์ข้อมูลความสำคัญจากเอกสารและบันทึกอย่างละเอียดเพื่อใช้ในการตีความข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

ระยะที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยเป็นการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การดำเนินงานขององค์การมหาชน แผนการเงิน และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอนสำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามแนวทาง ก.พ.ร.

ประชากรในการวิจัย คือ บุคลากรของกรมวิทยาศาสตร์บริการ จำนวน 588 คน โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 470 คน ด้วยการคำนวณขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ร้อยละ 80 ของจำนวนประชากรทั้งหมด (ข้อมูลจากการสำรวจของกรมวิทยาศาสตร์บริการ ณ เดือนธันวาคม 2561) สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลประเด็นประเด็นยุทธศาสตร์สำหรับจัดทำร่างแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ ด้วยการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างสภาพการดำเนินการในปัจจุบันกับความคาดหวังต่อประเด็นยุทธศาสตร์ต่าง ๆ และข้อเสนอเพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินงานด้านการบริหารองค์การ ด้วยการสุ่มแบบอย่างง่าย (Simple random sampling) โดยใช้โปรแกรมการสุ่มจากรายชื่อประชากรทั้งหมด (Sampling frame)

เครื่องมือการวิจัย คือ แบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณโดยการเก็บแบบสอบถาม และมีการประชุมกลุ่มระดมความคิดเห็นเพื่อหาข้อสรุปเชิงนโยบาย (Policy meeting) และการจัดเวทีสาธารณะให้เกิดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การวิเคราะห์ข้อมูล สำหรับข้อมูลเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าสถิติสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ค่าสถิติที่ใช้จะเป็นการหาค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) สำหรับการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจการดำเนินงานขององค์การมหาชน แผนการเงิน และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอนสำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามแนวทาง ก.พ.ร. ผู้วิจัยใช้ข้อมูลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การ (SWOT Analysis) จากการวิจัยในระยะที่ 1 และดำเนินการกำหนดกลยุทธ์โดยใช้ TOWS Matrix ซึ่งเป็นการวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อจะนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์ในระดับองค์การ

ผลการวิจัย

1) ผลการศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศสำหรับการเตรียมความพร้อมของกรมวิทยาศาสตร์บริการสู่การเป็นองค์กรมหาชน

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลสถานการณ์ภาพการดำเนินงานของกรมวิทยาศาสตร์บริการและการวิเคราะห์สภาพองค์กรด้วยเทคนิคการวิเคราะห์ SWOT Analysis รวมทั้งการสังเคราะห์ประเด็นร่วมกันของคณะผู้วิจัย ทำให้สามารถสรุปประเด็นการวิเคราะห์สถานการณ์ภาพองค์กรและการดำเนินงานด้านจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค ดังนี้

1.1) สถานภาพองค์กรและการดำเนินงานด้านจุดแข็ง (Strengths) ประกอบด้วย

- 1) องค์กรมีทุนทางด้านทรัพยากรบุคคล ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญสอดคล้องกับภารกิจหลักขององค์กร และเป็นที่ยอมรับของสังคม
- 2) ผู้บริหารองค์กรเป็นผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานด้านวิทยาศาสตร์ และมีวิสัยทัศน์ที่เชื่อมโยงสู่การพัฒนาองค์กรที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล โดยผู้บริหารทุกท่านมีพื้นฐานจากการเป็นนักวิทยาศาสตร์ที่มีความเชี่ยวชาญในงานด้านวิทยาศาสตร์บริการ และสั่งสมประสบการณ์ด้วยระยะเวลาที่ยาวนาน มีผลงานทางวิชาการเป็นที่ยอมรับ
- 3) องค์กรมีวัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสำหรับสนับสนุนภารกิจหลักขององค์กรในการปฏิบัติการกิจด้านวิทยาศาสตร์บริการ
- 4) ภาพลักษณ์ขององค์กรมีความน่าเชื่อถือ และศรัทธาจากสังคม รวมทั้งสามารถสร้างความเชื่อมั่นในด้านการปฏิบัติการให้กับประชาชน
- 5) ภารกิจหลักในการให้บริการขององค์กรมีมาตรฐานรองรับในระดับสากล และเป็นแหล่งรับรองมาตรฐานห้องปฏิบัติการ (ISO/IEC 17025) ห้องปฏิบัติการอ้างอิงของประเทศ และงานพัฒนาทักษะบุคลากร และรับรองความสามารถบุคลากรในห้องปฏิบัติการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ISO/IEC 17024) ซึ่งถือภารกิจหลักขององค์กรที่ได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากสังคมและภาคเอกชนในการรับบริการ

1.2) สถานภาพองค์กรและการดำเนินงานด้านจุดอ่อน (Weaknesses) ประกอบด้วย

- 1) บทบาทและภารกิจขององค์กรต้องได้รับการปรับให้สอดคล้องกับบริบทการแข่งขันในประเทศ เพื่อให้สินค้าที่ผลิตภายในประเทศมีคุณภาพและมีความปลอดภัย รวมถึงการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) และผลิตสินค้านวัตกรรม
- 2) โครงสร้างองค์กรควรปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติจริงและการเปลี่ยนแปลง ต้องเน้นจุดแข็งและมุ่งเน้นสู่ความเป็นเลิศ โดยปรับโครงสร้างให้มีขนาดกะทัดรัด เกิดความคล่องตัว เอื้อต่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพทันต่อการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี และตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ
- 3) การดำเนินการภารกิจยังไม่สามารถสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่ครอบคลุมและตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของสังคมในการผลิตองค์ความรู้ งานวิจัย และนวัตกรรม
- 4) ขั้นตอนและกระบวนการในการให้บริการยังติดกรอบระบบราชการที่มีขั้นตอนมากและซับซ้อน
- 5) วัฒนธรรมองค์กรด้านจิตบริการของบุคลากรบางส่วนยังไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานในระดับการแข่งขันเชิงคุณภาพ
- 6) การพัฒนาบุคลากรยังขาดแผนและทิศทางในการปรับตัวให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง รวมถึงแผนการพัฒนาก้าวหน้าในวิชาชีพ (Career path development plan) ตลอดจนการดำรงรักษา



บุคลากรที่มีประสิทธิภาพสูงให้คงอยู่กับองค์กร 7) ขาดมุมมองและช่องทางในการแสวงหารายได้เพื่อการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน 8) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการสนับสนุนการบริหารการปฏิบัติงาน และการติดต่อสื่อสารเพื่อการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลเชิงรุก 9) ระบบและกลไกการทำงานของบุคลากรไม่เอื้อต่อการทำงานเชิงบูรณาการ และวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม 10) นโยบายและทิศทางขององค์กรขาดความชัดเจนในมุมมองด้านการขับเคลื่อนพันธกิจใหม่ที่สอดคล้องกับทิศทาง นโยบายและยุทธศาสตร์ชาติที่สามารถสร้างมูลค่าและคุณค่า รวมทั้งเป็นประเด็นที่ไม่ซ้ำซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานที่มีอยู่แล้ว

1.3) สถานภาพองค์การและการดำเนินงานด้านโอกาส (Opportunities) ประกอบด้วย 1) นโยบายของรัฐ ทิศทางการพัฒนาของสังคม และความคาดหวังของตลาดให้ความสำคัญ กับประเด็นมาตรฐานและคุณภาพ ซึ่งจะเป็กลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในอนาคต 2) ความชัดเจนและความเกี่ยวข้องในภารกิจและบทบาทขององค์การในฐานะกลไกในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และนโยบาย Thailand 4.0 3) การดำเนินงานขององค์การในอนาคต มีโอกาสที่หลากหลาย สำหรับความร่วมมือที่จะเกิดขึ้นกับภาคส่วนภายนอก เช่น การพัฒนาองค์ความรู้ และการต่อยอดมาตรฐานและคุณภาพด้านต่าง ๆ ร่วมกับภาคเอกชน และภาครัฐอื่น ๆ และการบูรณาการความร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐ รวมทั้งการตอบสนองการพัฒนา นโยบายมาตรฐานและคุณภาพแห่งชาติทั้งในระดับชาติและนานาชาติ 4) มีช่องทางการสร้าง และแสวงหาความร่วมมือและคุณค่าในการพัฒนาการให้บริการทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน 5) มีตลาด ลูกค้า ความต้องการของสังคม และช่องทางในการแสวงหารายได้จากการให้บริการทั้งในประเทศและต่างประเทศ ที่สามารถต่อยอดในการดำเนินกิจการเพื่อการแข่งขันและการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน 6) ความจำเป็นและความชัดเจนในเชิงนโยบายต่อการปรับเปลี่ยนองค์การเป็นองค์การมหาชน ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และการปรับบทบาทภารกิจภาครัฐ และกระทรวง การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม 7) มีโอกาสในการขยายพื้นที่การให้บริการในกลุ่มตลาดต่างประเทศ อาทิ กลุ่มประเทศ CLMV

1.4) สถานภาพองค์การและการดำเนินงานด้านอุปสรรค (Threats) ประกอบด้วย 1) ข้อจำกัดด้านความต่อเนื่องด้านงบประมาณการสนับสนุนจากภาครัฐในการดำเนินงานภารกิจหลักขององค์กร 2) ข้อจำกัดด้านความพร้อมในการแข่งขันและการพัฒนาธุรกิจขององค์กร 3) มีหน่วยงานที่มีบทบาทและภารกิจด้านการรับรองมาตรฐานห้องปฏิบัติการ และห้องปฏิบัติการอ้างอิงทั้งภาครัฐและเอกชนในการปฏิบัติหน้าที่ใกล้เคียงกันและซ้ำซ้อน 4) ความคาดหวังของภาคประชาชนและภาคเอกชนต่อคุณภาพการให้บริการ และการเข้าถึงทำให้เกิดข้อเปรียบเทียบต่อการยกระดับคุณภาพการให้บริการเชิงการแข่งขัน 5) มีข้อจำกัดของระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการแสวงหารายได้จากการดำเนินภารกิจ 6) การดำเนินภารกิจด้าน NQI มีความท้าทายต่อการดำเนินการที่ชัดเจนบนความซ้ำซ้อนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ 7) การตลาดและคู่แข่งของหน่วยงานหรือองค์การที่ดำเนินงานใกล้เคียงกันในภาคเอกชน ทั้งในและต่างประเทศ มีการดำเนินงานที่ตอบสนองต่อการเข้าถึงของผู้รับบริการได้สะดวกและรวดเร็วกว่า

2) ผลการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจการดำเนินงานขององค์การมหาชน แผนการเงิน และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอนสำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามแนวทาง ก.พร.

2.1 การจัดแผนกลยุทธ์ของกรมวิทยาศาสตร์บริการ จากการวิเคราะห์ด้วยเทคนิค SWOT Analysis ผู้วิจัยได้ดำเนินการกำหนดกลยุทธ์โดยใช้ TOWS Matrix ซึ่งเป็นการวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อจะนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์ในระดับองค์การ โดยมีผลการวิเคราะห์แผนกลยุทธ์สู่การเป็นสถาบันวิทยาศาสตร์บริการ ปี พ.ศ. 2563 - 2566 และแผนธุรกิจขององค์การ (แผนปฏิบัติการ ระยะ 4 ปี) ดังนี้

วิสัยทัศน์ คือ องค์การชั้นนำระดับสากลด้านการตรวจสอบและรับรองทางวิทยาศาสตร์

พันธกิจ คือ 1) พัฒนาศักยภาพให้เป็นห้องปฏิบัติการอ้างอิงเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมสำคัญและเป็นเป้าหมายของประเทศ 2) วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อให้บริการทางวิทยาศาสตร์สู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 3) บริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data Management) ของโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศ เพื่อใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการบริการอย่างครบวงจร 4) พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมทั้งในและต่างประเทศ และ 5) ยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการองค์การสู่ความเป็นเลิศ

ภารกิจ คือ 1) เป็นสถานปฏิบัติการอ้างอิงทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ 2) ดำเนินการและส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศ 3) วิจัย พัฒนา เพื่อสนับสนุนการทดสอบ สอบเทียบ การพัฒนาผลิตภัณฑ์นวัตกรรม การสร้างมาตรฐานผลิตภัณฑ์ และการปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ รวมทั้งการเผยแพร่ถ่ายทอดเทคโนโลยี 4) ให้บริการทดสอบ วัสดุตัวอย่าง สอบเทียบเครื่องมือและอุปกรณ์การวัด ทดสอบความชำนาญห้องปฏิบัติการ และรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ และความปลอดภัยของผู้บริโภค 5) ผลิตวัสดุอ้างอิง และสารมาตรฐานอ้างอิง เพื่อนำผลไปใช้ในห้องปฏิบัติการทดสอบ สอบเทียบ และการปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 6) ให้การรับรองหน่วยตรวจสอบรับรองทั้งในและต่างประเทศ เพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของประเทศ 7) ส่งเสริม พัฒนาและรับรองบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 8) เป็นที่ปรึกษา และให้บริการทางวิชาการและสารสนเทศด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 9) ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถาบันและตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ประเด็นยุทธศาสตร์มีดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ยกระดับโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพเพื่อพัฒนาขีดความสามารถเชิงการแข่งขันของประเทศ

เป้าประสงค์: 1) เกิดการสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ การเพิ่มช่องทางแสวงหารายได้ และขยายฐานลูกค้าในภาครัฐและเอกชน ทั้งภายในและต่างประเทศ 2) มีการเพิ่มหน่วยตรวจสอบ และรับรองของประเทศที่ได้รับมาตรฐานสากล 3) สินค้าและบริการที่ได้รับการตรวจสอบและรับรอง สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ



กลยุทธ์: 1) สร้างความร่วมมือในการให้บริการทางองค์ความรู้ด้านห้องปฏิบัติการ แก่คู่ค้าหน้าใหม่เพื่อแสวงหารายได้จากช่องทางใหม่ๆ 2) เสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรให้เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านวิทยาศาสตร์บริการเพื่อตอบสนองการขับเคลื่อนนโยบายยุทธศาสตร์ชาติ 3) ขยายโอกาสการให้บริการทางด้านวิทยาศาสตร์บริการสู่กลุ่มภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศ เพื่อนบ้าน (CLMV) 4) เพิ่มศักยภาพการให้บริการในฐานะผู้รับรองมาตรฐานครอบคลุมอุตสาหกรรมที่หลากหลาย 5) สร้างและขยายเครือข่ายธุรกิจในการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 บูรณาการความร่วมมือด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศในการขับเคลื่อนมาตรฐานและคุณภาพที่ทันสมัย เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

เป้าประสงค์: 1. พัฒนาผู้ประกอบการให้มีขีดความสามารถในภาคการผลิตและบริการ 2. เกิดเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการในการพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม 3. เกิดองค์ความรู้ นวัตกรรมและมาตรฐานผลิตภัณฑ์ใหม่ที่มีผลกระทบทางเศรษฐกิจ และสังคม 4. เกิดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายหรือประเด็นสาธารณะในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคุณภาพของประเทศ

กลยุทธ์: 1. ส่งเสริมความร่วมมือและบูรณาการทรัพยากรด้านการวิจัยและการพัฒนา นวัตกรรมเพื่อองค์ความรู้ที่ทันสมัย 2. พัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมที่ทันสมัย เพื่อการขับเคลื่อนมาตรฐานและคุณภาพ 3. พัฒนาเครือข่ายทั้งในและต่างประเทศเพื่อยกระดับ ขีดความสามารถด้านมาตรฐานและคุณภาพระดับสากล 4. ยกระดับการให้บริการด้านการทดสอบ และรับรองมาตรฐานที่ตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าปัจจุบันและอนาคต 5. จัดตั้ง ศูนย์การถ่ายทอดองค์ความรู้ที่เป็นเลิศเพื่อการขับเคลื่อนมาตรฐานและคุณภาพของประเทศ 6. พัฒนabethบาทการขึ้นาสังคมเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาด้านมาตรฐานและคุณภาพของประเทศ 7. พัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อทบทวน ปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เอื้อต่อการพัฒนามาตรฐานและคุณภาพของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ยกระดับการบริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อสนับสนุน การขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศด้านวิทยาศาสตร์บริการ

เป้าประสงค์: 1. เกิดการเชื่อมโยงและบูรณาการฐานข้อมูลในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคุณภาพของประเทศ 2. มีระบบ กลไกและการบริหารจัดการฐานข้อมูล รวมทั้งพัฒนานวัตกรรมการ ให้บริการและบริหารองค์การ

กลยุทธ์: 1. พัฒนาระบบข้อมูลเฉพาะทางด้านวิทยาศาสตร์บริการ (Data Center Consolidation) 2. สร้างความร่วมมือกับองค์การภาครัฐในการเชื่อมโยงระบบข้อมูลและบริการกับภาคประชาชน 3. บูรณาการระบบสารสนเทศเพื่อผลักดันนวัตกรรมและมาตรฐานระบบข้อมูลในการใช้ประโยชน์ 4. สร้างความพร้อม ความยืดหยุ่น และความปลอดภัยของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Cyber security) รองรับการให้บริการที่คุ้มค่า 5. พัฒนาระบบการให้บริการข้อมูลเทคโนโลยี สารสนเทศสำหรับการตัดสินใจทางการบริหาร

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาระบบบริหารจัดการสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูงที่ยั่งยืน

เป้าประสงค์: 1. มีผลการประเมินคุณภาพการบริหารจัดการองค์การอยู่ในระดับสูงขึ้น
2. บุคลากรเกิดความพึงพอใจต่อการบริหารและการพัฒนาคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับสูงขึ้น
3. บุคลากรมีสมรรถนะและความเชี่ยวชาญครอบคลุมทุกสายงาน 4. มีระบบและกลไก
ในการแสวงหารายได้เพื่อการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน 5. เกิดการสื่อสารภาพลักษณ์องค์กรสู่สังคม
ทั้งในและต่างประเทศ

กลยุทธ์: 1. ปรับระบบ กลไกและขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการให้บริการ
ที่ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลง 2. ปูทางค่านิยมและวัฒนธรรมองค์การด้านการมุ่งลูกค้าและ
การให้บริการที่เป็นเลิศ 3. วางแผนและจัดทำแผนการบริหารและการพัฒนาทุนมนุษย์ขององค์กร
สมรรถนะสูงและเท่าทันความเปลี่ยนแปลง 4. สร้างระบบและกลไกการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ที่สอดคล้องกับสิ่งจูงใจที่เป็นตัวเงินและมีใช้ตัวเงิน 5. สร้างความเป็นองค์กรแห่งความสุข
เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากร 6. สร้างระบบและกลไกการบริหารและตรวจสอบ
งบประมาณที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน 7. ยกระดับภาพลักษณ์องค์กรให้มีความทันสมัย
และการเข้าถึงในกลไกการตลาด 8. ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมสำหรับการพัฒนา
และปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงาน 9. แสวงหาแนวทางและความร่วมมือเพื่อเสริมศักยภาพ
ทางการบริหารและการจัดการทรัพยากร 10. วางแผนและจัดทำมาตรการควบคุมความเสี่ยง
และการบริหารความต่อเนื่องทางธุรกิจ 11. พัฒนาระบบการจัดการความรู้เพื่อการเป็นองค์กรแห่ง
การเรียนรู้

2.2 การจัดแผนธุรกิจขององค์กร (แผนปฏิบัติการระยะ 4 ปี) ของกรมวิทยาศาสตร์บริการ
พ.ศ. 2563 – 2566 ประกอบด้วย โครงการ/กิจกรรมที่ขับเคลื่อนตามแผนกลยุทธ์ของสถาบันฯ
จำนวน 41 โครงการ/กิจกรรม จำแนกตามประเด็นยุทธศาสตร์ดังนี้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 : พัฒนาขีดความสามารถเชิงการแข่งขันเพื่อยกระดับโครงสร้าง
พื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศ ดำเนินการด้วยโครงการ/กิจกรรม จำนวน 13 โครงการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 : บูรณาการความร่วมมือด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี
และนวัตกรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศในการขับเคลื่อนมาตรฐานและคุณภาพที่ทันสมัย
เท่าทันการเปลี่ยนแปลง ดำเนินการด้วยโครงการ/กิจกรรม จำนวน 16 โครงการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 : ยกระดับการบริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อสนับสนุน
การขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศด้านวิทยาศาสตร์บริการ ดำเนินการด้วยโครงการ/กิจกรรม
จำนวน 6 โครงการ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 : พัฒนาระบบบริหารจัดการสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง
ที่ยั่งยืน ดำเนินการด้วยโครงการ/กิจกรรม จำนวน 6 โครงการ

2.3) การจัดทำแผนการเงิน (Financial Plan)

การวิเคราะห์งบประมาณรายรับ (Organizational Revenue) พบว่า รายรับภาพรวม
มีอัตราการเติบโตในรอบ 5 ปี (พ.ศ. 2557 – 2561) แนวโน้มการเติบโต ร้อยละ 54.22 หากจำแนก
รายปีพบว่าแนวโน้มเติบโต ร้อยละ 10.84 โดยพิจารณารายได้หลักที่มีค่าความน่าจะเป็น
ร้อยละ 95 (ค่าความเชื่อมั่นของชุดข้อมูลจากการวิเคราะห์ linear regression analysis) รายรับ



จากหมวดค่าธรรมเนียมจัดเก็บของกรมวิทยาศาสตร์บริการ รหัส 670 ซึ่งเป็นรายได้ที่ประกอบไปด้วย ค่าธรรมเนียม ประเภทการให้บริการวิเคราะห์ทดสอบ สอบเทียบ ถ่ายทอดเทคโนโลยี และวิจัยวัตถุตัวอย่างซึ่งบริษัท พ่อค้า ประชาชน ส่งวัตถุตัวอย่างมาให้ตรวจวิเคราะห์ทดสอบ การให้บริการวิเคราะห์ ตรวจสอบ ตัวอย่างสินค้า ซึ่งผู้ผลิตยื่นคำร้องขอให้กรมวิทยาศาสตร์บริการรับรองคุณภาพสินค้านั้น ๆ การให้บริการรับรองระบบงานห้องปฏิบัติการ และกิจกรรมการทดสอบความชำนาญห้องปฏิบัติการ ค่าฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร ซึ่งจัดเก็บโดย งานการเงินฝ่ายการคลัง สำนักงานเลขานุการกรม อัตราการจัดเก็บ เรียกเก็บตามอัตราค่าธรรมเนียม การให้บริการประเภทต่าง ๆ ที่กรมวิทยาศาสตร์บริการกำหนดไว้ กำหนดเวลาการจัดเก็บ เมื่อองค์การรัฐวิสาหกิจ บริษัท ห้างร้าน เอกชนทั่วไป ส่งตัวอย่างมาให้วิเคราะห์ จะเรียกเก็บ ค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดไว้ หรืออาจเรียกเก็บเมื่อออกรายงานผลการวิเคราะห์แล้วก็ได้ หากเป็นส่วนราชการ องค์การรัฐวิสาหกิจ หรือเมื่อบริษัท ห้างร้าน เอกชน ส่งตัวอย่างมาให้รับรองคุณภาพสินค้า กรมวิทยาศาสตร์ฯ จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการวิเคราะห์และค่าใบอนุญาตไว้ทันที หากผลการวิเคราะห์ตรวจสอบพบว่าสินค้านั้น ๆ มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามเกณฑ์กำหนดคุณภาพ จะขึ้นเฉพาะค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ ส่วนค่าธรรมเนียมการวิเคราะห์ไม่ขึ้น

อภิปรายผล

จากผลการวิจัยเพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคุณภาพของประเทศ (NQI) ในบริบทโลก ที่สามารถนำมาใช้ในการกำหนดบทบาท ภารกิจ และอำนาจหน้าที่ขององค์การมหาชนที่จะจัดตั้งในอนาคตที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และนโยบายประเทศไทย 4.0 สำหรับเป็นข้อมูลและการเตรียมความพร้อมของกรมวิทยาศาสตร์บริการสู่การเป็นองค์การมหาชน รวมทั้งการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การดำเนินงานขององค์การมหาชน (Strategic and business plan) แผนการเงิน (Financial proposal) และแผนการจัดตั้งและถ่ายโอน (Transition plan) สำหรับเสนอขอจัดตั้งองค์การมหาชนตามแนวทาง ก.พ.ร. เพื่อมุ่งสู่การเป็นองค์กรชั้นนำระดับสากลด้านการตรวจสอบและรับรองทางวิทยาศาสตร์ ตามพันธกิจที่ว่าด้วยการพัฒนาศักยภาพให้เป็นห้องปฏิบัติการอ้างอิงเพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมสำคัญและเป็นเป้าหมายของประเทศ การวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อให้บริการทางวิทยาศาสตร์สู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การบริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data Management) ของโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศ เพื่อใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการบริการอย่างครบวงจร การพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมทั้งในและต่างประเทศ และการยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการองค์กรสู่ความเป็นเลิศ สอดคล้องกับแนวคิดของสุรพล นิติไกรพจน์ (2542) กล่าวถึงการเป็นองค์การมหาชนมีลักษณะการจัดบริการสาธารณะบางประเภทที่ไม่เหมาะสมกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ โดยบริการสาธารณะดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับความซับซ้อนของสังคมและพัฒนาการของความเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งบริการสาธารณะเหล่านั้น จะมีรูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่มีลักษณะเฉพาะในภารกิจด้านการศึกษา ภารกิจด้านวิจัยและวิชาการขั้นสูง ภารกิจเฉพาะด้านอื่น ๆ

หรือภารกิจที่ต้องการความมีประสิทธิภาพสูง ๆ ภายใต้เงื่อนไขสำคัญที่ต้องการให้การให้บริการสาธารณะเหล่านั้นเกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานสูง โดยมีสายบังคับบัญชาที่สั้น เอื้อต่อการตัดสินใจที่รวดเร็ว และได้รับงบประมาณจากรัฐที่ไม่เป็นข้อผูกพันหรืออุปสรรคต่อการดำเนินงาน รวมทั้งมีอำนาจเบ็ดเสร็จต่อการบริหารภารกิจตามที่องค์การได้รับมอบหมาย ในการขับเคลื่อนวิสัยทัศน์และพันธกิจของสถาบันวิทยาศาสตร์บริการในรูปองค์การมหาชน จำเป็นต้องดำเนินการภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์ใน 4 มิติ ประกอบด้วย ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการพัฒนาขีดความสามารถเชิงการแข่งขันเพื่อยกระดับโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณภาพของประเทศ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการบูรณาการความร่วมมือด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศในการขับเคลื่อนมาตรฐานและคุณภาพ ที่ทันสมัย เท้าทันการเปลี่ยนแปลง ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการยกระดับการบริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศด้านวิทยาศาสตร์บริการ และประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูงที่ยั่งยืน

ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงสาระสำคัญของแผนกลยุทธ์สถาบันวิทยาศาสตร์บริการ พ.ศ. 2563 – 2566 ปรากฏประเด็นที่เป็นจุดเน้นสำคัญ ที่กรมวิทยาศาสตร์บริการจำเป็นต้องสร้างกระบวนการแข่งขันทางธุรกิจ มุ่งเน้นการตลาด สร้างบริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคม และระบบการให้บริการที่เอื้ออำนวยต่อการสร้างรายได้เพื่อการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน ในมิติของการแปลงสภาพเป็นองค์กรมหาชน ในฐานะสถาบันวิทยาศาสตร์บริการ จึงถือเป็นจุดเน้นสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ที่แผนกลยุทธ์ขององค์กรได้กำหนดเป็นเป้าหมายของการดำเนินงานตามแผนดังกล่าว การคำนึงถึงความสอดคล้องเชิงนโยบายของภาครัฐและกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ซึ่งถือเป็นความสำคัญอย่างยิ่งที่การกำหนดโครงสร้างองค์กรที่เกิดขึ้นต้องสามารถขับเคลื่อนภารกิจการดำเนินงานในเชิงนโยบายทั้งในมิติของนโยบายภาครัฐ อาทิ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นโยบาย Thailand 4.0 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 รวมทั้งนโยบายในระดับกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม อาทิ นโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ (NQI) การพิจารณาถึงความสอดคล้องดังกล่าว และการสังเคราะห์รูปแบบการบริหารและโครงสร้างสถาบันวิทยาศาสตร์บริการ ในรูปองค์การมหาชน ภายใต้ประเด็นและจุดเน้นในเชิงนโยบายข้างต้น ผ่านการดำเนินงานภายในโครงการองค์กรที่สอดคล้องและตอบสนองตามกลุ่มภารกิจและหน่วยงานในระดับต่าง ๆ

ความสอดคล้องเชิงนโยบายมิติของนโยบายภาครัฐ ซึ่งจากจุดเน้นในเชิงนโยบายที่รัฐบาลได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และนโยบาย Thailand 4.0 ซึ่งมีทิศทางและจุดเน้นสำคัญในการพัฒนาประเทศด้วยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม โดยเป้าหมายสำคัญต้องการให้เกิดการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจที่ก้าวข้ามกับดักรายได้ปานกลาง นำไปสู่วิถีการผลิตที่มีความสามารถในการสร้างคุณค่าและมูลค่ากับสินค้าและบริการ ด้วยเหตุนี้ สถาบันวิทยาศาสตร์บริการ ในรูปองค์การมหาชนจึงถือเป็นกลไกในการขับเคลื่อนที่สำคัญ ภายใต้การให้บริการองค์ความรู้ บริการด้านการจัดการทดสอบและบริการรับรองทางวิทยาศาสตร์ ตลอดจนแนวทางการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่มุ่งสร้างการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนและเท่าทันความ เปลี่ยนแปลง สอดคล้องกับแนวคิดของเอกวิทย์ มณีธร (2551) ได้กล่าวถึง



เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ระบบบริหารราชการต้องเกิดการปฏิรูปและส่งผลในเชิงสนับสนุนการเกิดองค์การมหาชนในประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย 3 เหตุผล ประกอบด้วย 1) เหตุผลจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ที่ประเทศไทยต้องเร่งแก้ไขจากทุกองค์การภาครัฐ รวมทั้งองค์การภาครัฐ 2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่มีประเด็นสำคัญต่อการปฏิรูประบบราชการ และ 3) ความเปลี่ยนแปลงของบริบทโลก วิทยาการและเทคโนโลยี ที่ประเทศไทยต้องเร่งตามให้เท่าทัน รวมทั้งสามารถจัดบริการสาธารณะที่รองรับกับบริบทความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวให้เกิดความเหมาะสม

ความสอดคล้องเชิงนโยบายมิติของนโยบายของกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม จากจุดเน้นในเชิงนโยบายด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ (NQI) ซึ่งด้วยบทบาท หน้าที่และทิศทางการดำเนินงานของสถาบันวิทยาศาสตร์บริการในอนาคต จะเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่ดำเนินงานในการขับเคลื่อนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางคุณภาพของประเทศ (NQI) อย่างเป็นรูปธรรม ที่สังคมได้รับประโยชน์จากการให้บริการทางด้านวิทยาศาสตร์ เพื่อสร้างการพัฒนาสินค้าและบริการ รวมทั้งการพัฒนาสังคมในภาพรวม ซึ่งเป็นกลไกทางนโยบายของกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ที่มุ่งสร้างมาตรฐานสินค้าไทยเพื่อการแข่งขันในตลาด (MSTQ) ของประเทศ ด้วยองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อพิจารณาถึงหลักการและแนวทางการปฏิรูประบบราชการในการแปลงสภาพส่วนราชการไปสู่การเป็นองค์การมหาชน ซึ่งปรากฏตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2559 และเกณฑ์ปฏิบัติตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ที่กำหนดแนวทางการจัดตั้งองค์การมหาชน

การออกแบบโครงสร้างองค์กรแนวระนาบ (Flat organization) เป็นหลักการสำคัญของการดำเนินงานในระบบราชการยุคใหม่ ที่ต้องการปฏิรูประบบราชการให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานที่เน้นความกระชับของสายบังคับบัญชา การลดขนาดการควบคุมของกลุ่มงานต่าง ๆ ให้เกิดการกระจายในลักษณะทีมงานและการลดสายบังคับบัญชาที่มีผู้บังคับบัญชาระดับกลางกำกับควบคุมโดยตรง ซึ่งไม่จำเป็นต้องผ่านผู้บังคับบัญชาหลายลำดับชั้น และผู้บังคับบัญชาระดับสูงสามารถสั่งการไปยังผู้บังคับบัญชาระดับกลางโดยตรง ซึ่งจะเกิดประสิทธิภาพในเชิงการสื่อสารและการบังคับบัญชา สอดคล้องกับแนวคิดของ Paolo Fedele and other (2007) พบว่าความเป็นหน่วยงานอิสระ อิทธิพลของบริบททางการเมืองและการปกครอง บทบาทของการควบคุม เป็นปัจจัยที่จะนำมาใช้ในการอธิบายรูปแบบของหน่วยงาน และหน่วยงานสมัยใหม่ควรมีรูปแบบที่หลากหลาย และไม่ใช้วิธีการควบคุมแบบหน่วยงานราชการแบบปกติโดยทั่วไป และสอดคล้องกับแนวทางของ Silvia Testarmata and other (2010) กล่าวว่า ความมีอิสระในรูปแบบการให้อิสระแบบองค์การมหาชนและการประสานงานระหว่างนโยบายเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีขึ้น โดยเฉพาะการกำกับดูแลและการควบคุมองค์การมหาชนต้องกระทำเท่าที่จำเป็น รวมถึงหลักการพึ่งพาตนเองของการเป็นองค์การมหาชน จากหลักการสำคัญของการเป็นองค์การมหาชน ตามสาระสำคัญพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 และเกณฑ์ปฏิบัติตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) กำหนด จำเป็นที่องค์การมหาชนที่จะเกิดขึ้นต้องมีโครงสร้างในการขับเคลื่อนภารกิจที่สามารถ

สร้างรายได้ เพื่อการพึ่งพาตนเองให้เกิดความยั่งยืนและอยู่รอดในการบริหารงาน แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (2559) ที่กล่าวถึง แนวคิดการประเมินอัตรากำลังว่าเป็นการสร้างองค์การแบบ Right Size ไม่ใช่ Down size การบริหารองค์การแบบ Right size คือการบริหารต้นทุนขององค์การ ทำให้องค์การบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พัฒนาปรับโครงสร้างขององค์การ โดยเน้นการพิจารณาระดับการบังคับบัญชาที่มากเกินไป เนื่องจากหากมีระดับการบังคับบัญชามากเกินไป จะก่อให้เกิดการตัดสินใจที่ล่าช้า ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารจัดการ รวมถึงการปฏิบัติงานที่อาจไม่เหมาะสมตามตำแหน่ง

การกำหนดเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ที่เน้นการสร้างธุรกิจและบริการที่สร้างรายได้กับองค์กร ดังปรากฏอยู่ในแผนกลยุทธ์สถาบันวิทยาศาสตร์บริการ พ.ศ. 2563 – 2566 และขับเคลื่อนผ่านกลุ่มภารกิจในอำนาจความรับผิดชอบของรองผู้อำนวยการสถาบันวิทยาศาสตร์บริการฝ่ายพัฒนาธุรกิจและบริการ โดยมีสำนักธุรกิจสัมพันธ์และสร้างเครือข่าย ซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับสำนักเป็นกลไกสำคัญที่จะสร้างกระบวนการในทางการตลาดและขยายธุรกิจการให้บริการเพื่อการมุ่งแสวงหารายได้เพื่อการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน ซึ่งถือเป็นโครงสร้างที่เน้นการสร้างความปลอดภัยให้กับองค์กรมหาชน รวมทั้งมีหน่วยงานในระดับสำนักตามความเชี่ยวชาญต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ให้บริการเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมและสร้างผลกระทบทางเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นภายในประเทศ สอดคล้องกับแนวคิดของ Martijn L.P. Groenleer (2014) ที่พบว่ากลยุทธ์การจัดการ ความถูกต้องตามกฎหมายและการพัฒนาองค์กรและถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพขององค์การมหาชน และแนวคิดของ Koen Verhoest and Jan Wynen (2016) ที่ศึกษาถึงความจำเป็นในการใช้เทคนิคการจัดการผลลัพธ์ขององค์การมหาชน: การทบทวนบทบาทของลักษณะองค์การขั้นพื้นฐาน ได้ทำการศึกษาประเด็นการกำหนดเป้าหมายและการติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์การ การวางแผนขององค์การ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรภายในองค์การ

ข้อเสนอแนะ

1) การศึกษาเพื่อการเตรียมความพร้อมสู่การเป็นองค์การของกรมวิทยาศาสตร์บริการสู่การเป็นองค์การมหาชน มีความจำเป็นที่ต้องพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อรูปแบบการบริหารงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพองค์การจากส่วนราชการในระดับกรมไปสู่การเป็นองค์การมหาชน ควรมีการพิจารณาความสัมพันธ์ต่อการบริหารงานและขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามภารกิจและพันธกิจขององค์การภายใต้โครงสร้างภายในที่เกิดขึ้นใหม่ และเกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์การในภาพรวม

2) การสังเคราะห์มาตรการการดำเนินงานและจัดแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจสำหรับการเตรียมความพร้อมสู่การเป็นองค์การมหาชนของกรมวิทยาศาสตร์บริการ การสังเคราะห์แนวทางการบริหารทางการเงินและจัดทำแผนการเงิน สำหรับการเตรียมความพร้อมในการเป็นองค์การมหาชนของกรมวิทยาศาสตร์บริการ และการสังเคราะห์รูปแบบการเตรียมความพร้อมสู่การเป็นองค์การมหาชน และจัดทำแผนการจัดตั้งและถ่ายโอนสำหรับการเป็นองค์การมหาชน ของกรมวิทยาศาสตร์บริการ จะต้องดำเนินการตามแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ



หรือแผนการดำเนินงานที่มีความสอดคล้องเชิงกลยุทธ์ (Strategic Alignment) และกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ ที่เชื่อมโยงสู่การปฏิบัติที่มี ความพร้อมในเชิงการเงินตามแผนการเงิน (Financial Plan) ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่คำนึงถึงประมาณการรายรับและรายจ่ายตามหลักการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน รวมถึงแผนการจัดตั้งและถ่ายโอน (Transition Plan) ที่ครอบคลุมมิติโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม อัตรากำลังที่สามารถรองรับรูปแบบการบริหารงานใหม่ขององค์การมหาชน และการถ่ายโอนทรัพย์สินและหนี้สินจากสภาพการบริหารราชการเดิมสู่การบริหารรูปแบบใหม่ที่ต่อเนื่องเชื่อมโยง ทั้งในแง่ของกฎหมายและอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องและความเข้าใจชัดเจนร่วมกันของบุคลากรทั้งองค์การ เพื่อการบริหารงานที่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกผัน โดยการนำองค์การ ที่เดินหน้าด้วยภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์และการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกภาคส่วนอย่างมีความเป็นหุ้นส่วนร่วมกัน (Partnership) และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน

บรรณานุกรม

- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2559). การประเมินอัตรากำลัง : นำองค์การให้พร้อมรับมือการเปลี่ยนแปลง. งานสัมมนาหัวข้อ “บริหารจัดการคนและองค์การ แบบ Right Size Right Time Right Skill ขับเคลื่อนองค์กรไทยสู่ 4.0”. วันพุธที่ 23 พฤศจิกายน 2559 ณ ห้องศรีสุริยวงศ์ โรงแรมวันนา.
- สุรพล นิติไกรพจน์. (2542). องค์การมหาชน แนวคิด รูปแบบและวิธีการบริหารงาน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบอบราชการ สำนักงาน ก.พ.
- เอกวิทย์ มณีธร. (2551). ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนของไทย. กรุงเทพมหานคร: เวสต์เทรด ประเทศไทย.
- Koen V. & Jan W. (2016). Why Do Autonomous Public Agencies Use Performance Management Techniques? Revisiting the Role of Basic Organizational Characteristics. *International Public Management Journal*, 21(4), 619-649.
- Martijn L.P. Groenleer. (2014). Agency Autonomy Actually: Managerial Strategies, Legitimacy, and the Early Development of the European Union’s Agencies for Drug and Food Safety Regulation. *International Public Management Journal*, 17(2), 255-292.
- Paolo F., Davide G. & Edoardo O. (2007). Disaggregation, Autonomy and Re-regulation, Contractualism. *Public Management Review*, 9(4), 557-585.
- Silvia T., Sandro B. & Alessandro G. (2010). Is There a risk of Incoherence in an Autonomous Public Agency?. *International Journal of public Administration*, 33(11), 521-528.



ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนํานโยบายกองทุน พัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี

วันเพ็ญ กองคำ*
ธนวิทย์ บุตรอุดม**

(วันรับบทความ: 1 มีนาคม 2563/ วันแก้ไขบทความ: 22 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 4 สิงหาคม 2563)

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) สภาพประสิทธิผลในการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี และ 3) แนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในจังหวัดอุดรธานี โดยการวิจัยในครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสาน ซึ่งการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถาม กลุ่มตัวอย่างจำนวน 620 คน และการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 6 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพประสิทธิผลในการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดอุดรธานี พบว่าทุกด้านมีความสำคัญต่อประสิทธิผลการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี มีดังนี้ ปัจจัยการติดตามอย่างต่อเนื่อง ปัจจัยหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ปัจจัยทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ปัจจัยการติดต่อสื่อสาร ปัจจัยทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ปัจจัยภาวะผู้นำ และปัจจัยการมีส่วนร่วมอย่างมีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 โดยทั้ง 7 ปัจจัย สามารถพยากรณ์ประสิทธิผลการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี ได้ร้อยละ 66.6 สำหรับแนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี ภายใต้แนวทาง “9 ส”

คำสำคัญ: ปัจจัยที่มีอิทธิพล, การนํานโยบายไปปฏิบัติ, กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี, ประสิทธิผล

* นักศึกษาปริญญาโทหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

** รองศาสตราจารย์ ดร. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี อาจารย์ที่ปรึกษา



Factors Affecting the Policy Implementation Effectiveness of Women Empowerment Fund in Udon Thani Province

Wanphen Kongkhum^{*}

Thanawit Buturudom^{**}

(Received Date: March 1, 2020, Revised Date: June22, 2020, Accepted Date: August 8, 2020)

Abstract

The purposes of this research were to study 1) the effectiveness conditions of the policy implementation of Women's Empowerment Fund (WEF) in Udon Thani Province. 2) factors affecting the policy implementation effectiveness of WEF in Udon Thani Province, and 3) the guidelines in developing the policy implementation effectiveness of WEF in Udon Thani Province. This research was a mixed method: quantitative research using questionnaires and and the sample consisted of 620 participants, and qualitative research using In-depth Structured Interview. The sample consisted of 6 participants. The statistics used in the analysis were percentage, mean, standard deviation, and multiple regression analysis. The findings were as follows. 1) The effectiveness conditions of the policy implementation of WEF in Udon Thani Province, found that all factors were important to the policy implementation of WEF. 2) factors affecting the policy implementation effectiveness of WEF in Udon Thani Province following: continuous monitoring, the Policy Implementing Agencies, worker's attitude, communication, resources used in operations, leadership and participation, With statistical significance at the level of 0.05, while it states that these 7 factors explain 66.60 percent of the total variance of the policy implementation effectiveness of WEF. The research guidelines in developing the policy implementation effectiveness of WEF in Udon Thani Province under the guidelines named "9 S".

Keywords: Affecting Factors, Policy Implementation, The Women Empowerment Fund, Effectiveness

^{*} Master Degree Student in Public Administration Program, Faculty of Humanities and Social Science, Udonthani Rajabhat University.

^{**} Assoc. Prof.D., Faculty of Humanities and Social Science, Udonthani Rajabhat University, Advisor.

บทนำ

รัฐบาลได้ให้การบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีอยู่ในความรับผิดชอบของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย และตั้งสำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี (สกส.) เป็นหน่วยงานภายในระดับสำนัก และให้สำนักงานคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ (สกสพ.) อยู่ในกรมการพัฒนาชุมชน และได้แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี และผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ครอบคลุมทั้ง 77 จังหวัด พร้อมทั้งคณะกรรมการที่ดำเนินงานในพื้นที่หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด เพื่อบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จากแนวทางดำเนินกิจกรรม/โครงการตามแผนดำเนินการและแผนใช้จ่ายงบประมาณกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีประจำปีงบประมาณ 2561 (สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี, 2560ข) โดยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จัดตั้งขึ้นเพื่อยกระดับและเสริมศักยภาพสตรี มุ่งสร้างประโยชน์ให้กับสตรี ตอบสนอง ความต้องการของสตรีได้ แม้ว่าจะเป็นเพียงคนกลุ่มหนึ่งที่ได้รับผลประโยชน์ก็ตาม โดยมุ่งเน้นการช่วยเหลือสตรีไทยที่ประสบปัญหาในทุกมิติ เนื่องจากที่ผ่าน มาสตรีมีความสามารถแต่ขาดโอกาสหรือช่องทางให้สตรีได้แสดงศักยภาพ ดังนั้นการจัดตั้งกองทุน พัฒนาบทบาทสตรี จึงเป็นกองทุนเฉพาะที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือสตรีไทยทั่วประเทศ ซึ่งเป็นแหล่ง เงินทุนหมุนเวียนแบบดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ย ในการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพื่อการพัฒนาไปสู่การสร้างสวัสดิภาพ และสวัสดิการให้แก่สตรี ดูแลปัญหาและเยียวยาสตรีรวมถึง การพัฒนาศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรี การสร้างภาวะผู้นำ การพัฒนาบทบาทสตรี การสร้าง ความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของสตรี รวมทั้งสนับสนุนโครงการแก้ปัญหาและพัฒนา สตรีทุกระดับ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ เพื่อให้โอกาสสตรีในทุกพื้นที่ ทุกชุมชน (สำนักงาน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี, 2560ก)

อย่างไรก็ตามการจัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จะเป็นนโยบายที่ดีในการสร้างโอกาส การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของกลุ่มสตรี แต่เมื่อพิจารณาถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดผล ตามหลักการที่กำหนดไว้ พบว่า 1) สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ขาดบุคลากร ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเงินและบัญชี การจัดการข้อมูลสารสนเทศ นิติกรทั้งในส่วนกลาง และในพื้นที่ 2) การบริหารกองทุนมีระบบการจัดการข้อมูลข่าวสารระบบการเงินงบประมาณ และระบบการตรวจสอบติดตามสำคัญและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพน้อย 3) การสื่อสารสร้างความเข้าใจในระเบียบและแนวทางของกองทุนให้แก่หน่วยงานในพื้นที่สมาชิกสตรีกลุ่มสตรี ที่ด้อยโอกาสมีประสิทธิภาพน้อย 4) บุคลากรในการทำงานมีความไม่ต่อเนื่อง เช่น โอนย้าย ลาออก 5) การวิเคราะห์โครงการขาดมาตรฐาน 6) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในพื้นที่ระดับอำเภอขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและมีภาระงาน ในพื้นที่มาก 7) หลักเกณฑ์ในการเสนอขอโครงการที่กำหนดให้สมาชิกรวมกลุ่มจำนวน 5 คน (สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี, 2560ค)



ภายใต้การบริหารกองทุนฯ โดยการขับเคลื่อนของสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับจังหวัดอุดรธานี โดยมีเป้าหมายสูงสุด “เป็นแหล่งเงินทุนในการพัฒนาบทบาทสตรี เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากเข้มแข็ง และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น” (วิสัยทัศน์กองทุนฯ) โดยสำนักงานฯ ทุกระดับ ได้สร้างกลไกการบริหารงานในพื้นที่ มีการบูรณาการทำงานร่วมกันของเครือข่ายในพื้นที่ ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ และแนวทางการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี แต่ยังมีช่องว่างหรือปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จากการรวบรวมข้อมูลของผู้วิจัยโดยการสัมภาษณ์ เบื้องต้นกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีพบว่า โครงสร้างองค์การ โครงสร้างคณะกรรมการชุดเงินแต่คณะกรรมการมีหลายบทบาทและบุคลากรของพนักงานกองทุนลาออกบ่อยครั้ง ทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมาย บุคลากรขาดความรู้ความสามารถในการระบบข้อมูล เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนมีภาระงานในพื้นที่มาก และให้ความสำคัญกับงานกองทุนฯ น้อย พร้อมทั้งขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการหนี้ ระบบการรายงานและติดตามผล มีความล่าช้าและขาดความต่อเนื่อง (เจษฎา หมั่นเรียน, 2562) และจากโปรแกรมทะเบียนลูกหนี้ พบว่า งบประมาณที่ได้รับมากพอสมควร กับขนาดของจังหวัดอุดรธานี แต่การส่งเงินชำระคืนเงินกู้ไม่ตรงตามกำหนด (สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี, 2562)

จากข้อมูลข้างต้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดอุดรธานี เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการตัดสินใจ วางแผน พิจารณาหาแนวทางในการป้องกัน สร้างความมั่นคงให้กับองค์กรและมีการพัฒนาการดำเนินงานด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ทำให้การพัฒนาไปถึงผู้ได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง สิ่งสำคัญควรเชื่อมโยงกับภาพใหญ่ของกองทุนฯ เพื่อนำไปสู่การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ สนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีให้มีประสิทธิภาพ ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย สอดคล้องกับความต้องการของสตรีในจังหวัดอุดรธานี

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพประสิทธิภาพในการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี
3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี



ขอบเขตการวิจัย

ระยะที่ 1 ศึกษาสภาพประสิทธิผล และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาสภาพประสิทธิผลและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี เพื่อให้การดำเนินนโยบายมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ การเสริมสร้างอาชีพและรายได้แก่สตรี การส่งเสริมสตรีและเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการเชื่อมโยงเครือข่าย

1.1 ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย นโยบายกองทุน การมีส่วนร่วม หน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน ทักษะของผู้ปฏิบัติงาน ภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร การติดตามอย่างต่อเนื่อง

1.2 ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพการดำเนินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ด้านการเสริมสร้างอาชีพและรายได้แก่สตรี การส่งเสริมสตรีและเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการเชื่อมโยงเครือข่าย

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คณะอนุกรรมการกลั่นกรองและติดตามการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับอำเภอ จำนวน 220 คน และสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในจังหวัดอุดรธานี จำนวน 400 คน และ รวมทั้งสิ้น 620 คน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่ดำเนินการในจังหวัดอุดรธานี

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี
ปีงบประมาณ 2562

ระยะที่ 2 ศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในจังหวัดอุดรธานี

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี โดยนำข้อมูลที่ได้จากระยะที่ 1 มาสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (In-depth Structured Interview)

2. ขอบเขตด้านประชากร โดยเลือกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีหน้าที่บริหารงานกองทุน กำกับดูแล และติดตามการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ใช้วิธีเลือกแบบโควตา จำนวน 6 คน

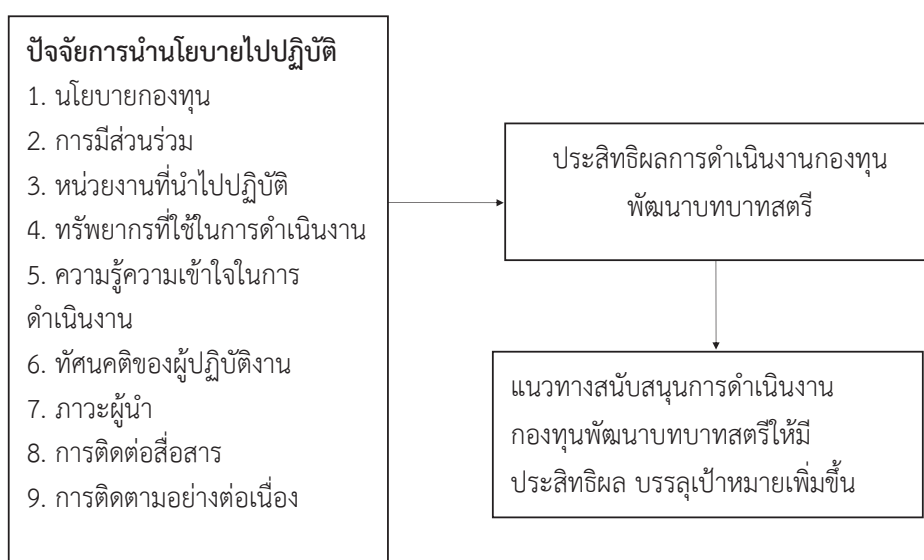
3. ขอบเขตด้านพื้นที่ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่ดำเนินการในจังหวัดอุดรธานี

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี
ปีงบประมาณ 2562



กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ปัจจัยนโยบายกองทุน จากงานวิจัยของ นนงนัส ไพเราะศรี (2558) และณัฐชน วงษ์ขำ (2561) ปัจจัยการมีส่วนร่วม จากงานวิจัยของรุ่งเรือง แสนโกษา (2557), กิตติ เมอะประโคน (2558), สายฝน โนบิง (2558), สุภาภรณ์ โคตรมณี (2558), ธราภรณ์ อ่างแก้ว (2560), ปณณ พิริยะ (2560), ภีรวัฒน์ นนทะโชติ (2560), และณัฐชน วงษ์ขำ (2561) ปัจจัยหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ จากงานวิจัยของรุ่งเรือง แสนโกษา (2557), เมตตา ศรีโพธิ์ชัย (2557) ธราภรณ์ อ่างแก้ว (2560), และณัฐชน วงษ์ขำ (2561) ปัจจัยทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน จากงานวิจัยของวรกานต์ ชาญธีรวัฒนา (2551), อิทธิชัย สีด้า (2553), และนนงนัส ไพเราะศรี (2558) ปัจจัยความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน จากงานวิจัยของรุ่งเรือง แสนโกษา (2557), กิตติ เมอะประโคน (2558), สุภาภรณ์ โคตรมณี (2558), และธนศักดิ์ ธงศรี (2561) ปัจจัยทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน จากงานวิจัยของภีรวัฒน์ นนทะโชติ (2560), ณัฐชน วงษ์ขำ (2561), และเชาวลิต แจ่มสว่าง (2561) ปัจจัยภาวะผู้นำ จากงานวิจัยของเมตตา ศรีโพธิ์ชัย (2557), ดิษณ์กร สิงห์ยะเมือง (2557), สายฝน โนบิง (2558), กิตติ เมอะประโคน (2558), และภีรวัฒน์ นนทะโชติ (2560) ปัจจัยการติดต่อสื่อสาร จากงานวิจัยของสายฝน โนบิง (2558), กิตติ เมอะประโคน (2558), ณัฐชน วงษ์ขำ (2561), และเชาวลิต แจ่มสว่าง (2561) ปัจจัยการติดตามอย่างต่อเนื่อง จากงานวิจัยของเมตตา ศรีโพธิ์ชัย (2557), กิตติ เมอะประโคน (2558), นนงนัส ไพเราะศรี (2558), และธนศักดิ์ ธงศรี (2561) โดยพิจารณาตัวแปรตามคือประสิทธิผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดอุดรธานี จากวัตถุประสงค์ของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ประกอบด้วย การเสริมสร้างอาชีพและรายได้แก่สตรี การส่งเสริมสตรีและเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการเชื่อมโยงเครือข่ายผู้วิจัยได้วิเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ดังภาพ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีการวิจัย

ระยะที่ 1 ศึกษาสภาพประสิทธิผล และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผล การนํานโยบาย กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี (ใช้วิธีวิจัยเชิงปริมาณ)

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย 1) คณะอนุกรรมกลั่นกรองและติดตาม การดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดอุดรธานี จำนวน 20 อำเภอๆละ 11 คน โดยเลือกทั้งหมดรวม 220 คน และ 2) สมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ที่ผ่านการลงทะเบียน สัมผัสสมาชิกในระบบออนไลน์ของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดอุดรธานี จำนวน 285,822 คน (สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดอุดรธานี, 2562) โดยคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างจากสูตรทฤษฎี การกำหนดขนาดตัวอย่างของ ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane, 1973) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 จากนั้นนำจำนวนประชากรของแต่ละกลุ่มมาหาค่าสัดส่วน ได้กลุ่มตัวอย่าง แต่ละอำเภอ แบ่งเป็น เมืองอุดรธานี 87 คน กุดจับ 23 คน หนองวัวซอ 21 คน กุมภวาปี 26 คน โนนสะอาด 14 คน หนองหาน 21 คน พุ่งผิน 9 คน ไชยวาน 6 คน ศรีธาตุ 15 คน วังสามหมอ 18 คน บ้านดุง 33 คน บ้านผือ 41 คน น้ำโสม 18 คน เพ็ญ 30 คน สร้างคอม 5 คน หนองแสง 6 คน นาเยิง 6 คน พิบูลย์รักษ์ 7 คน กู่แก้ว 6 คน และประจักษ์ศิลปาคม 8 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 620 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลสถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการนํานโยบาย กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนํานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในจังหวัดอุดรธานี มีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ โดยแบ่ง ออกเป็น 9 ตัว คือ 1) นโยบายกองทุน 2) การมีส่วนร่วม 3) หน่วยงานที่นำ ไปปฏิบัติ 4) ทรัพยากร ที่ใช้ในการดำเนินงาน 5) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงาน 6) ทศนคติของผู้ปฏิบัติงาน 7) ภาวะผู้นำ 8) การติดต่อสื่อสาร 9) การติดตามอย่างต่อเนื่อง ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิผล การดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โดยประยุกต์ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนพัฒนา บทบาทสตรี มีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ ประกอบด้วย การเสริมสร้างอาชีพ สร้างรายได้ การส่งเสริมสตรี และเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการเชื่อมโยงเครือข่าย ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ คำถามปลายเปิดให้แสดงความคิดเห็นและ ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

3. การทดสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือผู้วิจัย ได้กำหนดการทดสอบคุณภาพของแบบสอบถามใน 2 ด้าน คือ 1) ตรวจสอบความเที่ยงตรง เชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยใช้ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับคํานิยามหรือกรอบ ทฤษฎี (Content Validity Index: CVI) (สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ, 2559) จากนั้นจึงนำคะแนน ของผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 คน มาหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามแต่ละข้อกับคํานิยามแล้วเลือก ข้อคำถามที่มีค่า CVI ≥ 0.80 มาเป็นข้อคำถามในแบบสอบถามแล้ว ซึ่งได้ผลการทดสอบ ความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาทั้งชุดแบบสอบถามเท่ากับ .96 และ 2) การวิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่น



(Reliability) ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปทดลอง (try out) กับสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างของการวิจัย จำนวน 30 คน โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบาค (Alpha Cronbach Coefficient) ได้ผลค่า Alpha Cronbach's Alpha เฉลี่ยรวมเท่ากับ .861

4. การวิเคราะห์ข้อมูล การดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติผู้วิจัยได้กำหนดสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1. การวิเคราะห์สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เป็นสถิติพื้นฐานที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation: SD) เพื่ออธิบายข้อมูลของแบบสอบถามในส่วนที่ 1 คือ ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ 2 คือสภาพประสิทธิผลการดำเนินงานนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี และส่วนที่ 3 วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติโดยการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Regression Analysis)

ระยะที่ 2 ศึกษาแนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดอุดรธานี (ใช้วิธีวิจัยคุณภาพ)

1. ผู้ให้ข้อมูล คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีความรู้และมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดแนวทางการพัฒนากองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในจังหวัดอุดรธานี ใช้วิธีเลือกแบบโควต้า โดยเลือกจากผู้ที่มีหน้าที่บริหารงานกองทุนกำกับดูแล และติดตามการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี คือ คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับจังหวัดอุดรธานี จำนวน 6 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง (In-depth Structure Interview) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ และปัญหา อุปสรรคในการดำเนินนโยบาย โดยแบ่งเนื้อหา ประกอบด้วย ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี และแนวทางการพัฒนาประสิทธิผลการดำเนินงานนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดอุดรธานี

3. การวิเคราะห์ข้อมูล นำผลสรุปตามประเด็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาทำการสังเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และสรุปผล เพื่อเป็นสารสนเทศในการพัฒนาปรับปรุงการวางแผนการพัฒนาระบบและกระบวนการบริหาร สำหรับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เพื่อไปปรับใช้ในการพัฒนากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดอุดรธานี

ผลการวิจัย

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามในภาพรวม พบว่า ประชากรและกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ เป็นเพศหญิง จำนวน 577 คน คิดเป็นร้อยละ 93.1 และเพศชาย จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 6.9 จำแนกตามอายุส่วนใหญ่มีอายุในช่วง 41 - 50 ปี เป็นจำนวน 256 คน คิดเป็นร้อยละ 41.4 รองลงมาคืออายุในช่วง 51 - 60 ปี จำนวน 210 คน คิดเป็นร้อยละ 33.7 และอายุ 30 - 40 ปี จำนวน 81 คน คิดเป็นร้อยละ 13.2 โดยมีอายุเฉลี่ยเท่ากับ 48 ปี อายุต่ำสุดเท่ากับ 18 ปี

และอายุ สูงสุดเท่ากับ 72 ปี จำแนกตามระดับการศึกษา ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษา อยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 184 คน คิดเป็นร้อยละ 29.7 รองลงมาคือระดับประถมศึกษาจำนวน 163 คน คิดเป็นร้อยละ 26.3 จำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน ส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 5,000 บาท จำนวน 241 คน คิดเป็นร้อยละ 39 รองลงมาคือมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 5,001 – 10,000 บาท จำนวน 175 คน คิดเป็นร้อยละ 28.3 โดยมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเท่ากับ 13,418.60 บาท มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำสุดเท่ากับ 1,000 บาท และมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนสูงสุดเท่ากับ 58,000 บาท

2. ผลการวิเคราะห์สภาพการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี โดยรวมมีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.57$ S.D. = 0.76) เมื่อพิจารณาเป็นรายปัจจัย พบว่า ตัวแปรที่เป็นปัจจัยการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงสุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม ($\bar{X} = 3.74$ S.D. = 0.73) รองลงมาคือ ปัจจัยด้านหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ($\bar{X} = 3.73$ S.D. = 0.67) ปัจจัยด้านนโยบายกองทุน และปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน ($\bar{X} = 3.72$ S.D. = 0.72) ตามลำดับ ส่วนตัวแปรที่มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงสุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ปัจจัยด้านการติดตามอย่างต่อเนื่อง ($\bar{X} = 3.41$ S.D. = 0.65) รองลงมาคือปัจจัยด้านทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ($\bar{X} = 3.29$ S.D. = 0.82) และปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ($\bar{X} = 3.26$ S.D. = 0.70) ตามลำดับ

3. ผลการวิเคราะห์สภาพประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.41$ S.D. = 0.69) พบว่าประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก คือ การเสริมสร้างอาชีพและรายได้แก่สตรี ($\bar{X} = 3.57$ S.D. = 0.72) และการส่งเสริมสตรีและเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต ($\bar{X} = 3.44$ S.D. = 0.70) ส่วนการเชื่อมโยงเครือข่ายมีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.23$ S.D. = 0.64)

4. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี โดยใช้วิธีการวิเคราะห์การถดถอยเชิงเส้น ซึ่งเป็นการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) แบบขั้นตอน (Stepwise) ปรากฏดังตารางที่ 1



ตารางที่ 1 ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณของตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบาย
กองทุนพัฒนามอบบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี

ประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนา มอบบาทสตรีไปปฏิบัติ	B	S.E.	Beta	t	Sig.
ค่าคงที่ (Constant)	3.856	2.043		1.888	0.060
1. ด้านภาวะผู้นำ (LEADER)	0.258	0.079	0.149	3.289	0.001***
2. ด้านหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ (ORG)	0.503	0.114	0.169	4.412	0.000***
3. ด้านการติดตามอย่างต่อเนื่อง (MONITER)	0.539	0.136	0.157	3.968	0.000***
4. ด้านการทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน (ATT)	0.499	0.091	0.168	5.503	0.000***
5. ด้านทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน (RES)	0.346	0.075	0.185	4.628	0.000***
6. ด้านการติดต่อสื่อสาร (COMMU)	0.466	0.126	0.126	3.687	0.000***
7. ด้านการมีส่วนร่วม (PART)	0.255	0.111	0.089	2.290	0.022*
$R^2=0.670$ $R^2_{adj}=0.666$ $F = 177.410$					

*P < .05, **P < .01, ***P < .000

จากตารางที่ 1 ปัจจัยการนำนโยบายกองทุนพัฒนามอบบาทสตรีไปปฏิบัติ ทั้ง 9 ปัจจัยพบว่า มีเพียง 7 ปัจจัย ที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนามอบบาทสตรีไปปฏิบัติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ ปัจจัยการติดตามอย่างต่อเนื่อง ปัจจัยหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ปัจจัยการทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน ปัจจัยการติดต่อสื่อสาร ปัจจัยทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ปัจจัยภาวะผู้นำ และปัจจัยการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ (R Square) เท่ากับ 0.670 และมีค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจที่ปรับแล้ว (Adjusted R Square) เท่ากับ 0.666 แสดงว่า ปัจจัยด้านการติดตามอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน การติดต่อสื่อสาร ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ภาวะผู้นำ และปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม สามารถร่วมกันพยากรณ์ประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนามอบบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี ได้ร้อยละ 66.6

ส่วนปัจจัยนโยบายกองทุน และความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน ไม่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนามอบบาทสตรีไปปฏิบัติ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 จึงไม่เป็นไปตามสมมติฐาน

ซึ่งจากผลการวิเคราะห์ในตารางที่ 1 สามารถนำค่าสัมประสิทธิ์ความถดถอย (B) และสัมประสิทธิ์ความถดถอยมาตรฐาน (β) เขียนเป็นสมการทำนายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนามอบบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี ได้ดังนี้

สมการพยากรณ์ในรูปแบบคะแนนดิบ

$$\text{EFEC} = 3.856 + 0.258\text{LEADER} + 0.503\text{ORG} + 0.539\text{MONITER} + 0.49\text{ATT} + 0.346\text{RES} + 0.466\text{COMMU} + 0.255\text{PART}$$

สมการพยากรณ์ในรูปแบบคะแนนมาตรฐาน

$$Z_{\text{EFEC}} = 0.149_{\text{LEADER}} + 0.169_{\text{ORG}} + 0.157_{\text{MONITER}} + 0.168_{\text{ATT}} + 0.185_{\text{RES}} + 0.126_{\text{COMMU}} + 0.089_{\text{PART}}$$

5. ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี ผู้วิจัยสรุปได้ดังนี้

5.1 ส่งเสริมให้มีการทบทวนปรับปรุงระเบียบ หลักเกณฑ์ และวางกรอบนโยบายให้สอดคล้องกับพื้นที่ในการดำเนินงานเพื่อให้มีแผนการดำเนินงานที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่

5.2 สร้างความรู้ความเข้าใจ ในกระบวนการมีส่วนร่วม ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผลประโยชน์ เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันทั้งระบบ ได้รับประโยชน์ และสวัสดิการที่จะเกิดขึ้นตามมา สร้างพลังสตรี สามารถเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี สร้างภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนงาน เช่น การนำโครงการสตรีเข้าไปมีส่วนร่วม ในการพิจารณา และให้คำแนะนำแก่กลุ่มสตรี

5.3 ส่งเสริมให้มีการวางระบบการบริหารจัดการเรื่องการมอบหมายงาน พร้อมดำเนินการสร้างความรู้ความเข้าใจอย่างเข้มข้นเพื่อสอดคล้องกับความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ สร้างเครือข่ายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในพื้นที่ แยกสำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีให้เป็นเอกเทศ และกระจายอำนาจการบริหารงาน เพื่อความคล่องตัวในการบริหารจัดการกองทุนฯ และจัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดในการเสนอโครงการขอรับเงินสนับสนุนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เพื่อขับเคลื่อนวาระจังหวัดอุดรธานี

5.4 ส่งเสริมการวางแผนใช้คนให้เป็นระบบ เพิ่มนิติกรในส่วนภูมิภาคให้ครบทุกจังหวัด เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริง และเอกสารหลักฐานตลอดจนกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาดำเนินการทางกฎหมายเกี่ยวกับ การบริหารจัดการหนี้ให้ถูกต้องครบถ้วนมากยิ่งขึ้น และสร้างแรงจูงใจ และสวัสดิการให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

5.5 สร้างความรู้ความเข้าใจ การเขียนโครงการ การจัดระบบเอกสารของกลุ่มสตรี รายละเอียดค่าใช้จ่ายการเขียนของงบประมาณ สร้างจิตสำนึก คุณธรรม จริยธรรม ในการชำระหนี้ เพื่อตระหนักในการเป็นหนี้ และขยายโอกาสให้เกิดขึ้นกับสตรีที่ยังเข้าไม่ถึงโอกาสนี้ ส่งเสริมสนับสนุนโครงการที่เป็นการต่อยอดกิจกรรมเพื่อลดความเสี่ยงในการค้างชำระหนี้ และควรมีที่ปรึกษาเป็นตัวกลางในการประสานงาน ช่วยแนะนำ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้ได้มาตรฐาน

5.6 สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับต้องใส่ใจ และมีความมุ่งมั่นในการทำงานทั้งเจ้าหน้าที่ และคณะกรรมการทุกระดับ และสำนักงานส่วนกลาง ควรให้ความสำคัญกับเงินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ที่เป็นเงินนอกงบประมาณทำให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการที่หลัง



5.7 สร้างสัมพันธภาพที่ดีให้เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการในพื้นที่สร้างกลไก หรือ เครื่องมือให้ผู้เข้าถึงประโยชน์ และเป้าหมายอย่างแท้จริงแทนที่จะนึกถึงเป้าหมายการเบิกจ่าย เพื่อแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และค้นหาผู้นำที่มีความเสียสละอย่างแท้จริง ด้วยความสมัครใจ และไม่เดือนร้อน เรื่องค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน พร้อมขับเคลื่อนงานอย่างเต็มความสามารถ

5.8 ส่งเสริมงานด้านประชาสัมพันธ์งานกองทุนให้ทั่วถึงโดยการเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์ เพื่อช่วยในการกระจายข่าวสารต่าง ๆ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้เป็นปัจจุบัน สร้างการรับรู้ไปยังสถาบันการศึกษา เพื่อขยายพื้นที่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และจัดมหกรรมคนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เช่น จัดงานพาแลงเพื่อประชาสัมพันธ์งานกองทุนฯ และแสดงถึงความสำเร็จในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน

5.9 ส่งเสริมให้เกิดการเพิ่มความถี่ในการติดตาม มีการถอดบทเรียนของแต่ละกิจกรรมหรือบุคคลต้นแบบ หรือกลุ่มที่ประสบผลสำเร็จในการนำเงินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่สามารถสร้างอาชีพ สร้างรายได้ อย่างยั่งยืนเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ ขยายผลไปยังกลุ่มอื่นที่สนใจ ควรเพิ่มระบบการบริการจัดการหนี้อย่างเป็นระบบและปฏิบัติตามระเบียบ อย่างเคร่งครัด เพื่อได้ข้อมูลสารสนเทศที่ชัดเจน เทียบตรง และเป็นปัจจุบัน สามารถเป็นเครื่องมือในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และบริหารจัดการขอรับเงินสนับสนุนกองทุนฯ ตั้งแต่ต้นทาง เช่น การนำคณะกรรมการหมู่บ้านเข้ามาพิจารณาการขอรับเงินสนับสนุน และร่วมรับผิดชอบ

อภิปราย

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในจังหวัดอุดรธานี ประกอบด้วย 7 ปัจจัย ได้แก่ การติดตามอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ การทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน การติดต่อสื่อสาร ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ภาวะผู้นำ และการมีส่วนร่วม

ปัจจัยการติดตามอย่างต่อเนื่อง พบว่า มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่า นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจะเกิดประสิทธิผลมากนั้นจะต้องมีสิ่งต่อไปนี้ คือ กระบวนการตรวจสอบ เพื่อใช้ในการติดตาม ประเมินผล จัดทำรายงาน การติดตามผลการดำเนินงาน การถอดบทเรียนอย่างชัดเจน สม่่าเสมอและต่อเนื่อง เพื่อให้ข้อมูลทุกระดับของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ได้รับข้อมูลอย่างถูกต้อง ทันเวลาและนำผลการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานกองทุนฯ สามารถนำไปใช้ในการวางแผน ปรับปรุงแก้ไข ก่อให้เกิดประสิทธิผลในการทำงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ซึ่งสอดคล้องกับ ธงศรี (2561) ได้ศึกษาเรื่อง รูปแบบ การพัฒนาศักยภาพในการดำเนินงานเชิงกลยุทธ์ของคณะกรรมการบริหาร กองทุนหลักประกันสุขภาพ พบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จ คือ การติดตาม ประเมินผลอย่างต่อเนื่อง สามารถพัฒนาศักยภาพในการดำเนินงานเชิงกลยุทธ์ของคณะกรรมการบริหาร กองทุนหลักประกันสุขภาพได้ รวมทั้ง ปัจจัยด้านการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ด้านการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานมีอิทธิพลต่อประสิทธิผล

การนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีในกลุ่มจังหวัดภาคกลาง (นงนภัส ไพรศรี, 2558) ในทำนองเดียวกัน การติดตามอย่างต่อเนื่อง (Continuous Monitoring) โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การดำเนินงาน นิเทศประเมินที่เปิดเผย คณะทำงานทุกคนร่วมกันรับประเมิน ฟังสรุปผลการประเมินและอภิปรายผล ถอดบทเรียนร่วมกัน (กิตติ เมอะประโคน, 2558) ส่งผลให้ประสบความสำเร็จได้ตามเป้าหมาย ระบบติดตามงานและควบคุมที่มีประสิทธิภาพ ทำให้การบริหารจัดการกองทุนพัฒนาสตรีในระดับจังหวัดแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันเวลา และสามารถปรับปรุงงานให้ดีขึ้น (เมตตา ศรีโพธิ์ชัย, 2557)

ปัจจัยหน่วยงานที่นำไปปฏิบัติ พบว่า มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่า รูปแบบโครงสร้างการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี การกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน การบังคับบัญชาอย่างเป็นระบบ การมอบหมายงานของบุคลากรให้สอดคล้องกับความรู้ความสามารถ พร้อมทั้งมีการบูรณาการการทำงาน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด ซึ่งสอดคล้องกับเมตตา ศรีโพธิ์ชัย (2557) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาสตรีในระดับจังหวัดที่เหมาะสม คือ การมีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน มีการปฏิบัติงาน ตามหน้าที่ที่แบ่งไว้ตามโครงสร้าง หรือคำสั่งปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยเสริมให้มีการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุ้มค่ายิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน โครงสร้างองค์การมีความแข็งแกร่งบุคลากรมีคุณภาพ มีการกำหนดหน้าที่ให้กับบุคลากรในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน และบุคลากร มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านไปปฏิบัติ (ณัฐชน วงษ์ขำ, 2561) เช่นเดียวกับ รุ่งเรือง แสนโกษา (2557) เสนอว่าการรับรู้บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการกองทุนหลักประกัน สอดคล้องกับ ธารากรณ์ อ่างแก้ว (2560) การกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการบริหารและคณะอนุกรรมการกลั่นกรองให้คล่องตัวมากขึ้น จึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อให้ระบบการบริหารจัดการของกองทุน FTA มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ปัจจัยการทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน พบว่า มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่า การยอมรับ ความตั้งใจ และการแสดง ความกระตือรือร้นและให้คำแนะนำในการแก้ไขปัญหาหรือข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่ผู้ปฏิบัติงานมีต่อการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ส่งผลให้ผู้รับบริการได้รับ การดูแล เอาใจใส่ มีความสุข ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในที่สุดซึ่งสอดคล้องกับ เชาวลิติ แจ่มสว่าง (2561) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิผล ของการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พบว่า ปัจจัยด้านทัศนคติมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลกับประสิทธิผลของการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ด้านการกระตุ้นเศรษฐกิจในหมู่บ้านและชุมชนเมือง และด้านการพึ่งพาตนเองของกองทุนฯ ในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พื้นที่ตำบลนครปฐม อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม ในขณะเดียวกัน ภีรวัฒน์ นนทะโชติ (2560) พบว่า ปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เพื่อการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่เอื้อต่อสตรีกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย เนื่องจากทัศนคติ



เป็นการแสดงออกของความรู้สึกที่อยู่ภายในตัวบุคคล เกิดจากการเรียนรู้ การรับรู้ ความเชื่อ และค่านิยม ความรู้สึกดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความชอบหรือไม่ชอบต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ทำให้พฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานมีการเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นการเข้าใจในทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานย่อมช่วยให้เกิดความเข้าใจในพฤติกรรมของบุคคลเป็นอย่างมาก ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรในที่สุด และการมีทัศนคติที่ดีและมีความตั้งใจจริงต่อการดำเนินการตามนโยบาย ยินยอมในการรับนโยบายจากส่วนกลางด้วยความเต็มใจ โดย คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านยินยอมที่จะปฏิบัติตามนโยบายจากสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) และเมื่อเห็นว่าประเด็นใดที่ควรปรับปรุงแก้ไขก็จะแจ้งผลกลับไป เพื่อให้เกิดการปรับปรุงแก้ไข อย่างทันท่วงที ส่งผลให้การนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านไปปฏิบัติเกิดประสิทธิผลมากขึ้น (ณัฐชน วงษ์ขำ, 2561)

ปัจจัยการติดต่อสื่อสาร พบว่า มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่า การสื่อสารทั้งภายในและภายนอกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โดยอาศัยช่องทางที่หลากหลาย กำหนดวิธีปฏิบัติในการติดต่อสื่อสารอย่างเป็นระบบ พร้อมกับทำสื่อประชาสัมพันธ์ภารกิจและสถานการณ์ปัจจุบันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็น และความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติงานตรงตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการก่อให้เกิดประสิทธิผลในการทำงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ซึ่งสอดคล้องกับ เชาวลิต แจ่มสว่าง (2561) ได้วิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พบว่า ปัจจัยด้านการสื่อสาร มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลกับประสิทธิผลของการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ด้านการบริหารจัดการกองทุนฯ ด้านการพึ่งพาตนเองของกองทุนฯ และด้านการเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง พื้นที่ตำบลนครปฐม อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม ในทำนองเดียวกัน การสื่อสารที่มีความชัดเจน ตรงตรง สม่าเสมอ สมาชิกกองทุนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกองทุนให้เข้าใจอย่างชัดเจน โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สื่อสารกับคณะกรรมการกองทุนด้วยความชัดเจน รวดเร็ว บ่อยครั้ง และผู้เกี่ยวข้องมีการสื่อสารตลอดเวลา พร้อมลงพื้นที่สื่อสารให้คำปรึกษา แนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้กองทุนมีความเข้มแข็งมากขึ้น (ณัฐชน วงษ์ขำ, 2561; กิตติ เมอะประโคน, 2558; สายฝน โนปีง, 2558)

ปัจจัยทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน พบว่า มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่า เครื่องมือในการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีทั้งระบบ เช่น ความเพียงพอของงบประมาณ บุคลากร เจ้าหน้าที่ของรัฐ การใช้วัสดุ อุปกรณ์ ในการปฏิบัติงานทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ เป็นต้น ทำให้การรวบรวม ประมวล เก็บรักษา และเผยแพร่สารสนเทศ และใช้ในการวางแผนการพัฒนาตัดสินใจ ประสานงาน และควบคุมการดำเนินงานในการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ให้เกิดประโยชน์และคุ้มค่าต่อการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับ วรกานต์ ชาญธีรวัฒนา (2551) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ การนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาในเขตพื้นที่ อำเภอเมืองจังหวัดอุดรธานี พบว่า ปัจจัยด้านทรัพยากรที่ให้ความสำคัญกับความพอเพียง ด้านงบประมาณ และด้านบุคลากร มีอิทธิพลทางตรงต่อปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารภายใน

และระหว่างองค์กรภายนอกปัจจัยด้านทรัพยากรยังมีอิทธิพลทางอ้อมต่อความสำเร็จของการนโยบายไปปฏิบัติโดยส่งผ่านปัจจัยด้านผู้ปฏิบัติ สอดคล้องกับ อธิติชัย สีดำ (2553) พบว่า ความเพียงพอของทรัพยากร เช่น เงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาล บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และอาวุธยุทธโธปกรณ์ ยานพาหนะที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติในขณะเดียวกัน ปัจจัยด้านทรัพยากรในการดำเนินงาน มีผลต่อประสิทธิผลการนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีในกลุ่มจังหวัดภาคกลาง (นงนภัส ไพรีศรี, 2558)

ปัจจัยภาวะผู้นำ พบว่า มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่า คุณลักษณะและพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงถึงการมีความรู้ความสามารถ ทักษะ ทศนคติ ความมุ่งมั่น สามารถแก้ไขปัญหา พร้อมปรับตัวให้เข้ากับการทำงานที่สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิก เห็นความสำคัญ ประโยชน์ และมีศักยภาพในการกระตุ้น โน้มน้าว จูงใจ ให้บุคลากรทุกระดับของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ปฏิบัติตามกระบวนการดำเนินงานอย่างเต็มศักยภาพ พร้อมทั้งการประเมินตรวจสอบติดตามความคืบหน้าการดำเนินงานของกองทุนฯ ส่งผลให้การดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีมีประสิทธิผลมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับ เมตตา ศรีโพธิ์ชัย (2557) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาสหกรณ์ ในระดับจังหวัดที่เหมาะสม พบว่า ปัจจัยที่ทำให้การบริหารจัดการกองทุนพัฒนาสหกรณ์ในระดับจังหวัดประสบความสำเร็จได้ตามเป้าหมาย โดยต้องมีผู้นำดี การสั่งการชัดเจน และการมีมนุษยสัมพันธ์ และคณะกรรมการกองทุนและผู้ทรงคุณวุฒิกองทุน มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานกองทุน และสายฝน โนบิง (2558) ได้วิจัยเรื่อง การประเมินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ชุมชนกล้วยกลาง ตำบลกล้วยแพะ อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปางมีศักยภาพ มีความซื่อสัตย์ ยุติธรรม รับผิดชอบ ต่อหน้าที่ ส่งผลให้การดำเนินงานกองทุนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับ กิตติ เมอะประโคน (2558) ที่พบว่า ผู้นำหรือผู้บริหาร กล้าคิด กล้าเปลี่ยนแปลง เรียนรู้งาน สามารถเสริมสร้างพลังอำนาจของคณะกรรมการกองทุนหลักประกันสุขภาพได้ ในทำนองเดียวกัน ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ มีอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมต่อประสิทธิผลการบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพของคณะกรรมการกองทุนสุขภาพ ประกอบด้วย 5 ประเด็น คือ ศักยภาพของคณะกรรมการกระบวนการใช้จ่ายงบประมาณ ระบบควบคุม ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล และสามารถสร้างนวัตกรรมสุขภาพชุมชนที่สามารถแก้ไขปัญหาสุขภาพหรือสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม (ดิษฐ์กร สิงห์ยะเมือง, 2557) นอกจากนี้ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เพื่อการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่เอื้อต่อสตรีกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย โดยมีอิทธิพลทางอ้อมผ่านการบริหารจัดการ ดังนั้นการมีผู้บริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลที่มีภาวะผู้นำสูง คือ มีความสามารถเชิงกลยุทธ์ และมีความสามารถในการสร้างความร่วมมือกับ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ย่อมส่งผลให้การดำเนินงานกองทุนฯ มีประสิทธิภาพ (ภีร์วัฒน์ นนทะโชติ, 2560)

ปัจจัยการมีส่วนร่วม พบว่า มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ แสดงให้เห็นว่า กระบวนการที่บุคลากรทุกระดับของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เปิดโอกาส ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็น



ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการร่วมได้รับผลประโยชน์ และร่วมประเมิณผล เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร เกิดความร่วมมือ ส่งผลให้ประสิทธิภาพการทำงานสูงขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับ ภัรวฒน์ นนทะโชติ (2560) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนา รูปแบบการดำเนินงานเพื่อการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ระดับตำบลที่เอื้อต่อสตรีกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย พบว่า ปัจจัยด้านการบริหาร ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและการส่งเสริมกระบวนการดำเนินงานที่เป็นระบบ ด้วยการเปิดโอกาส ให้สตรีได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนา มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานเพื่อการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่เอื้อต่อสตรีกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย สอดคล้องกับ ญฐชน วงษ์ขำ (2561), ปถกณ พิริยะ (2560), สุภาภรณ์ โคตรมณี (2558), กิตติ เมอะประโคน (2558), และสายฝน โนบิง (2558) พบว่า การมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน โดยสมาชิกร่วมกิจกรรมของกองทุน ร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอพร้อมเพียง การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน ในชุมชน รวมถึงผู้บริหารระดับสูง ทุกคนต้องให้ความร่วมมือในการพัฒนาการดำเนินงานกองทุน ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากชุมชน เข้ามาร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมประเมิณผล สมาชิกกองทุนหมู่บ้านสามารถสื่อสารกับคณะกรรมการกองทุนได้โดยตรง เมื่อมีข้อสงสัยหรือข้อเสนอเกี่ยวกับกองทุน นอกจากการประชุมประจำปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้มีช่องทางที่เป็นทางการในการสร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิก และสามารถเสนอความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ มีการระดมสมองในเชิงสร้างสรรค์ ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ในการวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหาการดำเนินงานของกองทุนอย่างถ่องแท้ (รุ่งเรือง แสนโกษา, 2557; ธาราภรณ์ อ่างแก้ว, 2560)

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

1.1 องค์กรภาคเอกชน ควรเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมการดำเนินงานของกองทุนฯ เพื่อเสริมสร้างความมั่นใจในด้านการมีงานทำ ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเพิ่มรายได้ของสมาชิกกองทุน

1.2 ด้านทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ควรมีการเพิ่มจำนวนบุคลากร เครื่องคอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์ทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ เพื่อความถูกต้องแม่นยำของระบบข้อมูลสารสนเทศ สามารถรายงานผลได้อย่างรวดเร็วทันเวลาและนำไปใช้ในการตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ด้านการติดตามอย่างต่อเนื่อง ควรมีจัดการความรู้ การถอดบทเรียน เพื่อนำไปต่อยอดให้กับโครงการอื่น ๆ และเป็นการสร้างแรงบันดาลใจให้กับสมาชิกกองทุนอื่น ๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรขยายพื้นที่ศึกษา ในจังหวัดอื่น ๆ เพราะสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน อาจส่งผลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติที่ต่างกัน

2.2 ควรศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ ในด้านอื่น ๆ

2.3 ควรศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับรูปแบบที่ส่งผลต่อความสำเร็จของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่ประสบผลสำเร็จในการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ

บรรณานุกรม

- กิตติ เมอะประโคน. (2558). การพัฒนารูปแบบการจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นโดยการเสริมสร้างพลังอำนาจของคณะกรรมการกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลลำนางรอง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์. (วิทยานิพนธ์ปริญญาสาธิตศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- เจษฎา หมั่นเรียน และคณะ. (23 เมษายน 2562). ปัญหาการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในจังหวัดอุดรธานี. [บทสัมภาษณ์].
- เขาวลิต แจ่มสว่าง. (2561). ประสิทธิภาพของการดำเนินงานตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในพื้นที่ตำบลนครปฐม อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตมฟอร์ด.
- ณัฐชน วงษ์ขำ. (2561). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านไปปฏิบัติ: กรณีศึกษากองทุนที่ได้รับการพัฒนาเป็นสถาบันการเงินชุมชน ในจังหวัดสมุทรปราการ. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ดิษฐ์กร สิงห์ยะเมือง. (2557). รูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพ จังหวัดร้อยเอ็ด. (วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนากุมิภาค มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- ธาราภรณ์ อ่างแก้ว. (2560). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้าการศึกษา: กองทุน FTA กระทรวงพาณิชย์. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชานิติเศรษฐศาสตร์การค้าระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธนศักดิ์ ธงศรี. (2561). รูปแบบการพัฒนาศักยภาพในการดำเนินงานเชิงกลยุทธ์ของคณะกรรมการบริหาร กองทุนหลักประกันสุขภาพ องค์การบริหารส่วนตำบลโคกก่อ อำเภอสำโรง จังหวัดอุบลราชธานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญาสาธิตศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.
- นงนภัส ไพรศรี. (2558). ประสิทธิภาพการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีในกลุ่มจังหวัดภาคกลาง. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต). สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์.



- ปถกณ พิริยะ. (2560). การพัฒนาการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ ตำบลบ้านโพธิ์ อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดหนองคาย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ภีร์วัฒน์ นนทะโชติ. (2560). การพัฒนารูปแบบการดำเนินงานเพื่อการขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ระดับตำบลที่เอื้อต่อสตรีกลุ่มชาติพันธุ์ ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์.
- เมตตา ศรีโพธิ์ชัย. (2557). รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาสตรี ในระดับจังหวัดที่เหมาะสม. (ดุสิตนิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- รายงานการประเมินผลการดำเนินงานของทุนหมุนเวียน ประจำปีบัญชี 2561. (2561). กรุงเทพฯ: ทริสคอร์ปอเรชั่น.
- รุ่งเรือง แสนโกษา. (2557). รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นในเครือข่ายเขตบริการสุขภาพที่ 7 กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (ร้อยเอ็ด ขอนแก่น มหาสารคาม และกาฬสินธุ์). (ดุสิตนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต). สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- วรกานต์ ชาวุธธีรวัฒนา. (2551). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายกองทุนหมู่บ้านไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาในเขตพื้นที่ อำเภอเมืองจังหวัดอุดรธานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สุภาภรณ์ โคตรมณี. (2558). การพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานกองทุนหลักประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวจังหวัดอุดรธานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญาสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- สายฝน โนปีง. (2558). การประเมินกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ชุมชนกล้วยกลาง ตำบลกล้วยแพะ อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชาการบริหารและพัฒนาประชาคมเมืองและชนบท มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง.
- สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี. (2560ก). คู่มือแนวทางการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี พ.ศ. 2561. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.
- _____. (2560ข). แนวทางการดำเนินงานกิจกรรมโครงการตามแผนการ ดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.
- _____. (2560ค). แผนปฏิบัติการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ประจำปีบัญชี 2562. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.
- _____. (2562). โปรแกรมทะเบียนลูกหนี้. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.
- สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ. (2559). ตำราชุดฝึกอบรมหลักสูตรนักวิจัย. กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.
- อิทธิชัย สีด้า. (2553). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในจังหวัดปัตตานี. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.



ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อมุมมองความพิการของนิสิตสาขารัฐประศาสนศาสตร์
วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

จิรวัดน์ เจริญสุข*

(วันรับบทความ: 7 สิงหาคม 2563/ วันแก้ไขบทความ: 16 กันยายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 6 ตุลาคม 2563)

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อมุมมองความพิการของนิสิตที่ศึกษาในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์และกำลังจะจบการศึกษาเพื่อไปเป็นข้าราชการในอนาคต ว่ามีมุมมองอย่างไร ระหว่าง มุมมองเชิงสงเคราะห์ มุมมองเชิงการแพทย์ และมุมมองเชิงสังคม โดยมีสมมติฐานว่านิสิตน่าจะมีมุมมองเชิงสงเคราะห์และเชิงการแพทย์มากที่สุด งานวิจัยนี้มีกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 154 คน ซึ่งมาจากการสุ่มอย่างง่าย โดยทั้งหมดเป็นนิสิตสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ชั้นปีที่ 3 วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เครื่องมือวิจัยเป็นแบบสอบถามที่ทำการสำรวจผ่านแอปพลิเคชัน Google Form และใช้การวิเคราะห์ด้วย Chi-square Test of Goodness of Fit และค่าร้อยละ ผลการศึกษาพบว่า นิสิตมีมุมมองต่อความพิการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ กล่าวคือ นิสิตมีมุมมองต่อความพิการในเชิงการแพทย์และเชิงสังคมมากที่สุด ในขณะที่มุมมองเชิงสงเคราะห์พบว่าน้อยที่สุด และผลการศึกษาพบว่าขัดแย้งกับสมมติฐานที่ได้ตั้งเอาไว้ด้วย สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ประการแรก หน่วยงานภาครัฐควรมีนโยบายส่งเสริมให้นักเรียนมองคนพิการในฐานะเพื่อนมนุษย์ที่มีสิทธิเสรีภาพเหมือนทุกคน และประการที่สอง หน่วยงานภาครัฐควรสร้างภาพลักษณ์ในการให้บริการที่ดีแก่คนพิการ

คำสำคัญ: ความพิการ, มุมมองต่อความพิการ, นิสิตสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

* อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



**Factors Related to the Disability Perspectives of Students of Public
Administration, College of Politics and Governance, Mahasarakham University
Cheerawat Charoensuk***

(Received Date: August 7, 2020, Revised Date: September 16, 2020, Accepted Date: October 6, 2020)

Abstract

The objective of this research is to find factors that are related to the perspective of disability; charity model, medical model, and social model, of students studying in the Department of Public Administration and are about to graduate to become government officials in the future. It has the assumption that the students should have the most of charity and medical model. There are 154 samples in this research by the simple random sampling method and all of them were students studying in the 3rd year of Public Administration Department, College of Politics and Governance, Mahasarakham University. The research tool was questionnaire surveyed through the Google Form application and analyzed by using Chi-square Test of Goodness of Fit and percentage. The study found that students have significantly different perspectives on disability. That is, they have the most perspective on medical and social models while the charity model found the least. The result of this study also conflicts with the hypothesis of this research. As for policy recommendations, firstly, government agencies should have a policy to encourage students to view disabled people as their fellow human beings with the same rights and freedoms. And secondly government agencies should create an image of good service to disabled people.

Keywords: Disability, Perspectives of Disability, Public Administration Students

* Lecturer at College of Politics and Governance, Mahasarakham University

บทนำ

เป็นที่ชัดเจนและยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า มนุษย์กำลังเข้าสู่ความเป็นสังคมผู้สูงอายุ (Ageing Society) มากขึ้นเรื่อย ๆ หากสังคมใดประกอบด้วยคนที่อายุมากกว่า 60 ปีคิดเป็นจำนวนร้อยละ 20 ของประชากรทั้งประเทศ หรือมีคนที่มีอายุมากกว่า 65 ปีคิดเป็นจำนวนร้อยละ 14 ของประชากรทั้งประเทศ ถือว่าสังคมนั้นเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561) และหากสังคมใดที่ประกอบด้วยประชากรอายุมากกว่า 65 ปีคิดเป็นร้อยละ 20 จะถือว่าเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ (Super-aged Society) (สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557) องค์การสหประชาชาติคาดว่า ภายในปี 2050 โลกจะมีประชากรที่มีอายุมากกว่า 65 ปีคิดเป็นร้อยละ 16 ของประชากรทั้งโลก หรือกล่าวได้ว่า ในทุก ๆ 6 คนจะมีคนที่อายุมากกว่า 65 ปีอย่างน้อย 1 คน (United Nations, 2020) สำหรับประเทศไทย พบว่า ได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมาตั้งแต่ปี 2543-2544 โดยในปีดังกล่าวพบว่า กลุ่มประชากรที่มีอายุมากกว่า 60 ปีมีจำนวนคิดเป็นมากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด (ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, 2557)

การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประชากรโลกมีความสัมพันธ์กับจำนวนคนพิการที่เพิ่มขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะแล้วพบว่า ประชากรโลกจำนวนร้อยละ 15 ของประชากรทั้งหมด (หรือประมาณ 1 พันล้านคน) ถูกพบว่ามีคามพิการอย่างน้อย 1 ประเภท ที่สำคัญคือ ร้อยละ 46 ของผู้ที่มีอายุมากกว่า 60 ปีถูกพบว่าเป็นคนพิการ (United Nations, 2020) ตัวเลขเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่ายิ่งโลกมีประชากรในวัยชรามากเท่าใด จำนวนของคนพิการอันเป็นผลมาจากความชราจะมากขึ้นเท่านั้น โดยในบรรดาคนพิการทั้งหมด พบว่า สัดส่วนของผู้พิการที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปมีจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับผู้พิการในวัยอื่น ๆ โดยพบว่ามีสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 54.28 (กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, 2563)

จากการสำรวจดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงอาจสรุปได้ว่า ในสถานการณ์ที่โลกกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้นเรื่อย ๆ อันสืบเนื่องจากอัตราการเสียชีวิตของประชากรมีน้อยลง ในขณะที่อัตราการเกิดของประชากรก็มีน้อยลง สิ่งที่จะตามมาอย่างแน่นอนก็คือ จำนวนคนพิการที่จะต้องเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังนั้น สิ่งที่รัฐบาลจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญ คือ การสร้างสภาพแวดล้อม นโยบาย รวมถึงสิ่ง ต่าง ๆ ที่ควรจะต้องตอบสนองต่อการดำเนินชีวิตของคนพิการที่กำลังเพิ่มจำนวนขึ้นเหล่านี้

แต่ทว่าเมื่อพิจารณาสภาพความเป็นจริง กลับพบว่า นโยบายสาธารณะที่มีต่อคนพิการในปัจจุบันของไทยไม่ได้ตอบสนองต่อความต้องการของคนพิการเท่าที่ควร แม้ว่าประเทศไทยจะได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) อีกทั้งยังมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เพื่อพิทักษ์สิทธิของคนพิการไทยแล้วก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงพบว่า นโยบายภาครัฐไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อคนพิการเท่าที่ควร มีหน้าซ้ำ ในหลายกรณีนโยบายภาครัฐกลับกลายเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินชีวิตของคนพิการเสียด้วยซ้ำไป ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในการเข้าถึงบริการสาธารณะจำนวนมาก หรือปัญหาในการต้องเผชิญอุปสรรคจากนโยบาย/กฎหมาย ของรัฐ อาทิ ความยากลำบากในการเปิดบัญชีธนาคาร การถูกละเลยหรือความล่าช้าในเรื่องความช่วยเหลือคนพิการในสถานการณ์โควิด-19 เป็นต้น



อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางอุปสรรคขวากหนามมากมายที่คนพิการต้องพบประสบในแต่ละวันนั้น มีอุปสรรคอย่างหนึ่งซึ่งนับว่าสำคัญที่สุดและเป็นอุปสรรคที่คนพิการก้าวข้ามได้ยากลำบากที่สุด นั่นคือ อุปสรรคทางเจตคติที่มีต่อคนพิการ (Attitudinal barriers) กล่าวคือ เจตคติของสังคมไทยที่มีต่อคนพิการก่อให้เกิดความยากลำบากต่อการดำรงชีวิตของคนพิการ สังคมยังคงมองคนพิการในฐานะของผู้ที่ต้องได้รับความช่วยเหลืออยู่เสมอ คนพิการเป็นผู้ที่ไม่ควรออกจากบ้านไปไหนมาไหน แต่ควรที่จะอยู่กับบ้านเพื่อความปลอดภัย ที่สำคัญที่สุดคือ เจตคติต่อคนพิการทำให้นโยบายสาธารณะละเลยสิทธิที่พึงมีของคนพิการในฐานะสิทธิด้านมนุษยชนและมองคนพิการว่าไม่จำเป็นต้องได้รับสิทธิต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นมนุษย์ปุถุชนเช่นเดียวกับคนทั่วไป

นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดและถูกนำไปปฏิบัติโดยหน่วยงานภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ นั้นหมายความว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจริงก็คือข้าราชการซึ่งมีบทบาทสำคัญร่วมกับนักการเมือง ข้าราชการจึงถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีส่วนในการดำเนินกระบวนการนโยบายสาธารณะมาโดยตลอด และเราสามารถสรุปได้ว่า เจตคติของข้าราชการต่อคนพิการมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อนโยบายสาธารณะที่ส่งผลต่อชีวิตของคนพิการ

แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นโยบายสาธารณะของไทยจำนวนมากยังคงมีแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของคนพิการ ทั้ง ๆ ที่คนพิการก็อยู่ในสถานะที่ถือว่าเป็นประชากรคนหนึ่งในสังคมเช่นกัน แต่พวกเขา กลับต้องพบกับความยากลำบากมากมายในการดำรงชีวิต สาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งน่าจะมาจากเจตคติของข้าราชการที่มีต่อคนพิการ ดังเช่นงานวิจัยของพิษณุ เสงี่ยมพงษ์ (2551) ที่ได้ศึกษามุมมองต่อคนพิการของประชากร 3 ประเภท คือ คนพิการ ข้าราชการ และประชาชนทั่วไป งานวิจัยของพิษณุพบว่า ข้าราชการ (และประชาชนทั่วไป) ไม่ได้มองเห็นว่าความพิการเป็นปัญหาสังคมที่จะต้องจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาเท่าใดนัก สิ่งนี้ส่งผลต่อมุมมองของข้าราชการต่อการแก้ไขปัญหาของคนพิการด้วย อีกทั้งงานวิจัยของ Cheausuwantavee & Suwansomrid (2017) ก็ได้เน้นย้ำให้เห็นถึงความอยู่ดีธรรมเชิงนโยบายภาครัฐที่มีต่อคนพิการ โดยงานวิจัยพบว่า แม้ว่าไทยจะมีกฎหมายและนโยบายด้านคนพิการที่ดูเหมือนว่าจะมีประสิทธิภาพ แต่ในทางปฏิบัติจริงกลับพบว่า คุณภาพชีวิตคนพิการโดยส่วนใหญ่เป็นไปในทางลบ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาต่ำ การไม่มีอาชีพ การมีส่วนร่วมในสังคมน้อย การเข้าไม่ถึงบริการ ขาดการประสานงานและงบประมาณ ผู้ให้บริการคนพิการ (พนักงานของรัฐ) มีเจตคติทางลบต่อคนพิการ อีกทั้งกฎหมายและนโยบายบางฉบับก็ไม่สอดคล้องกัน ที่สำคัญที่สุด จากการสัมภาษณ์นายมนเฑียร บุญตัน สมาชิกวุฒิสภา (เอกชัย จันทอง, 2561) และผู้นำคนพิการซึ่งผ่านประสบการณ์การเรียกร้องสิทธิของคนพิการมาเป็นเวลานาน นายมนเฑียรมีความเห็นว่า แม้ไทยจะมีกฎหมายคนพิการที่ดี แต่ปัญหาคือ ความเข้าใจของผู้บริหาร ทั้งการเมือง ข้าราชการ ที่ไม่เข้าใจบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้นโยบายของคนพิการไม่สอดคล้องกับกฎหมาย คนสร้างนโยบายมองไม่เห็นว่าคุณภาพชีวิตคนพิการมีตัวตนที่จะออกมาใช้ชีวิตในสังคม จึงออกแบบหรือพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ที่ละเลยคนพิการ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาแนวคิด มุมมองของนิสิตที่กำลังจะจบการศึกษา และมีโอกาสศึกษาเล่าเรียนในสาขาวิชาที่น่าจะนำไปสู่การเป็นข้าราชการในอนาคตอันใกล้ ผู้ซึ่งน่าจะได้อีกโอกาสในการเสนอแนะนโยบายภาครัฐภายหลังจากที่พวกเขาจบการศึกษาไปแล้ว อนึ่ง เนื่องจากข้อจำกัดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระยะเวลาและทุนในการวิจัยทำให้งานวิจัยชิ้นนี้เลือกที่จะศึกษาเฉพาะนิสิตระดับชั้นปริญญาตรีสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่กำลังจะจบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยมหาสารคามเท่านั้น

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ศึกษาปัจจัยมุมมองเชิงสงเคราะห์ (Charity model) มุมมองเชิงการแพทย์ (Medical model) และมุมมองเชิงสังคม (Social model) ที่มีความสัมพันธ์กับมุมมองต่อความพิการของนิสิตสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่กำลังจะจบการศึกษาจากวิทยาลัยการเมืองการปกครองมหาวิทยาลัยมหาสารคาม
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่หน่วยงานภาครัฐเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะที่คนพิการสามารถเข้าถึงได้

สมมติฐานการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า ผลการศึกษาหลายชิ้นบ่งชี้ให้เห็นถึงมุมมองของสังคมที่มีต่อคนพิการในแง่ของเชิงการสงเคราะห์และเชิงการแพทย์มากกว่ามุมมองในเชิงสังคม ดังเช่นการศึกษาหลายชิ้นไม่ว่าจะเป็นงานของอันธิกา สวัสดิ์ศรี (2009) ซึ่งเห็นว่า สังคมไทยมีมุมมองต่อความพิการ 2 มุมมอง คือ มุมมองเชิงศาสนา (ซึ่งเป็นมุมมองที่สืบเนื่องมาสู่มุมมองเชิงสงเคราะห์) ที่ถ่ายทอดเรื่องกรรม ผลของกรรม บุญ บาป ผ่านคำสอนทางศาสนาว่าสาเหตุที่ทำให้ต้องพิการนั้นเป็นเพราะเคยกระทำความผิดต่อคน/สัตว์มาก่อนในอดีต และมุมมองเชิงการแพทย์ที่ความก้าวหน้าทางการแพทย์สามารถระบุสาเหตุของความพิการที่เกิดจากโรคได้ อาทิ โปลิโอ อีกทั้งสามารถบำบัดให้ความพิการมีน้อยลง อาทิ ขาเทียม แขนเทียม อวัยวะเทียม เป็นต้น สำหรับผลการศึกษาของวิชย จันทรบุญ และ มณีนัย ทองอยู่ (2559) พบว่า สังคมไทยอยู่ภายใต้มุมมองเชิงสงเคราะห์ เพราะแม้ว่าภาคส่วนต่าง ๆ จะมีการให้คนพิการได้เข้าไปทำงาน แต่การให้โอกาสดังกล่าวไม่ใช่เพราะความสามารถของคนพิการ แต่เป็นเพราะความสงสาร การให้คนพิการมาอยู่ในหน่วยงานเป็นเรื่องเชิงสัญลักษณ์ที่จะได้ภาพที่ดีแก่องค์กรมากกว่าการส่งเสริมความก้าวหน้าแก่คนพิการ ส่วนงานวิจัยของพิษณุ เสื่อยมพงษ์ (2007) พบว่า บุคลากรภาครัฐและสาธารณชนให้ความสนใจต่อประเด็นความพิการค่อนข้างน้อย มองปัญหาของคนพิการเป็นปัญหาเฉพาะบุคคล ไม่เกี่ยวกับสังคม ส่งผลให้นโยบายภาครัฐไม่ตอบสนองต่อความต้องการของคนพิการมากเท่าที่ควร เพราะนโยบายรัฐมักจะมุ่งไปสู่เรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจมากกว่า ดังนั้น จึงสรุปว่า สังคมมีมุมมองต่อความพิการในเชิงสงเคราะห์และเชิงการแพทย์ และสำหรับนิพนธ์ คำภา, วิไลศักดิ์ กิ่งคำ และวิภาวรรณ อยู่เย็น (2558) งานวิจัยของพวกเขาพบว่า สังคมมีมุมมองต่อคนพิการในลักษณะของการสงเคราะห์ เนื่องจากสื่อสิ่งพิมพ์นับแต่อดีตได้ทำการตอกย้ำการแบ่งเขาแบ่งเราด้วยการใช้ภาษาในรูปแบบต่าง ๆ



อันเป็นการแสดงถึงความไม่เท่าเทียมกับคนที่ไม่พิการ และมองคนพิการว่ามีความอ่อนแอ นำสงสาร สมควรที่จะต้องให้ความช่วยเหลือ แม้ว่าสื่อจำนวนไม่น้อยจะพยายามกล่าวถึงคนพิการในแง่บวก แต่กลับเผลอตกลงไปสู่แนวคิดกระแสหลักอย่างไม่ทันระวังตัว

จากการทบทวนวรรณกรรมดังได้กล่าวมาแล้ว สมมติฐานการวิจัยของการวิจัยชิ้นนี้ ได้แก่

- 1) ปัจจัยมุมมองเชิงสงเคราะห์และเชิงการแพทย์น่าจะมีความสัมพันธ์กับมุมมองต่อความพิการของนิสิตมากที่สุด
- 2) ปัจจัยมุมมองเชิงสังคมน่าจะมีสัมพันธ์กับมุมมองต่อความพิการของนิสิตน้อยที่สุด

กรอบแนวคิดในการวิจัย

สำหรับการสร้างกรอบแนวคิดของการวิจัย ผู้วิจัยทำการทบทวนวรรณกรรมใน 3 มุมมองหลักซึ่งมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อมุมมองของสังคมที่มีต่อความพิการ ได้แก่ มุมมองเชิงสงเคราะห์ มุมมองเชิงการแพทย์ และมุมมองเชิงสังคม เหตุผลที่ผู้วิจัยทำการเลือก 3 มุมมองดังกล่าว เนื่องจากเป็นมุมมองที่ได้รับการยอมรับว่าครอบคลุมข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับคนพิการได้มากที่สุด อีกทั้งยังเป็นมุมมองหลักที่ต่อยอดไปยังมุมมองย่อยอื่น ๆ ซึ่งผู้วิจัยมีได้นำมาเสนอ ณ ที่นี้

1. มุมมองเชิงสงเคราะห์ (Charity model) มุมมองเชิงสงเคราะห์มีฐานความคิดที่ว่าความพิการเป็นปัญหาส่วนบุคคลซึ่งก่อให้เกิดความทุกข์ยากในการดำเนินชีวิต ความพิการทำให้คน ๆ นั้นต้องมีชีวิตอยู่อย่างตกระกำลำบาก แร้นแค้น ยากจน สิ้นหวังหดหู่ ถือเป็นความโชคร้ายเฉพาะบุคคลซึ่งไม่มีใครสามารถยื่นมือเข้าไปแก้ไขได้ให้กลับมาเป็นปกติได้ ดังนั้น สิ่งเดียวที่พอจะบรรเทาความทุกข์ของคนพิการในสายตาของสังคมก็คือการยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือในรูปแบบของการสงเคราะห์คนพิการ สังคมมองคนพิการว่าอยู่ในสถานะที่น่าสงสารเห็นใจ คนพิการเปรียบเสมือนพลเมืองชั้นสองที่การอยู่รอดของพวกเขาจำต้องขึ้นอยู่กับความหิวยืนให้จากผู้ที่มิฐานะหรืออำนาจที่เหนือกว่า ที่สำคัญ แม้กระทั่งคนพิการเองจำนวนไม่น้อยก็เห็นด้วยกับมุมมองเชิงสงเคราะห์ การสงเคราะห์จากสังคมเป็นสิ่งเดียวที่จะทำให้พวกเขามีคุณภาพชีวิตที่ไม่ตกต่ำจนเกินไป อย่างไรก็ตาม การสงเคราะห์แท้จริงแล้วในที่สุดได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความพิการมากกว่าที่จะมาช่วยแก้ปัญหา (Cameron, 2014, p. 40)

สำหรับมุมมองการสงเคราะห์คนพิการในประเทศไทย สุภธรรม มงคลสวัสดิ์ และสุพรรณิ เกื่อนกลาด (2560, น. 836-839) ได้ทำการศึกษา พบว่า รัฐบาลได้จัดตั้งสถานสงเคราะห์ขึ้นเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ. 2476 ชื่อว่า “อนาถาพยาบาล” (ต่อมาเป็นสถานสงเคราะห์คนพิการ และทุพพลภาพ พระประแดง) สำหรับคนด้อยโอกาสในสังคมให้มาพักอาศัย อาทิ ขอดาน คนพิการ คนเร่ร่อน คนโรคเรื้อน คนตกทุกข์ได้ยาก คนไร้ญาติ เป็นต้น ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 คนพิการคนยากไร้เพิ่มมากขึ้น จอมพล ป.พิบูลสงครามจึงตั้งกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้การสงเคราะห์คนด้อยโอกาสเหล่านี้ ทั้งเรื่องอาชีพ ที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย หลังจากนั้น ในปี พ.ศ. 2484 รัฐบาลออก พรบ.ควบคุมการขอดาน โดยรัฐจะพาคนวิกลจริต คนพิการ คนเป็นโรคที่สังคมรังเกียจ และไม่มีญาติดูแลให้พาไปอยู่ในสถานสงเคราะห์ โดยมีหลักคิดว่า “คนพิการทำอะไรไม่ได้นอกจากขอดาน” ภายหลัง พ.ศ. 2500 รัฐบาลกำหนดให้คนพิการคนทุพพลภาพ ต้องได้รับการเลี้ยงดู บำรุงรักษาและสงเคราะห์ แต่แม้ว่าจะมีศูนย์ฟื้นฟูอาชีพคนพิการ

แต่เมื่อเรียนจบออกมาต้องทำงานอิสระหรือไม่ก็ขายลอตเตอรี่ เพราะไม่มีใครรับเข้าทำงาน คนพิการจำนวนมากที่ไม่ได้เรียนต้องกลายเป็นขอทาน เป็นภาระแก่ครอบครัว คนพิการเพียงรอการสงเคราะห์อย่างเดียว ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ อนึ่ง นอกจากการสงเคราะห์โดยรัฐแล้ว การสงเคราะห์คนด้อยโอกาสยังกระทำในนามของภาคเอกชนด้วย โดยการตั้งเป็นมูลนิธิหรือองค์กรทางศาสนา เพื่อการอนุเคราะห์เชิงศีลธรรมหรือศาสนาโดยกลุ่มผู้มีฐานะทางสังคม สิ่งนี้ก่อให้เกิดภาพของ “ผู้ให้” (เช่น สมาชิกราชวงศ์ นายทหาร คุณหญิงคุณนาย) และ “ผู้รับ” การอนุเคราะห์ซึ่งได้แก่ผู้ด้อยโอกาสทั้งหลายนั่นเอง

2. มุมมองเชิงการแพทย์ (Medical model) มุมมองนี้มีฐานคติที่ว่า ความพิการถือเป็นปัญหาส่วนบุคคลที่ต้องได้รับการแก้ไขหรือบรรเทาลงให้ได้โดยผู้เชี่ยวชาญ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้ตามปกติหรือใกล้เคียงความปกติที่สุดเท่าที่จะทำได้ (Cameron, 2014, pp. 98-100) ตามมุมมองนี้ คนพิการมีสถานะเสมือนผู้ป่วยที่ต้องให้แพทย์ในฐานะผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ทำการรักษา ในทำนองเดียวกัน การศึกษาสำหรับคนพิการเป็นสิ่งที่ถูกออกแบบมาเพื่อรองรับความต้องการของคนพิการในการศึกษาหาความรู้ตามความเหมาะสมกับสภาพความพิการ สิ่งนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการสร้างสถานศึกษาเฉพาะสำหรับความพิการนั้น ๆ อาทิ โรงเรียนสำหรับคนตาบอด โรงเรียนสำหรับคนพิการทางการเคลื่อนไหว โรงเรียนสำหรับคนหูหนวก เป็นต้น

กล่าวได้ว่า มุมมองเชิงการแพทย์ทำให้คนพิการมีสถานะเสมือนคนที่ต้องจำนนกับผู้เชี่ยวชาญ (แพทย์ นักกายภาพบำบัด โรงเรียนเฉพาะทาง เป็นต้น) และต้องยอมปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญนั้น ทั้งนี้เพื่อความหวังที่จะได้ใช้ชีวิตได้เหมือนคนปกติที่ไม่พิการสำหรับรัฐ รัฐมองคนพิการโดยเปรียบเทียบกับ “ความปกติ” ซึ่งถือเป็นโลกของคนไม่พิการ ดังนั้น คนพิการจึงกลายเป็นสิ่งที่ “ไม่ปกติ” ในสังคม และเพื่อแก้ไขความ “ไม่ปกติ” เหล่านั้น รัฐจะทำการรักษาซ่อมแซมคน “ไม่ปกติ” ให้อยู่อาศัยในสังคมที่ “ปกติ” ด้วยแนวทางการแพทย์ อย่างไรก็ตาม คนพิการจำนวนมากไม่เห็นด้วยกับความคิดที่บอกว่าพวกตนเป็นคนป่วย พวกเขาเพียงแค่มิมีความบกพร่องทางร่างกาย (Impairment) บางอย่างเท่านั้น (Retief & Letsosa, 2018, p. 3)

3. มุมมองเชิงสังคม (Social model) มุมมองนี้มีลักษณะบางอย่างที่แตกต่างจากมุมมองเชิงสงเคราะห์และมุมมองเชิงการแพทย์ โดยมุมมองเชิงสังคมไม่ได้มองว่าความพิการเป็นปัญหาเฉพาะบุคคล แต่ความพิการเป็นปัญหาที่เกิดจากอุปสรรคทางสังคมที่กระทำต่อคนพิการได้แก่ ปัญหาจากเจตคติ ปัญหาจากโครงสร้างสถาบัน และปัญหาจากสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ความบกพร่องของอวัยวะหรือการไม่สามารถทำหน้าที่ได้ของอวัยวะไม่ใช่สาเหตุของความพิการหรือแม้กระทั่งเป็นความป่วยไข้ แต่ความพิการตามแนวคิดของมุมมองเชิงสังคมเกิดจากสภาพสังคมที่ทำให้คนที่มีความบกพร่องของอวัยวะไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ต่างหาก (Oliver, 2009, pp. 42-44; Shanimon & Rateesh, 2014, p. 3)

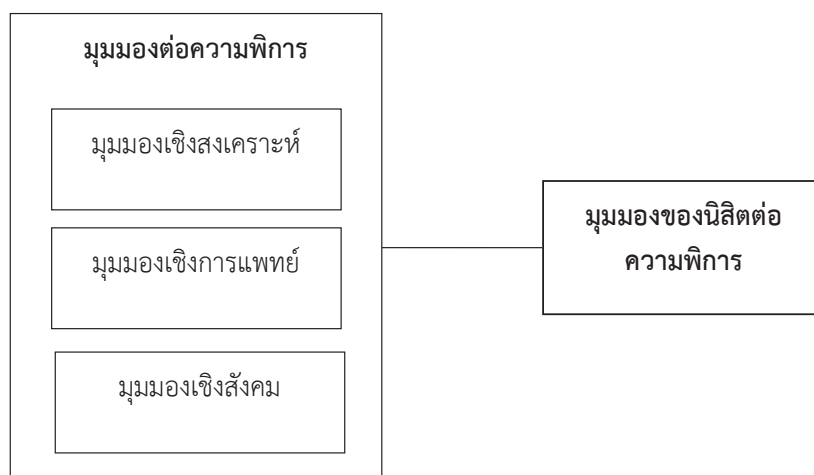
อันเนื่องจากมุมมองที่เห็นว่าความพิการเกิดจากสังคม ทางออกจากความพิการจึงไม่ใช่การสงเคราะห์หรือการรักษาโดยผู้เชี่ยวชาญ แต่เป็นการสร้างสังคมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตของคนพิการอย่างมีศักดิ์ศรีทัดเทียมกับคนที่ไม่พิการ แนวคิดหนึ่งที่เชื่อว่าคนพิการสามารถที่จะเสริมพลัง (empowerment) (Cameron, 2014, pp. 137-139) ตนเองได้ด้วยวิธีการเรียกร้องนโยบายรัฐที่สนับสนุนการดำรงชีวิตของคนพิการที่ไม่ต้องพึ่งพาใครหรือพึ่งพาให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ คือ



แนวคิดการดำรงชีวิตอิสระของคนพิการ หรือ Independent Living (IL) (Garabedian, 2014, pp. 81-84) อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ทางออกจากความพิการตามมุมมองเชิงสังคม คือ การเรียกร้องหรือสนับสนุนให้รัฐมีนโยบายสาธารณะที่เอื้อต่อการเสริมพลังคนพิการ ทำให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตได้อย่างอิสระจากการต้องคอยพึ่งพิงคนอื่น (ซึ่งมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับมุมมองเชิงสงเคราะห์) และสามารถดำเนินชีวิตได้ในสังคมปกติที่ถูกออกแบบมาเพื่อเอื้อต่อคนทุกคนอย่างแท้จริง (ซึ่งมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกับมุมมองเชิงการแพทย์)

แม้ว่าจะมองได้ว่า ตัวแบบเชิงสังคม ดูเหมือนจะเน้นความสนับสนุนไปที่คนพิการทางร่างกายมากกว่าด้านอื่น แต่อันที่จริง ตัวแบบนี้สนับสนุนทุกกลุ่มความพิการ เพราะที่ตัวแบบเชิงสังคมมีส่วนช่วยสร้างทฤษฎีทางความพิการในภาพรวม และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับ “ความบกพร่อง” “การกีดกัน” และ “การร่วมกิจกรรม (activism)” ได้ดี (Goodley, 2014, pp. 131-133)

จากการทบทวนวรรณกรรม ผู้วิจัยจึงได้ทำการสร้างกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยทำการศึกษาดำเนินการโดยใช้ตัวแบบความพิการ (Models of disability) มาเป็นมุมมองของความพิการ โดยตัวแบบความพิการที่ผู้วิจัยเลือกได้แก่ มุมมองเชิงสงเคราะห์, มุมมองเชิงการแพทย์, และมุมมองเชิงสังคม

ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล ผู้วิจัยทำการสุ่มอย่างง่ายจากนิสิตชั้นปีที่ 3 สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ซึ่งกำลังศึกษาอยู่ในภาคเรียนที่ 3 ประจำปีการศึกษา 2562 ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 448 คน

สำหรับขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยกำหนดให้ค่าระดับความเชื่อมั่นเท่ากับร้อยละ 85 (Z-score เท่ากับ 1.44) กำหนดความแปรปรวน (Variance) เท่ากับ 0.25 และกำหนดค่าความคลาดเคลื่อน (Margin Error) เท่ากับ 0.05 ได้นิสิตที่เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 143 คน ตามสูตรของ Cochran ดังนี้ (Glen, n.d.)

$$n_o = \frac{Z_\alpha^2(pq)}{e^2}$$

เนื่องจากทราบจำนวนประชากร จึงนำ n_o ไปแทนในสูตร

$$n = \frac{n_o}{1 + \frac{n_o - 1}{N}}$$

อย่างไรก็ตาม เพื่อความเหมาะสมและเพื่อลดความคลาดเคลื่อนของผลการวิจัย จึงได้ทำการปรับขนาดของกลุ่มตัวอย่างเพิ่มขึ้นเป็น 154 คน

ขอบเขตด้านระยะเวลา ผู้วิจัยใช้ระยะเวลาในการวิจัยประมาณ 6 เดือน โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2563 ถึง เดือน กรกฎาคม 2563

วิธีการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสอบถามในการรวบรวมข้อมูล โดยเป็นแบบสอบถามที่พัฒนาขึ้นผ่านแอปพลิเคชัน Google Form ด้วยเหตุผลจากเป็นช่วงเวลาที่ประเทศกำลังเผชิญกับวิกฤติการณ์โควิด-19 ทำให้การรวบรวมข้อมูลไม่สามารถกระทำการแจกแบบสอบถามโดยตรงตามปกติ สำหรับเครื่องมือในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงด้วยดัชนี IOC (Item-Objective Congruence) พบว่าได้เท่ากับ 0.7

สำหรับคำถามในแบบสอบถามจะแบ่งออกเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ รายได้ ต่อเดือนของครอบครัว ความมีอยู่ของคนที่พิการในครอบครัว และความมีอยู่ของคนที่พิการที่เป็นญาติ

ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับมุมมองต่อความพิการของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วยข้อคำถามทั้งสิ้น 14 ข้อ ครอบคลุมมุมมองความหมายของความพิการ มุมมองการใช้ชีวิตประจำวันของคนพิการ และมุมมองการออกจากความพิการ โดยแต่ละข้อมีสถานการณ์สมมติ 3 ข้อ เพื่อให้ผู้ตอบทำการเลือกตัวเลือกที่คิดว่าเป็นมุมมองของตนเองมากที่สุด (แต่ละข้อจะทำการสลับข้อคำตอบมุมมองต่าง ๆ ด้วย)

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยทำการรวบรวมข้อมูลผ่านแอปพลิเคชัน Google Form โดยแอปพลิเคชันนี้จะทำการรวบรวมข้อมูลมาให้โดยอัตโนมัติ และแยกข้อมูลออกเป็นข้อมูลสรุป คำถาม และแยกรายการในการนี้ ผู้วิจัยเลือกเอาข้อมูลสรุป และการแยกรายการเพื่อนำมาสู่การวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป



การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยเลือกใช้สถิติเชิงพรรณนา และสถิติเชิงอนุมาน ในการวิเคราะห์ข้อมูล รายละเอียดมีดังต่อไปนี้

(1) สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ รายได้ต่อเดือนของครอบครัว ความมีอยู่ของคนที่พิการในครอบครัว และความมีอยู่ของคนที่พิการที่เป็นญาติ ในส่วนนี้ใช้สถิติร้อยละในการวิเคราะห์

(2) สถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) ใช้ Chi-square ในการทดสอบความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับมุมมองต่อความพิการของนิสิต ต่อจากนั้นจึงนำคำตอบทั้งหมดไปทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการใช้ Chi-squared test of goodness of fit เพื่อค้นหาความถี่ของแต่ละมุมมองว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญหรือไม่ เนื่องจากการตอบแบบสอบถามแต่ละคนย่อมมีมุมมองต่อความพิการที่ผสมผสานกัน และเป็นการยากที่แต่ละคนจะมีมุมมองใดเพียงมุมมองเดียว ดังนั้น เพื่อให้มองเห็นภาพรวมของมุมมองต่อความพิการอย่างละเอียดที่สุด จึงต้องนำความถี่ของข้อความทุกข้อความทุกข้อคูณกับจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดแล้วจึงทำการวิเคราะห์ตามลำดับต่อไป

ผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

เพศ จากกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 154 คน พบว่าเป็นเพศชาย ร้อยละ 27.9 เพศหญิง ร้อยละ 70.8 และไม่ต้องการระบุ ร้อยละ 1.3 ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนและร้อยละของเพศของกลุ่มตัวอย่าง

เพศ	ชาย	หญิง	ไม่ต้องการระบุ	รวม
จำนวน	43	109	2	154
คิดเป็นร้อยละ	27.9	70.8	1.3	100

รายได้ทั้งหมดของครอบครัวต่อเดือน พบว่า รายได้น้อยกว่า 1 หมื่นบาท คิดเป็นร้อยละ 16.9 รายได้ระหว่าง 1 หมื่นถึง 2.5 หมื่นบาท คิดเป็นร้อยละ 49.4, รายได้ระหว่าง 2.5 หมื่นบาทถึง 5 หมื่นบาท คิดเป็นร้อยละ 21.4, รายได้ระหว่าง 5 หมื่นบาทถึง 7.5 หมื่นบาท คิดเป็นร้อยละ 5.2 และรายได้ตั้งแต่ 7.5 หมื่นบาทขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 7.1 ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนและร้อยละของรายได้ครัวเรือนต่อเดือนของกลุ่มตัวอย่าง

(หน่วยเป็นหมื่นบาท)

รายได้	น้อยกว่า 1	1-2.5	2.5-5	5-7.5	มากกว่า 7.5	รวม
จำนวน	26	76	33	8	11	154
คิดเป็นร้อยละ	16.9	49.4	21.4	5.2	7.1	100



การมีคนพิการในครอบครัว พบว่า มีคนพิการ ร้อยละ 15.6 และ ไม่มีคนพิการ ร้อยละ 84.4 ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่มีและไม่มีคนพิการในครอบครัว

	มีคนพิการ	ไม่มีคนพิการ	รวม
จำนวน	24	130	154
คิดเป็นร้อยละ	15.6	84.4	100

การมีญาติเป็นคนพิการ พบว่า มี ร้อยละ 26.6 และ ไม่มี ร้อยละ 73.4 ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างที่มีและไม่มีญาติเป็นคนพิการ

	มีญาติเป็นคนพิการ	ไม่มีญาติเป็นคนพิการ	รวม
จำนวน	41	113	154
คิดเป็นร้อยละ	26.6	73.4	100

ตอนที่ 2 มุมมองต่อความพิการของผู้ตอบแบบสอบถาม

เมื่อจำแนกคำตอบของนิสิตทั้ง 154 คน ตามจำนวนข้อคำถามทั้งสิ้น 14 ข้อ สามารถจำแนกตามมุมมองความพิการ ได้ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 จำแนกมุมมองความพิการของนิสิตตามข้อคำถาม

ข้อ	เชิงสกระาะห์	เชิงการแพทย์	เชิงสังคม
1	114	30	10
2	3	143	8
3	8	118	28
4	8	65	81
5	4	42	108
6	13	20	121
7	19	96	39
8	89	13	52
9	31	31	92
10	16	85	53
11	19	121	14
12	56	25	73
13	16	29	109
14	11	54	89
รวม	407	872	877



จากกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 154 คน และจากข้อคำถาม จำนวน 14 ข้อ ดังนั้น คำตอบจากทุกข้อคำถามจึงมีรวมกันทั้งสิ้น 2,156 คำตอบ สามารถจำแนกคำตอบออกมาเป็นร้อยละตามมุมมองต่อความพิการแต่ละประเภทได้ ดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 จำแนกจำนวนคำตอบตามมุมมองของนิสิต

	มุมมอง เชิงสงเคราะห์	มุมมอง เชิงการแพทย์	มุมมอง เชิงสังคม	รวม
มุมมองของนิสิต	407 (ร้อยละ 18.87)	872 (ร้อยละ 40.44)	877 (ร้อยละ 40.67)	2,156 (ร้อยละ 100)

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้วย Chi-squared test of goodness of fit ปรากฏผลดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยไคสแควร์ (Chi-square)

มุมมองต่อความพิการ			X ²	df	Sig.
เชิงสงเคราะห์	เชิงการแพทย์	เชิงสังคม	202.76	2	.000**
407	872	877			

**p < .05

จากตารางที่ 7 พบว่า ความถี่ของจำนวนคำตอบในมุมมองของนิสิตต่อความพิการเชิงสงเคราะห์ เชิงการแพทย์ และเชิงสังคม พบว่า มีความถี่ที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยไคสแควร์มีค่าเท่ากับ 202.76

อภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อมุมมองความพิการของนิสิตสาขารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม” มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะค้นหามุมมองต่อความพิการของนิสิตที่กำลังจะสำเร็จการศึกษาและคาดว่าส่วนใหญ่ น่าจะเข้าไปทำงานในฐานะที่เป็นข้าราชการหรือบุคลากรของรัฐ และจากผลการศึกษา พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีมุมมองต่อความพิการที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยมุมมองเชิงการแพทย์และเชิงสังคมมีความสัมพันธ์กับมุมมองต่อความพิการของนิสิตมากที่สุด ในขณะที่มุมมองเชิงสงเคราะห์มีความสัมพันธ์กับมุมมองต่อความพิการของนิสิตน้อยที่สุด

อาจกล่าวได้ว่า มุมมองต่อความพิการในสังคมไทยเป็นมุมมองตามแนวคิดกระแสหลัก ได้แก่ มุมมองเชิงสงเคราะห์ และมุมมองเชิงการแพทย์ ซึ่งผู้วิจัยได้นำเอามุมมองดังกล่าวมาประยุกต์เป็นสมมติฐานมุมมองของนิสิตรัฐประศาสนศาสตร์ที่กำลังจะจบการศึกษาเพื่อนำไปสู่การศึกษาต่อไป แต่จากผลการศึกษา พบว่ามีความแตกต่างจากสมมติฐานที่ได้ตั้งเอาไว้ โดยสมมติฐานที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า สังคมไทยมีแนวโน้มที่จะมองความพิการในมุมของการสงเคราะห์

และการแพทย์มากที่สุด แต่ผลการศึกษาในครั้งนี้กลับพบว่า นิสิตสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่กำลังจะกลายเป็นข้าราชการในอนาคตกลับมีมุมมองความพิการในเชิงการแพทย์และสังคมมากกว่ามุมมองเชิงสงเคราะห์ สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของมุมมองเชิงการแพทย์ที่ยังคงได้รับการยอมรับว่าเป็นมุมมองต่อความพิการที่สำคัญไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในอดีตหรือปัจจุบัน (รัชวรรณ สุขเสถียร, 2554; เบญจวรรณ พิทาร์ต, 2560) และแสดงให้เห็นแนวโน้มของมุมมองเชิงสังคมที่เริ่มได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้น

ดังได้กล่าวไปแล้วว่า สิ่งที่ได้ว่าแตกต่างจากผลการศึกษามุมมองของสังคมก่อนหน้านี้ คือ การที่นิสิตมีมุมมองต่อความพิการเชิงสังคมมากกว่ามุมมองเชิงสงเคราะห์ ซึ่งผู้วิจัยคาดว่าน่าจะมีสาเหตุดังต่อไปนี้ ประการแรก เทคโนโลยีการสื่อสาร การรับทราบข่าวสารผ่านทาง Social Media และช่องทางอื่น ๆ ในปัจจุบันสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว อาจทำให้นิสิตรับทราบข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับอุปสรรคเชิงสังคมที่มีต่อคนพิการมากขึ้น รวมถึงอาจได้รับทราบถึงการต่อสู้ของคนพิการในการเรียกร้องสิทธิของตนตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย สอดคล้องกับผลการวิจัยของปฏิภาณ ชัยช่วย และกุลทิพย์ ศาสตรระจุ (2559) ที่พบว่า การใช้เว็บไซต์และเฟซบุ๊กแฟนเพจ โดยเฉพาะเว็บไซต์ Change.org สามารถช่วยขับเคลื่อนประเด็นสาธารณะได้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน ประการที่สอง การศึกษาในระดับปริญญาตรี สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มีวิชาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ ซึ่งนิสิตเหล่านั้นอาจจะได้รับการปลูกฝังในเรื่องความสำคัญของสิทธิมนุษยชนในนโยบายสาธารณะ ประการสุดท้าย เนื่องจากมีนิสิตจำนวนหนึ่งคิดเป็นร้อยละ 15.6 ที่มีคนพิการอาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกัน อีกทั้งมีนิสิตคิดเป็นร้อยละ 26.6 ที่มีญาติเป็นคนพิการ การมีคนใกล้ชิดเป็นคนพิการอาจทำให้นิสิตซึ่งกำลังศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีมีความสนใจเกี่ยวกับคนพิการรวมถึงสนใจค้นคว้าหาความรู้ในประเด็นด้านสิทธิของคนพิการมากกว่านิสิตที่ไม่มีคนใกล้ชิดเป็นคนพิการ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. หน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะกระทรวงศึกษาธิการ ควรเร่งสร้างมุมมองต่อความพิการในสายตาของนักเรียนเสียใหม่ จากมุมมองที่มองคนพิการเป็นเพียงผู้รอคอยการสงเคราะห์ มาสู่การมองคนพิการว่าเป็นคน ๆ หนึ่งที่ต้องการมีสิทธิทุกประการในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่ง เช่นเดียวกันกับทุกคน

2. หน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการของคนพิการ ควรเร่งสร้างภาพลักษณ์ในการให้บริการที่ดีแก่คนพิการ อาทิ การปรับสภาพแวดล้อมเชิงกายภาพของอาคาร สถานที่ การสร้างเจตคติที่ดีต่อคนพิการ เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากคนรุ่นใหม่มีแนวโน้มที่จะมีมุมมองต่อความพิการในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการมากขึ้นเรื่อย ๆ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรทำการศึกษาเพื่อค้นหาสาเหตุที่ทำให้นิสิตสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์มีมุมมองเชิงการแพทย์และเชิงสังคมและไม่สนใจมุมมองเชิงสงเคราะห์



2. ควรทำการศึกษาเปรียบเทียบมุมมองต่อความพิการของนิสิตสาขารัฐประศาสนศาสตร์กับข้าราชการที่เพิ่งได้รับการบรรจุใหม่

3. ควรทำการศึกษาเปรียบเทียบมุมมองต่อความพิการของข้าราชการบรรจุใหม่กับข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งมายาวนานแล้ว

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ. (2563). *รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย*. สืบค้นจาก <https://1th.me/6q7yg>
- ณัฐนันท์ คำภา, วิไลศักดิ์ กิ่งคำ, และวิภาวรรณ อยู่เย็น. (2558). อัตลักษณ์เชิงบวกแฝงนัยเชิงลบต่อคนพิการ: ความสัมพันธ์ระหว่างภาษากับอัตลักษณ์ของคนพิการในสังคมไทย. *วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร ฉบับภาษาไทย*, 35(1), 125-148.
- เบญจวรรณ พิหารัด. (2560). เจตคติของนักศึกษาพยาบาลที่มีต่อคนพิการ. *วารสารการพยาบาลและการดูแลสุขภาพ*. 35(1), 168-176.
- ปฐิภาณ ชัยช่วย, และกุลทิพย์ ศาสตระรุจิ. (2559). การสื่อสารประเด็นสาธารณะของสังคมไทยผ่านนวัตกรรมการสื่อสารเพื่อการรณรงค์ เว็บไซต์ Change.org. *Veridian E-Journal, Silpakorn University ฉบับภาษาไทย มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ*, 9(2), 1526-1536. สืบค้นจาก <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/68012>
- พิษณุ เสี่ยงมพงษ์. (2551). *ความพิการ: มุมมองด้านสิทธิและความเป็นปัญหาสังคม*. ทุนวิจัยกองทุนรัชดาภิเษกสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สืบค้นจาก http://cuir.car.chula.ac.th/bitstream/123456789/8708/1/Pisanu_per.pdf
- _____. (2550). การรับรู้ประเด็นความพิการ: สิทธิคนพิการและความเป็นปัญหาสังคม. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 47(4), 1-47.
- รัชวรรณ สุขเสถียร. (2554). ทักษะคตินักศึกษาแพทย์และแพทย์ที่มีต่อคนพิการทางร่างกายและการเคลื่อนไหว. *เวชศาสตร์ฟื้นฟูสาร*, 21(3), 103-108.
- วิชัย จันท์บุญ, และมณีนัย ทองอยู่. (2559). กระบวนการต่อสู้ต่อความเชื่อทางสังคมของคนพิการ. *วารสารวิจัยและพัฒนา วไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์*, 11(1), 171-181.
- ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2557). *ประชากรสูงอายุไทย: ปัจจุบันและอนาคต*. สืบค้นจาก http://www.dop.go.th/download/knowledge/knowledge_th_20160106135752_1.pdf
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2561). *สังคมผู้สูงอายุกับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย*. สืบค้นจาก https://library2.parliament.go.th/ejournal/content_af/2561/jul2561-1.pdf

- สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์, และสุพรรณิ เกื่อนกลาด. (2560). อำนาจของคนตาบอดในสังคมไทย. *เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ การสัมมนาเครือข่ายนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ครั้งที่ 16*, 836-848.
- สุโขทัยธรรมาธิราช, มหาวิทยาลัย. (2557). *สังคมผู้สูงอายุ: นัยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ*. สืบค้นจาก <https://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom12/05-01.html>
- อันธิกา สวัสดิ์ศรี. (2009). *ตัวแบบความพิการทางสังคมกับการมองภาพความพิการในสังคมไทย*. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2009/09/25851>
- เอกชัย จันทอง. (2561). *สังคมก้าวไม่ทันกฎหมายผู้พิการ “อย่าจ้านนเสพความช่วยเหลือ”*. สืบค้นจาก <https://www.posttoday.com/politic/report/548191>
- Barnes, C. (1996). Theories of disability and the origins of the oppression of disabled people in western society. In L. Barton (ed.), *Disability and Society: Emerging Issues and Insights*. New York, NY: Longman Publishing.
- Cameron, C. (2014). The disabled people's movement. In C. Cameron (ed.), *Disability Studies*. Dorchester, Great Britain: The Dorset Press.
- Cameron, C. (2014). The medical model. In C. Cameron (ed.), *Disability Studies*. Dorchester, Great Britain: The Dorset Press.
- _____. (2014). The social model. In C. Cameron (ed.), *Disability Studies*. Dorchester, Great Britain: The Dorset Press.
- Cheausuwantavee, T., & Suwansomrid, K. (2017). Disability law and policy in Thailand: An ideal and reality in the past decade. *วารสารวิทยาลัยราชสุดา*, 14, 87-103.
- Garabedian, F. (2014). Independent living. In C. Cameron (ed.), *Disability Studies*. Dorchester, Great Britain: The Dorset Press.
- Glen, S. (n.d.). *Sample Size in Statistics (How to Find it): Excel, Cochran's Formula, General Tips" From StatisticsHowTo.com: Elementary Statistics for the rest of us!* Retrieved from <https://www.statisticshowto.com/probability-and-statistics/find-sample-size/>
- Goodley, D. (2014). Who is disabled? Exploring the scope of the social model of disability. In J. Swain, S. French, C. Barnes, and C. Thomas (eds), *Disabling Barriers-Enabling Environments*. Chennai, India: Replika Press Pvt.
- Oliver, M. (2009). *Understanding disability from theory to practice*. 2nd edition. (np.): Palgrave Macmillan.
- Retief, M., & Letsosa, R. (2018). Models of disability: A brief overview. *HTS Teologiese Studies/Theological Studies*, 74 (1), 1-8. Retrieved from <https://doi.org/10.4102/hts.v74i1.4738>



- Shanimon. S., & Rateesh.K.N.(2014). Theoretizing the models of disability philosophical social and medical concepts: An empirical research based on existing literature. *International Journal of Scientific and Research Publications*, 4(6), 1-7. Retrieved from <http://www.ijsrp.org/research-paper-0614/ijsrp-p3054.pdf>
- Swain, J., & French, S. (2014). International Perspectives on Disability. In J. Swain, S.French, C. Barnes, and C. Thomas (eds), *Disabling Barriers-Enabling Environments*. Chennai, India: Replika Press Pvt.
- United Nations. (2020). *Ageing*. Retrieved from <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/ageing/>
- _____. (2020). *Ageing and Disability*. Retrieved from <https://www.un.org/development/desa/disabilities/disability-and-ageing.html>

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ตำบลห้วยเหนียว อำเภอดำรงวิทยะกา จังหวัดกาญจนบุรี*

ศราวุฒิ ศรพิศิริ**
นิรันดร์ ยิ่งยวด***
อภิชาติ ใจอารีย์***

(วันรับบทความ: 26 กุมภาพันธ์ 2563/ วันแก้ไขบทความ: 25 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 26 มิถุนายน 2563)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียว และปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียว อำเภอดำรงวิทยะกา จังหวัดกาญจนบุรี เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามชนิดกึ่งโครงสร้างกับประชากร คือ ประธานและสมาชิกวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียว จำนวน 100 คน การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน วิเคราะห์ความสัมพันธ์ด้วย ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน ผลวิจัย พบว่า สมาชิกวิสาหกิจชุมชนมีความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชนในระดับสูง มีส่วนร่วมในกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชน มีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมและภาวะความเป็นผู้นำในระดับมากวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียวมีความเข้มแข็งโดยภาพรวมและรายด้าน คือ การบริหารจัดการของวิสาหกิจชุมชน การผลิตสินค้าและบริการ และการพึ่งพาตนเองด้านการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในระดับมากการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ พบว่า ตัวแปรที่มีผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน(Y) ได้แก่ ภาวะความเป็นผู้นำ (X₈) และการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม (X₇) โดยร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ได้รวมร้อยละ 33.6 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

$$\text{สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ} \quad \hat{Y} = 1.373 + .294 X_8 + .324 X_7$$

$$\text{สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน} \quad \hat{Z} = .358 Z_{X_8} + .311 Z_{X_7}$$

คำสำคัญ: ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน, การมีส่วนร่วม, ภาวะผู้นำ, ภูมิปัญญาท้องถิ่น

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

** นิสิตระดับปริญญาโท หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์ และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. และรองศาสตราจารย์ ดร. หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน



Factors Affecting the Strength of Community Enterprises in Wai Niao Sub-District, Thamaka District, Kanchanaburi Province

Sarawut Krutsiri^{**}

Nirun Yingyuad^{***}

Apichart Jai-aree^{***}

(Received Date: February 2, 2020, Revised Date: June 25, 2020, Accepted Date: June 26, 2020)

Abstract

The objectives of this research were to study the strength of community enterprises and factors affecting the strength of community enterprises in Wai Niao Sub-district, Thamaka District, Kanchanaburi Province. Data were collected by a questionnaire survey from a population of 100 presidents and analyzed using descriptive statistics including percentage, average, and standard deviation. Relationships were analyzed by stepwise multiple regression using Pearson's product-moment correlation coefficient. Results of the study revealed that the respondents had a high level of knowledge concerning community enterprises and often participated in community-related activities. Factors that were recorded at a high level included using local wisdom to promote agricultural activities and leadership, management of community enterprises, manufacturing of products and services, and self-reliance on the allocation of resources. An analysis of the relationships between the factors determined that agricultural land had a moderately negative relationship with a statistical significance level at .05, while local wisdom had a high positive relationship with statistical significance level at .01 on promoting agricultural activities and leadership. Multiple regression analysis indicated that the variables of leadership and using local wisdom to promote agricultural activities had a positive effect and increased the strength of community enterprises by 33.6% with statistical significance level at .05.

The forecast formula from raw scores $\hat{Y} = 1.373 + .294 X_8 + .324 X_7$

and the forecast formula from standard scores $\hat{Z} = .358 Z_{X_8} + .311 Z_{X_7}$

Keywords: Strength of Community Enterprise, Participation, Leadership, Local Wisdom

^{*} This article is part of M.S. Program Student in Human and Community Resource Development, Faculty of Education and Development Sciences, Kasetsart University, Kamphaengsean Campus.

^{**} The M.S. Program Student in Human and Community Resource Development, Faculty of Education and Development Sciences, Kasetsart University, Kamphaengsean Campus.

^{***} Assistant Professor and Associate Professor in Human and Community Resource Development Program, Faculty of Education and Development Sciences, Kasetsart University, Kamphaengsean Campus.

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยจะต้องเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งภายนอกและภายในประเทศที่ปรับเปลี่ยนเร็วและซับซ้อนมากยิ่งขึ้นเป็นทั้งโอกาสและความเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศโดยเฉพาะข้อผูกพันที่จะเป็นประชาคมอาเซียนจึงจำเป็นต้องนำภูมิคุ้มกันที่มีอยู่พร้อมทั้งเร่งสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้นมาใช้ในการเตรียมความพร้อมให้แก่คน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสมสามารถพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าต่อไปเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทยตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

ทั้งนี้แนวคิดและทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ระบุว่า ประเทศไทยจะยังคงประสบสภาวะแวดล้อมและบริบทของการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ อาทิ ความท้าทายของเทคโนโลยีใหม่ ๆ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเกิดภัยธรรมชาติที่รุนแรง ประกอบกับสภาวะการณ์ด้านต่าง ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของประเทศในปัจจุบันที่ยังคงประสบปัญหาในหลายด้าน เช่น ปัญหาสภาพการผลิตความสามารถในการแข่งขัน คุณภาพการศึกษา ความเหลื่อมล้ำทางสังคม เป็นต้น ทำให้การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 จำเป็นต้องยึดกรอบแนวคิดและหลักการในการวางแผนที่สำคัญ ดังนี้ 1) การน้อมนำและประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 2) คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม 3) การสนับสนุนและส่งเสริมแนวคิดการปฏิรูปประเทศ และ 4) การพัฒนาสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

ในช่วงระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจพอเพียงควบคู่ขนานไปกับเศรษฐกิจกระแสหลัก จึงได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 อย่างเป็นทางการและมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2548 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งก่อนหน้านี้ “วิสาหกิจชุมชน” จัดเป็นองค์กรภาคประชาชนที่ไม่มีรูปแบบ ไม่ได้เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การสนับสนุนจึงไม่เป็นระบบ และไม่มีเอกภาพ ส่งผลให้มีปัญหาในการดำเนินงานเพราะวิสาหกิจชุมชนบางแห่งไม่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานรัฐหรือภาคเอกชน และบางครั้งมีการสนับสนุนจากภาครัฐแต่ไม่ตรงความต้องการที่แท้จริง (คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน, 2548)

“วิสาหกิจชุมชน” อาจจะเป็นคำใหม่ที่หลาย ๆ คนยังไม่เข้าใจ และเข้าใจผิดไปว่าเป็นการช่วยเหลือของภาครัฐในด้านการสนับสนุนเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพเหมือนหลาย ๆ โครงการที่ผ่านมา ซึ่งวิสาหกิจชุมชนเกิดจากการนำเอาแนวทางเศรษฐกิจชุมชนมาพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ดังนั้นสถานประกอบการที่ชุมชนเป็นเจ้าของมีแนวคิดที่เน้นการพึ่งพาอาศัยกันมากกว่าการแสวงหากำไร โดยวิสาหกิจชุมชนเป็นกลุ่มกิจกรรมของชุมชนที่ชุมชนคิดได้จากการเรียนรู้ ไม่ใช่กิจกรรมเดียว ๆ ที่ทำเพื่อมุ่งสู่ตลาดใหญ่ และไม่ใช่กิจกรรมที่ซับซ้อนอะไรแล้วแต่เป็นการทำกินทำใช้ทดแทนการซื้อขายจากตลาดได้ และเป็นการจัดการระบบการผลิต



และบริโภคที่มีอยู่ในชีวิตประจำวัน เช่น การจัดการเรื่องข้าว ผัก ผลไม้ น้ำยาสระผม สบู่ น้ำยาล้างจาน เป็นต้น ที่ชุมชนทำได้เองโดยไม่ยุ่งยากนัก สามารถทดแทนการซื้อเป็นการลดรายจ่ายและยังช่วยให้ระบบเศรษฐกิจระดับมหภาคเข้มแข็งขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการจัดระบบเศรษฐกิจใหม่ให้เป็นฐานที่เป็นจริงในชุมชน (คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน, 2548 และเสรี พงศ์พิศ, 2552)

แนวคิดวิสาหกิจชุมชนข้างต้น สอดคล้องกับพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ที่ทรงเปรียบเศรษฐกิจพอเพียงเหมือนเสาเข็มของตึกที่ทำให้ตึกมั่นคง แข็งแรงเศรษฐกิจของประเทศก็จะเข้มแข็งและอยู่ได้ ที่ผ่านมาระบบเศรษฐกิจในประเทศเปรียบเหมือนการสร้างตึกที่มีฐานแคบ ถ้าฐานไม่แข็งแรง ตึกก็พังลงมา ดังนั้น วิสาหกิจชุมชนจึงมีความสำคัญในการสร้างฐานมั่นคงให้กับประเทศได้ โดยกระตุ้นเศรษฐกิจระดับรากหญ้าให้เข้มแข็งและกระจายโอกาสการประกอบอาชีพให้เกิดการสร้างงาน สร้างรายได้ และลดภาระค่าใช้จ่ายให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น (เสรี พงศ์พิศ, 2552 และสังจา บรรจงศิริ, บุญญฤทธิ์ มุ่งจงกลาง, และปาสีร์น การดี, 2554)

วิสาหกิจชุมชนถือเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานรากหรือชุมชนที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เป็นรูปแบบการดำเนินการกิจการของชุมชนที่เกี่ยวกับการผลิตสินค้าและบริการที่ดำเนินการโดยสมาชิกวิสาหกิจชุมชน ที่มีความผูกพัน มีวิถีชีวิตร่วมกัน และรวมตัวกันประกอบกิจการดังกล่าวเพื่อสร้างอาชีพและรายได้ และการพึ่งพาตนเองของครอบครัว ชุมชน และระหว่างชุมชน มีหลักการบริหารจัดการกระบวนการผลิตบนฐาน “ทุนของชุมชน” ได้แก่ ทรัพยากร ผลผลิต ความรู้ ภูมิปัญญา ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางสังคม มีการจัดทำกิจกรรมที่เป็นสาธารณะของชุมชนร่วมกันอย่างต่อเนื่อง มีการจัดการบริหารกลุ่มที่หลากหลายและเครือข่ายที่ดี มีการเสริมสร้างผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงที่หลากหลายในชุมชนสืบทอดกันตลอดมา (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, และพิทยา ว่องกุล, 2554)

ชุมชนตำบลห้วยเหนียว เป็นตำบลหนึ่งของอำเภอดำรงวิทยารมย์ จังหวัดกาญจนบุรี ที่ได้ดำเนินการพัฒนาตามนโยบายของรัฐบาล ในด้านยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม ให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศ และดำเนินรอยตามพระยุคลบาทเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีแนวทางการพัฒนาการส่งเสริมอาชีพเกษตรและอุตสาหกรรม การส่งเสริมการลงทุน การพาณิชย์กรรม และการค้าสู่สากล เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีอาชีพเป็นของตนเอง กลุ่มอาชีพมีทักษะและประสบการณ์ในการประกอบอาชีพและให้คนในชุมชนได้ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมตรวจสอบเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคมระดับหมู่บ้านและชุมชน โดยผ่านโครงการหลายโครงการ เช่น โครงการรณรงค์ความรู้ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียง โครงการส่งเสริมการทำเกษตรแบบชีวภาพ เกษตรชาวบ้านตามภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น (องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนียว, 2558)

ดังนั้นเพื่อให้แผนการพัฒนาชุมชนสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2558 - 2562) ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนียว ซึ่งให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนจึงได้มีการรวมกลุ่มของสมาชิกที่มีความสนใจในการประกอบอาชีพก่อตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชนขึ้นหลายกลุ่มด้วยกัน ภายใต้การให้ความสนับสนุนของผู้นำชุมชน องค์การภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้ในตำบลห้วยเหนียวมีวิสาหกิจชุมชนที่ผ่านการขึ้นทะเบียนจากกรมวิชาการเกษตร



ทั้งหมด 4 แห่ง ได้แก่ วิสาหกิจชุมชนกลุ่มปลูกผักปลอดภัยชุมชนศาลเจ้าตึก วิสาหกิจชุมชนเบญจรงค์พวงศักดิ์ วิสาหกิจชุมชนทำข้าวหยาบเหนียว และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มพืชสมุนไพรที่มีสมาชิกรวมกัน 100 คน โดยกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเหล่านี้ได้ร่วมกันสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับสมาชิกวิสาหกิจและพัฒนาอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน จนเกิดความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

จากหลักการและเหตุผลดังกล่าว ถือได้ว่าวิสาหกิจชุมชนเป็นกลไกที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจชุมชนที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียว อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นองค์กรของชุมชนสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแบบองค์รวม มีกระบวนการของชุมชนที่มีการขับเคลื่อนเป็นพลวัต และมีเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในชุมชนและระหว่างชุมชน อีกทั้งยังได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากองค์กรภาครัฐและเอกชนและเกิดการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องเป็นรูปธรรมส่งผลให้เกิดความเข้มแข็งขึ้นมาได้อย่างยั่งยืน เพื่อได้มาซึ่งข้อมูลสำหรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนให้มากขึ้น และสู่การขยายผลกับกลุ่มองค์กรอื่นที่มีลักษณะการดำเนินงานเหมือนกันต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียว อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียว อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี

สมมติฐาน

ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ รายได้ต่อเดือน พื้นที่การเกษตรและจำนวนสมาชิกในครัวเรือน ปัจจัยด้านความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของกิจกรรมวิสาหกิจชุมชน ปัจจัยด้านการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม และปัจจัยด้านภาวะความเป็นผู้นำ ส่งผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียว อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี อย่างน้อย 1 ตัวแปร

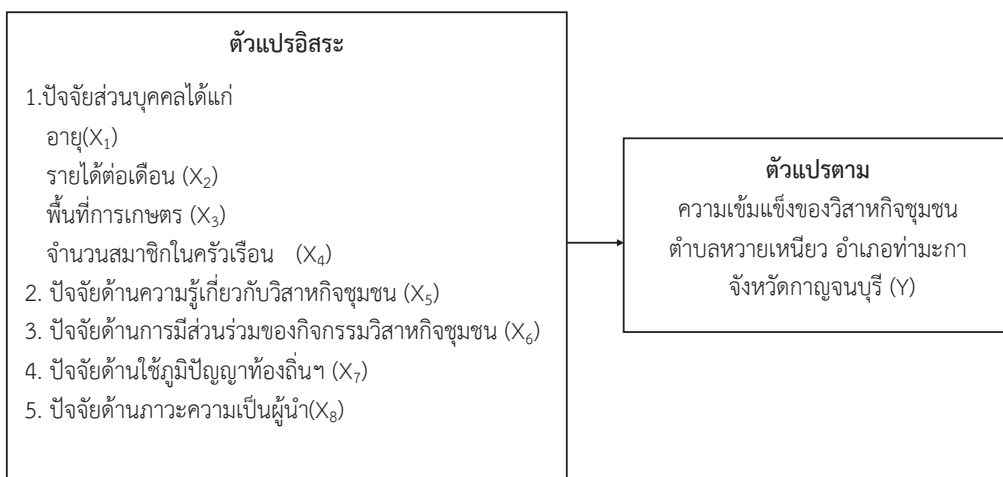
กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมแนวคิดและทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) วิสาหกิจชุมชน (คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กรมส่งเสริมการเกษตร, 2548; นลินี หอวงศ์รัตนะ และคณะ, 2550; และจักรพงษ์ นวลชื่น, 2561) เพื่อใช้เป็นแนวคิดในการรองรับตัวแปรตาม คือ ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน (Y) และตัวแปรอิสระ คือ ความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน (X5)
- 2) การมีส่วนร่วมของชุมชน (อคิน รพีพัฒน์, 2547; สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545; และอภิชาติ ใจอารีย์, 2556; 2559) รองรับตัวแปรอิสระ คือ ด้านการมีส่วนร่วมของกิจกรรมวิสาหกิจชุมชน (X6)
- 3) ภูมิปัญญาท้องถิ่น (ชวน เพชรแก้ว, 2547; กนกพร ฉิมพลี, 2555; และอภิชาติ ใจอารีย์, 2557)



รองรับตัวแปรอิสระ คือ ด้านใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นฯ (X7) 4) แนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำงาน (สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์, 2548 และพระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), 2559) รองรับตัวแปรอิสระ คือด้านภาวะความเป็นผู้นำ (X8) นอกจากนี้ยังตรวจสอบเอกสารวิจัยที่เกี่ยวข้องและบริบทของชุมชน ตำบลห้วยเหนียว มารองรับตัวแปรอิสระ ได้แก่ อายุรายได้ต่อเดือน พื้นที่การเกษตรและจำนวนสมาชิกในครัวเรือนสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ดังภาพ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสหสัมพันธ์ (Correlation Research) ที่เก็บข้อมูลจากแบบสอบถามกับกลุ่มประชากรที่เป็นประธาน และสมาชิกวิสาหกิจชุมชน ที่จดทะเบียนในพื้นที่ตำบลห้วยเหนียว อำเภอดำรงวิทยะ จังหวัดกาญจนบุรีจำนวน 4 กลุ่ม จำนวน 100 คนได้แก่

1. วิสาหกิจชุมชนกลุ่มปลูกผักปลอดภัยชุมชนศาลเจ้าตึก จำนวน 38 คน
2. วิสาหกิจชุมชนเบญจรงค์พงษ์ศักดิ์ อ. ดำรงวิทยะ จำนวน 15 คน
3. วิสาหกิจชุมชนทำข้าวห้วยเหนียว จำนวน 24 คน
4. วิสาหกิจชุมชนกลุ่มพืชสมุนไพร ตำบลห้วยเหนียว จำนวน 23 คน

เครื่องมือวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือแบบสอบถาม เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ที่ประกอบด้วย ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยด้านความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของกิจกรรมวิสาหกิจชุมชน ปัจจัยด้านใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเรื่องการประกอบอาชีพและการจัดการกลุ่ม ปัจจัยด้านภาวะความเป็นผู้นำ ด้านความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน และแบบสอบถามชนิดปลายเปิด ที่ประกอบด้วย 7 ตอน โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของสมาชิกวิสาหกิจชุมชน ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ พื้นที่ทำมาหากิน และตำแหน่งในวิสาหกิจชุมชน โดยมีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check List) และเติมค่าในช่องว่างที่กำหนดให้ จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 2 เป็นแบบทดสอบความรู้ในเรื่องวิสาหกิจชุมชนของสมาชิกวิสาหกิจชุมชน ตำบลห้วยเหินยว อำเภอดำรงวิทยารุจิรา จังหวัดกาญจนบุรีในเรื่องความหมายและความสำคัญของวิสาหกิจชุมชนแนวคิดเกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน องค์ประกอบของวิสาหกิจชุมชน ประเภทของวิสาหกิจชุมชน เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน และประโยชน์ของวิสาหกิจชุมชนจำนวน 20 ข้อ เป็นแบบทดสอบแบบ ถูก-ผิด (ตอบถูกได้ 1 คะแนน ตอบผิดได้ 0 คะแนน)

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของกิจกรรมในการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนโดยสมาชิกวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหินยว อำเภอดำรงวิทยารุจิรา จังหวัดกาญจนบุรี เป็นแบบสอบถามที่มีมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating Scales)

ตอนที่ 4 เป็นแบบสอบถามระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม ประกอบด้วย 4 ด้าน คือด้านความสามารถในการผสมผสานองค์ความรู้ด้านความสามารถในการใช้ทรัพยากรด้านความสามารถในการใช้เทคโนโลยีด้านการเกษตร และด้านความสามารถในใช้ความรู้ทางภูมิปัญญาด้านเกษตรกรรมเพื่อถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่น เป็นแบบสอบถามที่มีมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating Scales)

ตอนที่ 5 เป็นแบบสอบถามระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะผู้นำของสมาชิกวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหินยว อำเภอดำรงวิทยารุจิรา จังหวัดกาญจนบุรี เป็นแบบสอบถามที่มีมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating Scales)

ตอนที่ 6 เป็นแบบสอบถามระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนเป็นข้อคำถามเกี่ยวกับการพึ่งพาตนเองของวิสาหกิจชุมชน ในด้านการบริหารจัดการ การผลิตและการบริการ และด้านการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ เป็นแบบสอบถามที่มีมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating Scales)

ตอนที่ 7 เป็นแบบสอบถามปลายเปิด เกี่ยวกับ 1) สภาพทั่วไปในการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชน 2) ปัญหาอุปสรรคที่พบและการแก้ไขปัญหา และ 3) ข้อเสนอแนะในการบริหารวิสาหกิจชุมชนสู่ความเข้มแข็ง

การตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. การตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือ (Validity) ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเสนอผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา โดยการตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างข้อเนื้อหา/วัตถุประสงค์ (Index of Item Objective Congruence: IOC) อยู่ในช่วง 0.67 – 1.00

2. การตรวจสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (Reliability) ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงแล้วไปตรวจสอบความเชื่อมั่นโดยการนำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (Try Out) กับสมาชิกวิสาหกิจชุมชนเทศบาลตำบลพระแท่น อำเภอดำรงวิทยารุจิรา จังหวัดกาญจนบุรี



จำนวน 30 คน เพื่อหาค่าความเชื่อมั่นโดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ของ Cronbach มีค่าความเชื่อมั่นของข้อมูล เท่ากับ 0.924 นำเครื่องมือมาปรับปรุงแก้ไขให้เป็นเครื่องมือที่สมบูรณ์ และนำไปใช้กับประชากรที่ต้องการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. ทำหนังสือขอความร่วมมือในการทำวิจัยจากภาควิชาการพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน เสนอขอความอนุเคราะห์ถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนือ และประธานวิสาหกิจชุมชนทั้ง 4 แห่งในการเก็บรวบรวมข้อมูลข้อ
2. ผู้วิจัยลงพื้นที่ในตำบลห้วยเหนือเพื่อเก็บรวบรวมแบบสอบถามกับกลุ่มประชากรที่เป็นประธานและสมาชิกวิสาหกิจชุมชนทั้ง 4 แห่งด้วยตนเอง รวมทั้งลงสำรวจพื้นที่ชุมชน
3. นำแบบสอบถามที่ได้การตอบกลับมาครบ 100 ฉบับ มาตรวจสอบความถูกต้อง และวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์

การพิทักษ์สิทธิ์ของผู้ให้ข้อมูล

การพิทักษ์สิทธิ์ของผู้ให้ข้อมูล ในการทำวิจัยถือเป็นจรรยาบรรณของนักวิจัย นักวิจัยจะต้องคำนึงถึงมากที่สุดเนื่องจากนักวิจัยจะต้องเข้าไปเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลอย่างใกล้ชิด นักวิจัยจะต้องพิทักษ์สิทธิ์ของผู้ให้ข้อมูล เคารพสิทธิความเป็นส่วนตัว และปกปิดข้อมูลเป็นความลับ ภายใต้การดูแลอย่างใกล้ชิดจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัยขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลระยะเวลาของการทำวิจัยโดยให้สิทธิ์ในการปฏิเสธ การเข้าถึงการวิจัยการให้ข้อมูลและข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้จะเก็บเป็นความลับ นำเสนอในภาพรวมการเปิดเผยชื่อจริงนามสกุลจริงจะอยู่ภายใต้การยินยอมของผู้ให้ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation Analysis) และการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (Stepwise multiple Regression)

เกณฑ์ในการแปลผล

ความรู้ในการจัดการขยะมูลฝอย โดยใช้เกณฑ์การแบ่งระดับคะแนนแบบอ้างอิงเกณฑ์ตามหลักการของ Bloom, et al (1971) แบ่งระดับออกเป็น 3 ระดับ คือ

คะแนนร้อยละ 80 – 100	มีความรู้ในระดับสูง
คะแนนร้อยละ 60 – 79	มีความรู้ในระดับปานกลาง
คะแนนน้อยกว่าร้อยละ 60	มีความรู้ในระดับต่ำ



ระดับความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของกิจกรรมวิสาหกิจชุมชนการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านการประกอบอาชีพและการจัดการกลุ่ม ภาวะความเป็นผู้นำ และความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ใช้เกณฑ์การแปลผลของ Best (1977) ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย	ความหมาย
4.51 - 5.00	มีระดับความคิดเห็นด้วยมากที่สุด/มีส่วนร่วมมากที่สุด
3.51 - 4.50	มีระดับความคิดเห็นด้วยมาก/มีส่วนร่วมมาก
2.51 - 3.50	มีระดับความคิดเห็นด้วยปานกลาง/มีส่วนร่วมปานกลาง
1.51 - 2.50	มีระดับความคิดเห็นด้วยน้อย/มีส่วนร่วมน้อย
1.00 - 1.50	มีระดับความคิดเห็นด้วยน้อยที่สุด/มีส่วนร่วมน้อยที่สุด

เกณฑ์การแปลผลค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของ Davis (1971 อ้างใน ผ่องพรรณ ตรียมงคลกุล, และสุภาพ นัตรารณณ์, 2555)

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์	คำบรรยาย
0.70 หรือสูงกว่า	มีความสัมพันธ์สูงมาก
0.50 - 0.69	มีความสัมพันธ์สูง
0.30 - 0.49	มีความสัมพันธ์ปานกลาง
0.10 - 0.29	มีความสัมพันธ์ต่ำ
0.01 - 0.09	แทบจะไม่มีความสัมพันธ์

ผลการวิจัย

ปัจจัยส่วนบุคคล

จากการศึกษา พบว่า สมาชิกวิสาหกิจชุมชนส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 59 และเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 41 ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 41 - 50 ปี คิดเป็นร้อยละ 60 รองลงมาคือช่วง 51 - 60 ปี คิดเป็นร้อยละ 31 โดยส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย คิดเป็นร้อยละ 26 รองลงมาคือระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 24

สมาชิกวิสาหกิจชุมชนส่วนใหญ่มีรายได้อยู่ในช่วง 10,001 - 15,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 46 รองลงมาคือช่วง 5,000 - 10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 29 ส่วนใหญ่มีพื้นที่ในการประกอบอาชีพเกษตร น้อยกว่า 5 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 62 และมีจำนวนสมาชิกในครอบครัว น้อยกว่า 5 คน คิดเป็นร้อยละ 95

ความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน

จากการศึกษา พบว่า สมาชิกวิสาหกิจชุมชนมีความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชนอยู่ในระดับสูง โดยมีคะแนนเฉลี่ย เท่ากับ 12.91 คะแนน (คิดเป็นร้อยละ 86.06 ของคะแนนเต็ม, $\sigma = 0.40$) โดยคะแนนสูงสุดเท่ากับ 13 คะแนน และคะแนนต่ำสุดเท่ากับ 11 คะแนน



การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชน

จากการศึกษา พบว่า การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.70$, $\sigma = 0.26$) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า การมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและทิศทางของวิสาหกิจชุมชนอยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.82$, $\sigma = 0.67$) และการมีส่วนร่วมในการจัดการผลผลิตของวิสาหกิจชุมชน อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.82$, $\sigma = 0.47$) รองลงมาคือ การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของวิสาหกิจชุมชน อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.78$, $\sigma = 0.50$) ส่วนด้านที่มีคะแนนน้อยที่สุด คือ การมีส่วนร่วมในการจัดสรรรายได้และผลประโยชน์อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.58$, $\sigma = 0.50$) ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชน

(N=100)

การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชน	μ	σ	แปลผล
1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและทิศทางของวิสาหกิจชุมชน	3.82	0.67	มาก
2. การมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้นำ ตัวแทนกลุ่ม และกรรมการของวิสาหกิจชุมชน	3.71	0.53	มาก
3. การมีส่วนร่วมในด้านการวางแผนการเงินของวิสาหกิจชุมชน	3.75	0.52	มาก
4. การมีส่วนร่วมในการกำหนดระเบียบข้อบังคับ	3.62	0.62	มาก
5. การมีส่วนร่วมในการประชุมปรึกษาหารือกับสมาชิกวิสาหกิจอย่างสม่ำเสมอ	3.60	0.53	มาก
6. การมีส่วนร่วมในการหาตลาดให้กับวิสาหกิจอย่างสม่ำเสมอ	3.62	0.53	มาก
7. การมีส่วนร่วมในการจัดสรรรายได้และผลประโยชน์	3.58	0.50	มาก
8. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและชี้ประเด็นปัญหาในเรื่องต่างๆ	3.71	0.50	มาก
9. การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของวิสาหกิจชุมชน	3.78	0.50	มาก
10. การมีส่วนร่วมในการจัดการผลผลิตของวิสาหกิจชุมชน	3.82	0.47	มาก
รวม	3.70	0.26	มาก

การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม

จากการศึกษา พบว่า การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.67$, $\sigma = 0.22$) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านความสามารถในการผสมผสานองค์ความรู้ อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.53$, $\sigma = 0.34$) ด้านความสามารถในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.62$, $\sigma = 0.33$) ด้านความสามารถในการใช้เทคโนโลยีการเกษตร อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.72$, $\sigma = 0.33$) และ ด้านความสามารถใช้ความรู้ทางภูมิปัญญาด้านการเกษตรกรรมเพื่อถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่น อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.81$, $\sigma = 0.52$) ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม

(N=100)

การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม	μ	σ	แปลผล
ด้านความสามารถในการผสมผสานองค์ความรู้	3.53	0.34	มาก
ด้านความสามารถในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ	3.62	0.33	มาก
ด้านความสามารถในการใช้เทคโนโลยีการเกษตร	3.72	0.33	มาก
ด้านความสามารถใช้ความรู้ทางภูมิปัญญาด้านการเกษตรกรรมเพื่อถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่น	3.81	0.52	มาก
รวม	3.67	0.22	มาก

ภาวะความเป็นผู้นำ

จากการศึกษา พบว่า ภาวะความเป็นผู้นำ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.70$, $\sigma = 0.27$) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ความสามารถในการมองการณ์ไกล อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.89$, $\sigma = 0.53$) และความสามารถในการสร้างขวัญและกำลังใจแก่เพื่อนสมาชิก อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.89$, $\sigma = 0.53$) รองลงมาคือ ความสามารถในการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนของตน อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.84$, $\sigma = 0.50$) ส่วนด้านที่มีคะแนนน้อยที่สุด คือ ความสามารถในการสื่อสาร ติดต่อประสานผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในและภายนอกชุมชน อยู่ในระดับปานกลาง ($\mu = 3.31$, $\sigma = 0.47$) ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ภาวะความเป็นผู้นำ

(N=100)

ภาวะความเป็นผู้นำ	μ	σ	แปลผล
1. ความสามารถในการมองการณ์ไกล	3.89	0.53	มาก
2. ความรับผิดชอบต่อตัวเองและการปฏิบัติงาน	3.78	0.50	มาก
3. ความสามารถในการวางแผนการทำงานอย่างรอบคอบ	3.69	0.54	มาก
4. ความสามารถในการสื่อสาร ติดต่อประสานกับผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกชุมชน	3.31	0.47	ปานกลาง
5. ความสามารถในการดำเนินธุรกิจของวิสาหกิจ	3.60	0.53	มาก
6. ความสามารถในการกระตุ้นให้เพื่อนสมาชิกในการดำเนินกิจการวิสาหกิจชุมชน	3.67	0.51	มาก
7. ความสามารถในการแก้ไขปัญหาในการทำงานรวมถึงความขัดแย้งภายในวิสาหกิจชุมชน	3.64	0.56	มาก
8. ความสามารถในการตัดสินใจในการปฏิบัติงาน	3.69	0.47	มาก
9. ความสามารถในการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนของตน	3.84	0.50	มาก
10. ความสามารถในการสร้างขวัญและกำลังใจแก่เพื่อนสมาชิก	3.89	0.53	มาก
รวม	3.70	0.27	มาก



ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน

จากการศึกษา พบว่าความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.65$, $\sigma = 0.23$) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านความสามารถในการบริหารจัดการของวิสาหกิจชุมชน อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.64$, $\sigma = 0.31$) ด้านความสามารถในด้านการผลิตสินค้าและบริการอยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.66$, $\sigma = 0.26$) และ ด้านความสามารถในการพึ่งพาตนเองด้านการจัดสรรทรัพยากร อยู่ในระดับมาก ($\mu = 3.65$, $\sigma = 0.36$) ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน

(N=100)

ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน	μ	σ	แปลผล
ความสามารถในการบริหารจัดการของวิสาหกิจชุมชน	3.64	0.31	มาก
ความสามารถในด้านการผลิตสินค้าและบริการ	3.66	0.26	มาก
ความสามารถในการพึ่งพาตนเองด้านการจัดสรรทรัพยากร	3.65	0.36	มาก
รวม	3.65	0.23	มาก

ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน

การวิเคราะห์ค่าความสัมพันธ์ ใช้วิธีการวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson's Product Moment Correlation Coefficient) โดยผลการศึกษาค่าความสัมพันธ์กันระหว่างตัวแปรอิสระ มีดังต่อไปนี้

อายุ มีความสัมพันธ์ทางลบกับรายได้ต่อเดือน ในระดับปานกลาง ($r = .392$, $p = .004$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

รายได้ต่อเดือนมีความสัมพันธ์ทางลบกับพื้นที่ในการประกอบอาชีพเกษตร ในระดับปานกลาง ($r = .303$, $p = .026$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม มีความสัมพันธ์ทางบวกกับภาวะความเป็นผู้นำในระดับสูง ($r = .509$, $p = .000$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ผลการศึกษาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน มีทั้งหมด 3 ปัจจัย ได้แก่ พื้นที่ในการประกอบอาชีพเกษตรมีความสัมพันธ์ทางลบกับ ในระดับปานกลาง ($r = .319$, $p = .018$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมมีความสัมพันธ์ทางบวก ในระดับสูง ($r = .509$, $p = .000$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และภาวะความเป็นผู้นำมีความสัมพันธ์ทางบวก ในระดับสูง ($r = .519$, $p = .000$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน

(N = 100)

	X ₁	X ₂	X ₃	X ₄	X ₅	X ₆	X ₇	X ₈	Y
X ₁	1								
X ₂	-.392**	1							
X ₃	-.173	-.303*	1						
X ₄	-.154	.128	.159	1					
X ₅	-.037	-.183	.220	-.025	1				
X ₆	.039	-.036	.107	.140	.127	1			
X ₇	-.008	.190	-.258	.077	-.094	.061	1		
X ₈	.156	.038	-.105	-.007	-.069	.190	.509**	1	
Y	.069	.007	-.319*	.115	-.126	.142	.509**	.519**	1

หมายเหตุ ** = มีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .01, * = มีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .05

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน

จากการนำตัวแปรทั้งหมดเข้าสู่สมการถดถอยในขั้นสุดท้าย ผลวิจัย พบว่า ภาวะความเป็นผู้นำสามารถอธิบายความแปรปรวนของความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ถึงร้อยละ 26.3 ส่วนตัวแปรที่มีอิทธิพลร่วมกับภาวะความเป็นผู้นำ คือ ตัวแปรการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม สามารถอธิบายความแปรปรวนเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 7.3 ($r^2 \text{ change} = .073$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาตัวแปรพยากรณ์ทั้ง 2 ตัวพบว่า สามารถร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ได้รวมร้อยละ 33.6 มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ .579 และได้สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบและคะแนนมาตรฐาน ดังตารางที่ 6

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ

$$\hat{Y} = 1.373 + .294 X_8 + .324 X_7$$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$\hat{Z} = .358 Z_{X_8} + .311 Z_{X_7}$$



ตารางที่ 6 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน

(N=100)

Model	R ² _{change}	b	Beta	S.E.	t	p-value
X ₈	0.263	0.294	0.358	0.109	2.688	0.010
X ₇	0.073	0.324	0.311	0.139	2.337	0.024

ค่าคงที่ (a) = 1.373, R = .579, R² = 0.336

สรุปและอภิปรายผล

จากผลการวิจัย พบว่า สมาชิกวิสาหกิจฯ มีความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชนอยู่ในระดับสูง ทั้งนี้เกิดจากสำนักงานเกษตรอำเภอท่ามะกาส่งเจ้าหน้าที่เกษตรมาประชาสัมพันธ์และจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับความสำคัญ สิทธิประโยชน์ และการบริหารจัดการวิสาหกิจชุมชนให้แก่สมาชิกวิสาหกิจชุมชนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งจัดโครงการไปศึกษาดูงานในชุมชนที่มีการดำเนินกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชนที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการเรียนรู้สำหรับผู้ใหญ่ของ Knowles (1998, pp. 64-68) ที่กล่าวว่า การเรียนรู้ของผู้ใหญ่หากจะให้สัมฤทธิ์ผลต้องคำนึงถึงความต้องการที่จะรู้ของผู้ใหญ่ สิ่งที่เราเรียนรู้มีประโยชน์และมีความจำเป็นสำหรับผู้เรียน การจัดประสบการณ์การเรียนรู้ต้องมีความหลากหลายและดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง

สมาชิกวิสาหกิจฯ มีส่วนร่วมในกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้เนื่องจากวิสาหกิจชุมชนทั้ง 4 แห่งล้วนเป็นวิสาหกิจที่เน้นการสร้างผลิตภัณฑ์ออกมาจำหน่าย จึงมีการประชุมสมาชิกอย่างต่อเนื่อง เพื่อวางแผนการผลิตที่เพียงพอและมีคุณภาพตรงกับความต้องการของลูกค้า ดังจะเห็นได้ว่าในทุกกิจกรรมตั้งแต่การกำหนดเป้าหมายและทิศทางของวิสาหกิจชุมชน จนถึงการจัดการผลผลิตของวิสาหกิจชุมชนและการจัดสรรผลประโยชน์สมาชิก จะเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมโดยอภิชาติ ใจอารีย์ (2556 และ 2559) และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (2545) ได้กล่าวในทำนองเดียวกันว่า การแก้ไขปัญหาของชุมชนต้องเปิดโอกาสให้คนในชุมชนซึ่งเป็นเจ้าของปัญหาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการด้วยตนเอง ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้น เป็นกระบวนการสร้างจิตสำนึกและเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือแก้ปัญหาในชุมชน เป็นการเสริมพลังชุมชนทำให้มีความเข้มแข็งนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในทุกด้านและสอดคล้องกับทฤษฎีสร้างความรู้สึกราชาชาตินิยม (Nationalism) โดย อคิน รพีพัฒน์ (2547) กล่าวว่าปัจจัยหนึ่งที่นำสู่การมีส่วนร่วม คือ การสร้างความรู้สึกราชาชาตินิยมให้เกิดขึ้น หมายถึงความรู้สึกเป็นตัวของตัวเองที่จะอุทิศเรื่องผลประโยชน์ส่วนรวม ความรู้สึกการเป็น พอใจเกียรติภูมิ จงรักภักดี ผูกพันต่อท้องถิ่นของตนเอง

การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมซึ่งพบว่าวิสาหกิจชุมชนมีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมมาใช้ประโยชน์ในระดับมาก ทั้งนี้เพราะบริบทของชุมชนเป็นชุมชนเกษตรกรรมที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม เมื่อต้องการพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนขึ้นมาก็มีการต่อยอดทุนทางสังคมที่สะสมอยู่ในชุมชน คือ ทุนองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการยกระดับและการปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในสถานการณ์

ปัจจุบันของชนเพชรแก้ว (2547) และงานวิจัยของ ดลฤดี จันทรแก้ว, และวิรินดา สุทธิพรหม (2559) ที่พบว่า การสร้างความเข้มแข็งชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างของประเทศไทย เกิดจากการที่ชุมชนรู้จักปรับประยุกต์การใช้องค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ของชุมชน

ด้านภาวะความเป็นผู้นำ โดยรวมอยู่ในระดับมากกล่าวคือวิสาหกิจชุมชนทั้ง 4 แห่งต่างมีการกำหนดเป้าหมายและทิศทางของวิสาหกิจชุมชนที่ชัดเจน มีแผนการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งเกิดจากการที่สมาชิกฯ มีภาวะความเป็นผู้นำสูง แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการทำงานร่วมกันของสมาชิกฯ ทุกคนต่างรับบทบาทหน้าที่ของตนเองในฐานะผู้นำและผู้ตาม มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันที่ดีและความรับผิดชอบต่อตัวเองและการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดภาวะผู้นำกับการพัฒนาชุมชนที่กล่าวว่า มนุษย์มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาไปในทางที่ดี สนองต่อความต้องการและบรรลุยังประโยชน์และความสำเร็จที่เป็นจุดมุ่งหมาย ต้องอาศัยความสามัคคีระหว่างกันเป็นสำคัญ ซึ่งสื่อกลางที่สำคัญในการช่วยประสานคนให้บริหารงานได้อย่างสมบูรณ์ ถูกต้อง เหมาะสม นั่นก็คือ “ผู้นำ” (สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์, 2548) ซึ่งเป็นบุคคลที่จะมาช่วยเป็นกำลังแรงใจและมั่นใจสมองในการปฏิบัติงานร่วมกัน เหตุนี้ในการพัฒนาชุมชน ผู้นำชุมชนถือว่าเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถที่จะระดมพลและทรัพยากรในด้านต่าง ๆ เพื่อใช้ในการบริหาร การพัฒนาหรือร่วมกิจกรรมของชุมชน เพื่อให้การพัฒนานั้นไปสู่จุดมุ่งหมายได้ดียิ่งขึ้น (จักรีศรีจารุเมธิญาณ และพระถนิตวาทะ, 2561) และแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำของ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต) (2559) ที่กล่าวว่า หน่วยงานหรือองค์กรใดถ้ามีผู้นำที่ดี สมาชิกต่างรับบทบาทหน้าที่ของตนเองจะได้ทั้งคนได้ทำงานโดยไม่เสียหลักการ

ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน

ส่วนความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนโดยรวมอยู่ในระดับมาก กล่าวคือ วิสาหกิจชุมชนทั้ง 4 แห่งมีการบริหารจัดการที่ดี มีการผลิตสินค้าและบริการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยอาศัยการจัดสรรทรัพยากรท้องถิ่นของตนเองจนนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้ ทั้งนี้เกิดจากการได้รับการส่งเสริมศักยภาพด้านต่าง ๆ อย่างเป็นระบบจากสำนักงานเกษตรอำเภอท่ามะกา การดำเนินงานเน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิกตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ โดยสมาชิกต่างรับบทบาทหน้าที่ของตนเองมีการวางแผนการทำงานอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ไพบูลย์ พันธวงศ์ (2558) ได้ทำการศึกษาเรื่องความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน ตำบลสะลวง อำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่พบว่า ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลสะลวง ด้านการจัดการด้านการผลิต และด้านการตลาด มีความเข้มแข็ง อยู่ในระดับที่น่าพอใจ ซึ่งเกิดจากการที่สมาชิกมีส่วนร่วมในการวางแผนการผลิต ด้านการตลาด ด้านการดำเนินงาน ด้านการรับผลประโยชน์ ด้านการตรวจสอบและประเมินผล โดยการปรับใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในด้านความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมีภูมิคุ้มกันและงานวิจัยของ ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร, และอุทิศ สังขรัตน์ (2557) ที่ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนในเขตลุ่มทะเลสาบสงขลาที่พบว่า ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนเกิดจากการบริหารจัดการ มีการวางแผนการตลาดและการจัดสรรทรัพยากรที่ดี



ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน

จากการวิจัยพบว่า ตัวแปรอิสระที่มีผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชน คือ ภาวะความเป็นผู้นำและการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม โดยร่วมอธิบายความแปรปรวนของความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนได้ร้อยละ 33.60 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะในการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยเน้นการศึกษาจากแนวคิดเป็นหลัก ส่วนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่เกี่ยวข้องในช่วงการพัฒนาโครงการวิจัยมีเพียง 2 เรื่อง ซึ่งอาจจะไม่เพียงพอ ทั้งนี้เพราะภาวะความเป็นผู้นำมีผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนเนื่องจากทั้งตัวประธานและสมาชิกวิสาหกิจชุมชนต่างเข้าใจและแสดงออกในบทบาทหน้าที่ของตนเองเพื่อร่วมกันวางแผนการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม มีการสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากสมาชิกวิสาหกิจฯ มีส่วนร่วมในกิจกรรมของวิสาหกิจชุมชนในทุกกิจกรรมอยู่ในระดับมากสอดคล้องกับหลักการเกี่ยวกับองค์ประกอบของภาวะผู้นำของ Komives, et al (2006) ที่กล่าวว่า การรู้จักตนเองและค้นหาปรับปรุงตัวเองให้รู้จักตัวเอง ให้เกิดความเชี่ยวชาญ เพื่อขึ้นองค์กรสู่สิ่งใหม่ๆ ด้วยความรับผิดชอบ และมีการวางแผนในการดำเนินงานสามารถสื่อสารกับคนในองค์กรได้ง่าย เพื่อให้การสื่อความหมายเป็นกุญแจก้าวไปสู่ความสำเร็จผลการวิจัยสอดคล้องงานวิจัยของวิทยา จันทะวงศ์ศรี (2547) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนอำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ซึ่งตรงกับงานวิจัยของกนกกาญจน์มะกลาง(2551) ที่ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนพระบาทห้วยต้มตำบลนาทรายอำเภอเถลิงจังหวัดลำพูนและงานวิจัยของณลินีหิวงค์รัตน์ และคณะ (2550) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องกลยุทธ์การพัฒนาวิสาหกิจชุมชนเพื่อการพึ่งตนเองกรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชนส่งเสริมการผลิตข้าวพันธุ์ดีบ้านห้วยหมากตำบลโพธิ์พระยา อำเภอเมืองจังหวัดสุพรรณบุรี

การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมมีผลต่อความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนเนื่องจากผลิตภัณฑ์ของ 3 วิสาหกิจชุมชน คือ วิสาหกิจชุมชนกลุ่มปลูกผักปลอดภัยชุมชนศาลเจ้าตึก วิสาหกิจชุมชนทำข้าวห้วยเหินยว และวิสาหกิจชุมชนกลุ่มพืชสมุนไพรล้วนเป็นผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรและวิสาหกิจชุมชนเบญจรงค์พงษ์ศักดิ์ก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเกษตรทั้งสิ้น และเมื่อพิจารณาข้อมูลพื้นฐานก็พบว่าอาชีพส่วนใหญ่ก็ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2561-2565) ให้ความสำคัญกับองค์กรชุมชนและปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการพัฒนาประเทศโดยให้ความสำคัญกับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นและใช้ศักยภาพของท้องถิ่นในฐานะจักรกลของการพัฒนาประเทศจากระดับล่างไปสู่ระดับบนให้มากยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

นอกจากนี้ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับแนวทางการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กรมส่งเสริมการเกษตร (2548) โดยกำหนดให้มีมาตรการในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนในการประกอบกิจการอย่างครบวงจร รวมทั้งให้ความรู้และสนับสนุนการจัดตั้ง การร่วมมือซึ่งกันและกัน การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการนำวัตถุดิบ ทรัพยากร หรือภูมิปัญญาของชุมชนมาใช้ให้เหมาะสมกับกิจการวิสาหกิจชุมชนและสภาพ

ท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งนี้เพื่อให้กิจการวิสาหกิจชุมชนในระดับปฐมภูมิมีความเข้มแข็งและพึ่งพาตัวเองได้ และงานวิจัยของ กนกพร ฉิมพลี (2555) ได้ศึกษารูปแบบการจัดการความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านหัตถกรรมเครื่องจักสาน กรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชน จังหวัดนครราชสีมา พบว่าความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านหัตถกรรมเครื่องจักสานเกี่ยวข้องกับความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่บรรพบุรุษได้สร้างสรรค์และถ่ายทอดสืบต่อกันมาจนกลายเป็นองค์ความรู้ประจำท้องถิ่นผ่านกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมและการปลูกฝังวิถีคิดการดำเนินชีวิตประจำวันให้แก่ลูกหลานเพื่อปฏิบัติสืบทอดกันมางานวิจัยนี้ทำให้ทราบว่าความรู้ประจำท้องถิ่นมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนในปัจจุบันก็ยังคงสร้างอาชีพให้กับท้องถิ่นได้ อีกรงานวิจัยหนึ่งแสดงให้เห็นถึงการประยุกต์ภูมิปัญญาท้องถิ่นผสมผสานกับวิทยาการสมัยใหม่จนสามารถสร้างอาชีพให้กับชุมชนได้คืองานวิจัยของอภิชาติ ใจอารีย์ (2557) เรื่องรูปแบบการจัดการความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นการแปรรูปหน่อไม้ของชุมชนบ้านพุเตย จังหวัดกาญจนบุรี งานวิจัยทั้งสองยืนยันว่าภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทยมีคุณค่าควรจะช่วยกันอนุรักษ์ ถ้ายิ่งปล่อยเวลาให้เนิ่นนานไปผู้ที่มั่งคั่งความรู้แบบฝังลึกค่อย ๆ สูญหายไปคนรุ่นใหม่ไม่สืบสานความรู้ต่อ จะทำให้องค์ความรู้ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่นสูญหายตามไปด้วย

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ประโยชน์

1. จากผลวิจัย พบว่า วิสาหกิจชุมชนมีความรู้เกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชนและมีการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมอยู่ในระดับมาก ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหินยว สำนักงานเกษตรอำเภอท่ามะกา และวิสาหกิจชุมชน ควรร่วมกันพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น โดยต่อยอดมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมที่คนส่วนใหญ่ในชุมชนประกอบอาชีพเกษตรกรรมและมีการถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์กันมาเป็นอย่างดี
2. ในการสร้างความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหินยว กลุ่มวิสาหกิจชุมชนต้องให้ความสำคัญกับการสร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิก การกำหนดบทบาทหน้าที่ของสมาชิก การสร้างการยอมรับและรูปแบบการสื่อสารภายในองค์กร เป็นสิ่งสำคัญที่กลุ่มจะต้องมีการระดมความคิดและวางแผนร่วมกันของสมาชิกเพื่อให้กลุ่มมีการพัฒนาและยั่งยืนต่อไป
3. การสร้างความเข้มแข็งให้กับวิสาหกิจชุมชน นอกจากต้องสร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิกและยังสร้างความร่วมมือและโอกาสคือความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ และความนิยมของลูกค้าในผลิตภัณฑ์จากสินค้าที่ผลิตด้วยฝีมือแรงงานอย่างไรก็ตามอุปสรรคที่สำคัญคือความรู้ด้านการตลาดและการบริหารจัดการโดยแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนจะต้องอาศัยการพัฒนาโดยการสนับสนุนจากภาครัฐเช่นการฝึกอบรมและการพัฒนาภายในองค์กรวิสาหกิจชุมชนเองเช่นการแสวงหาความรู้และทักษะด้านการตลาด การพัฒนามาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมการออกแบบผลิตภัณฑ์การจัดการความเสี่ยงและการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ



ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

ควรทำวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อศึกษาผลของการนำแนวทางการพัฒนาความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลห้วยเหนียวสู่การสังเคราะห์เป็นรูปแบบ/ ขั้นตอน วิธีการ ปัจจัยความสำเร็จและเงื่อนไข และผลของการบริหารจัดการวิสาหกิจชุมชน ตลอดจนบทบาทของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

บรรณานุกรม

- กนกกาญจน์ มะलग. (2551). *ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนพระบาทห้วยต้มตำบลนาทราย อำเภอลี้จังหวัดลำพูน* (การค้นคว้าอิสระปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- กนกพร นิมพลี. (2555). *รูปแบบการจัดการความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านหัตถกรรมเครื่องจักสาน: กรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชน จังหวัดนครราชสีมา* (วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน กรมส่งเสริมการเกษตร. (2548). *พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนพ.ศ.2548*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขานุการ, กรมส่งเสริมการเกษตร.
- จักรีศรีจารุเมธีญาณ, และพระถนิตวฑฒโน. (2561). *ภาวะผู้นำกับการพัฒนาชุมชน. วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร, 6* (ฉบับพิเศษ), 527-538.
- ชวน เพชรแก้ว. (2547). *การยกระดับและการปรับปรุงภูมิปัญญาท้องถิ่นในสถานการณ์ปัจจุบัน. วารสารภาษาไทย, 2*(3), 14-23.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, และพิทยา ว่องกุล. (2554). *วิสาหกิจชุมชน: กลไกเศรษฐกิจฐานราก*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดลฤดี จันทรแก้ว, และวรินดา สุทธิพรหม. (2559). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการใช้องค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรมเพื่อสร้างความเข้มแข็งชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างของประเทศไทย. วารสารการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต, 4*(2), 188-199.
- ธงพล พรหมสาขา ณ สกลนคร, และอุทิศ สังขรัตน์. (2557). *แนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนในเขตลุ่มทะเลสาบสงขลา. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 10*(1), 97-122.
- นลินี หอวงศ์รัตนะ, บุษบา สว่างใจ, ภัทราภรณ์ มุ่งสวัสดิ์, ศิริวรรณ หวังดี, ทศนา คิดสร้าง, ดวงสมร พงษ์พิบูล, และสุจิรา กิจเจริญ. (2550). *กลยุทธ์การพัฒนาวิสาหกิจชุมชนเพื่อการพึ่งตนเอง: กรณีศึกษาวิสาหกิจชุมชนส่งเสริมผลิตข้าวพันธุ์บ้านห้วยหมากตำบลโพธิ์พระยา อำเภอมืองสุพรรณบุรีจังหวัดสุพรรณบุรี*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการเกษตร.
- ผ่องพรรณ ตริยมงคลกุล, และสุภาพ ฉัตรภรณ์. (2555). *การออกแบบการวิจัย* (พิมพ์ครั้งที่ 7 ปรับปรุงเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.



- ไพบูลย์ พันธุ์วงศ์, จักรพงษ์ พวงงามชื่น, นครศ รังควัต, และสายสกุล พองมูล. (2559).
ความเข้มแข็งของวิสาหกิจชุมชนตำบลสะลง อำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่.
วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์, 11(2), 189-202.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต). (2559). *ภาวะผู้นำ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
วิทยาจันทร์วงศ์ศรี. (2547). *ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน อำเภอกันทรวิชัย
จังหวัดมหาสารคาม* (การค้นคว้าอิสระปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- สัจจา บรรจงศิริ, บุญญฤทธิ์ มุ่งจงกลาง, และปาสีรัตน์ การดี. (2554). *การพัฒนาวิสาหกิจชุมชน
ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. (2548). *ภาวะผู้นำทฤษฎี และปฏิบัติ: ศาสตร์และศิลป์สู่ความเป็นผู้นำที่สมบูรณ์*.
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิรัตน์ เอ็คคเคชั่น.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2545). *รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษา
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เสรี พงศ์พิศ. (2552). *คู่มือทำวิสาหกิจชุมชน*. กรุงเทพฯ: พลังปัญญา.
- สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- อดิน รพีพัฒน์. (2547). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษา
นโยบายสาธารณะสุข.
- อภิชาติ ไจอารีย์. (2556). *สิทธิชุมชน: สิทธิตามรัฐธรรมนูญ*. นครปฐม: เพชรเกษม การพิมพ์.
- _____. (2557). *รูปแบบการจัดการความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นการแปรรูปหน่อไม้ ของชุมชนบ้านพุเตย
จังหวัดกาญจนบุรี. วารสารการเมืองการปกครอง*, 4(2), 241-158.
- _____. (2559). *กระบวนการมีส่วนร่วมแบบพหุภาคีเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน:
กรณีศึกษาการจัดการป่าชุมชนบ้านพุเตย จังหวัดกาญจนบุรี. วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร*,
36(1), 111-136.
- องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนียว. (2558). *ข้อมูลพื้นฐานตำบลห้วยเหนียว*. กาญจนบุรี:
สำนักงานปลัด องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยเหนียว.
- Best, J. W. (1977). *Research in Education*(3rded). New Jersey: Prentice hall Inc.
- Bloom,B. S., Hastings, J.H., Madaus, G.F., & Baldwin, T.S. (1971).*Hand book on Formative
and Summative Evaluation of Student Learning*. New York: Mc Graw-Hill
Book Company.
- Knowles M.S. (1998). *The Making of an Adult Education: An Autobiographical Journey*.
San Francisco: Jossey-Bass.
- Komives R.S., Longerbeam D.S., Owen E.J., Mainella C.F., & Osteen L. (2006).
A Leadership Identity Development Model: Applications from a Grounded
Theory. *Journal of College Student Development*, 47(4), 401-418.



การสร้างกระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนเพื่อส่งเสริม สินค้าพื้นถิ่น กรณีศึกษาพื้นที่ตำบลกุดหว้า อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์*

พิมพ์ลลิต แก้วหานาม^{*}, จริญญา อินทนิล^{**}, อาริยา ป้องศิริ^{**},
มนชยา สถาปนาชาติ^{***}, สุกัญญา น้อยผาง^{****}

(วันรับบทความ: 2 มีนาคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 4 มิถุนายน 2564/ วันตอบรับบทความ: 9 มิถุนายน 2564)

บทคัดย่อ

การสร้างกระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชน เป็นการศึกษาเพื่อพัฒนากลไกการจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม และศึกษาปัจจัยการมีส่วนร่วมของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนชุมชน โดยการวิจัยเชิงคุณภาพแบบปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) มีวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sample) และการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling) เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 46 คน ผลการศึกษาพบว่าผู้นำในชุมชนเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก ดังนี้ 1. ผู้นำสร้างความรู้ให้กับกลุ่มผู้นำอื่นและประชาชนในพื้นที่ 2. ผู้นำชุมชนเก็บรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกับประชาชน และ 3. ดำเนินการตามแผนขาดการประเมินผล มีกิจกรรมสร้างการมีส่วนร่วม จากการสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติ และการเรียนรู้ร่วมระหว่างกระบวนการจัดทำแผนชุมชน ข้อเสนอแนะดังนี้ 1. การจัดทำแผนชุมชนควรเปลี่ยนจากการยึดพื้นที่เป็นที่ตั้ง (Community - Based Planning) ให้ประชาชนในชุมชนร่วมกันดำเนินการด้วยตนเอง (Participatory-Based Planning) 2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชุมชนร่วมบูรณาการ 3. มาตรการแบบเหมารวม (One-size-fit-all) ไม่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมได้ 4. แผนชุมชนไม่ควรยึดตามกรอบเวลา 5. การวิเคราะห์ข้อมูลควรแยกความต้องการออกจากปัญหา เพื่อเพิ่มกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นที่สามารถปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ: การบริหารจัดการพื้นที่, การมีส่วนร่วม, การพัฒนาเชิงพื้นที่

* โครงการวิจัยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนาระดับพื้นที่ (บพท.) สำนักงานสภาพัฒนาการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) และมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

^{*} ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ และหัวหน้าโครงการวิจัย

^{**} ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ และผู้ร่วมโครงการวิจัย

^{***} ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชาการบัญชี มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ และผู้ร่วมโครงการวิจัย

^{****} นักวิเคราะห์นโยบายและแผนประจำองค์การบริหารส่วนตำบลนาไคร้ และผู้ร่วมโครงการวิจัย



The Establishment of Participatory Process and Mechanisms in the Making
of Community Plans to Promote Local Goods Case study of Kut Wa,
Kuchinarai District, Kalasin Thailand^{*}

Phimlikid Kaewnanam^{*}, Jariya Intanin^{**}, Ariya Pongsiri^{**},
Monchaya Sapanuchart^{***}, Sukanya Noipang^{****}

(Received Date: March 2, 2021, Revised Date: June 4, 2021, Accepted Date: June 9, 2021)

Abstract

The establishment of participatory process and mechanisms in the making of community plans is a study aiming to develop participatory mechanisms in community plans and to investigate participatory factors among various participants and stakeholders relevant to the making of community plans. A qualitative research compiling with an application of Participation Action Research (PAR) approach emphasizing on participation and action practices toward selected sample of 46 individuals retrieved from purposive and snowball sampling methods was manipulated thoroughly in this study. Research results revealed that the leaders of community were found as the main participation-driven ones in community enabling such influential roles as being able to.,(1) Create and provide knowledge to the other group leaders as well as the people in the area. (2) Collect and analyze data together with the people in community. and (3) Proceed with the plans and conduct participatory activities while realizing an evaluation of an outcome was still neglected. Henceforth, there were derivative suggestions drawn from the mutual enhancement of collaborative learning and understanding in the community planning process. 1. The making of a community plan should be changed from occupying community-based planning to be participatory-based planning so that the people can participate more in the process: providing and sharing needs on any circumstances of the community. 2. Local government organizations provide more opportunity and integration for the local in a stage of community planning process. 3. A One-size-fit-all approach is no longer applicable to participatory development in which aimed to emphasize raising quality of participation in local community. 4. There should be no timeframe - based practice in community planning process. 5. In data analysis, separating needs from problems should be manipulated to increase participation mechanisms among the local people as it can be genuinely practicable.

Keywords: Participatory Process, Participatory Mechanisms, Area Management

^{*} The research project is funded by the Area Development Fund Administration and Management Unit, Office of National Higher Education Science Research and Innovation Policy Council, Thailand Science Research and Innovation(RSRI), and Kalasin University

^{*} Assistant professor of the Department of Public Administration Kalasin University, Research project leader

^{**} Assistant professor of the Department of Public Administration Kalasin University, Researcher

^{***} Assistant professor of the Department of Accounting Kalasin University, Researcher

^{****} Plan and Policy Analyst, Na Krai Subdistrict Administrative Organization



บทนำ

เทศบาลตำบลกุดหว้า และองค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้า เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในพื้นที่ตำบลกุดหว้า ที่ต้องเผชิญกับความท้าทายในด้านต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปตามพลวัตรของสังคม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องสามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมให้ได้ โดยที่ยังคงความมีเอกลักษณ์ของพื้นที่ รวมถึงต้องสนับสนุนกิจกรรมที่มีลักษณะบูรณาการทั้งในมิติของวัฒนธรรม การท่องเที่ยว และสินค้า พื้นที่ต่าง ๆ นอกเหนือจากภารกิจบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐานหรือด้านสาธารณสุข ซึ่งลักษณะการดำเนินงานสำคัญประการหนึ่งของการบริหารจัดการในปัจจุบันคือ ภารกิจต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานไม่สามารถทำได้โดยลำพัง การดำเนินงานต้องมีการอาศัยความร่วมมือ หรือการบูรณาการหลายภาคส่วน เนื่องจากสภาพปัญหาหรือการดำเนินการต่าง ๆ มีความสลับซับซ้อน และมีความยุ่งยากมากกว่าที่เคยมีมาก่อน สภาพปัญหาเชิงซ้อนที่เกิดขึ้นจากการผสมผสานลักษณะสภาพปัญหาต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ประกอบกันขึ้นเป็นปัญหาใหม่จนไม่สามารถที่จะใช้แนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยการใช้เพียงหน่วยงาน หรือองค์กรหนึ่ง องค์กรใดเพียงแห่งเดียวในการแก้ไขได้อีกต่อไป ดังนั้นการที่จะสามารถแก้ไขปัญหา หรือดำเนินการ ลักษณะดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องมีการปรับรูปแบบการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างยืดหยุ่น และเสริมสร้างแนวคิดเรื่องการมุ่งสร้างความสำเร็จในการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานให้มากขึ้น ในบริบทเครือข่ายความร่วมมือกันขององค์กรหลายองค์กร และหลายภาคส่วน (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2554) รวมถึงการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการในมิติของวัฒนธรรม การท่องเที่ยว และสินค้า พื้นที่ต่าง ๆ ก็ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนเช่นเดียวกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งเทศบาลตำบลกุดหว้าและองค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้าได้มีการขับเคลื่อนผ่านแผนพัฒนาของหน่วยงาน ซึ่งเป็นแผนที่กำหนดโครงการ พัฒนาในหลายยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมภารกิจบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ตามยุทธศาสตร์จังหวัดกาฬสินธุ์ที่ 2 ด้านการส่งเสริมและพัฒนากิจการการท่องเที่ยววิถีไทยอีสาน รวมทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดที่ 3 เรื่อง การพัฒนาการผ้าไหมแพรวา และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม จาริตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น เทศบาลตำบลกุดหว้าปรากฏยุทธศาสตร์การดำเนินงานที่มี การจัดทำโครงการภายใต้แผนการพัฒนา ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม จาริต ประเพณี และภูมิ ปัญญาท้องถิ่น โดยใน ปี 2561 - 2564 ได้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง รวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลกุดหว้าที่ 4 ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวที่มีการจัดสรรงบประมาณ เพื่อสนับสนุนส่งเสริมสินค้าพื้นถิ่น โดยครอบคลุมในมิติของการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม การท่องเที่ยวเชิงเกษตร การส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรม หัตถกรรมมาลัยไม้ไผ่ เป็นจำนวนเงินถึงปีละ 2 ล้านบาทและ ในปี 2564 มีแผนการจัดสรรงบประมาณในแผนนี้ถึง 5 ล้านบาทด้วย (แผนพัฒนาสี่ปีเทศบาลตำบลกุดหว้า 2561 - 2564) ในขณะที่แผนสามปี ขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้าที่มีการระบุโครงการที่ส่งเสริมภารกิจด้านสินค้าพื้นถิ่นทางอ้อม ไม่มีโครงการที่สนับสนุนโดยตรง ด้วยปัญหาด้านฐานะ การคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้าที่มีขีดจำกัด เนื่องจากจัดเก็บรายได้น้อย อีกทั้งภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้า ซึ่งมีอยู่หลายด้านที่องค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้า

ต้องกระจายการพัฒนาไปสู่ยุทธศาสตร์ การพัฒนาด้านอื่น ๆ ด้วย ส่งผลให้การขับเคลื่อนยังไม่มี ความสมบูรณ์เท่าที่ควร (แผนพัฒนาสามปีองค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้า, 2561) แม้ว่าจะ มีการดำเนินงานร่วมกันหลายภาคส่วนก็ตาม

ปัญหาวิจัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาออกแบบแนวทางในการศึกษาวิจัยและ มุ่งเน้นการพัฒนา ตำบลกุดหว้าอย่างเป็นรูปธรรมและครอบคลุมทุกมิติ ผ่านโครงการที่เกี่ยวข้องกับ ความร่วมมือ ซึ่งปรากฏในแผนการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเสริมพลังเชิงพื้นที่ โดยศึกษาผ่านการสร้าง กระบวนการและกลไกการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือ เนื่องจากแผนชุมชน เป็นกิจกรรมพัฒนาที่เกิดขึ้นจากคนในชุมชนที่มีการรวมตัวกันเพื่อจัดทำแผนขึ้นมาใช้เป็นแนวทาง ในการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง ให้เป็นไปตามความต้องการและสามารถแก้ไขปัญหา ที่ชุมชนเผชิญอยู่ร่วมกันได้ โดยคนในชุมชนได้มาร่วมกันคิด ร่วมกำหนดแนวทางและกิจกรรม การพัฒนาของชุมชนโดยยึดหลักการพึ่งตนเอง ลดการพึ่งพิงภายนอก ด้วยการคำนึงถึงศักยภาพ ทรัพยากร ภูมิปัญญาวิถีชีวิต วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นเป็นหลัก (กรมการพัฒนาชุมชน, 2550) ซึ่งผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า หากกระบวนการวางแผนได้รับความร่วมมือจากตัวแสดง ทางนโยบายต่าง ๆ จะสามารถทำให้กระบวนการที่มีอยู่มีความต่อเนื่อง และยืดหยุ่นตามสถานการณ์ และบริบททางสังคมที่มีความเป็นพลวัต (Dynamic) โดยมีการนำเสนอผ่านคำอธิบายเรื่อง ความร่วมมือในกระบวนการ และกลไกความร่วมมือในการบริหารโครงการ จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีความเป็นไปได้ที่ภาครัฐและตัวแสดงทางนโยบายต่าง ๆ จะดำเนินโครงการแบบร่วมมือกัน แต่อย่างไรก็ตามภาครัฐเองก็มีขอบเขตอำนาจที่จำกัด ในการอธิบายลักษณะของความร่วมมือ กระบวนการสร้างแรงจูงใจ ปัจจัยการทำงานร่วมกัน ซึ่งส่งผลต่อการวางแผน ชุมชนที่เกิดขึ้น ในพื้นที่ตำบลกุดหว้าที่เป็นการทำงานแบบร่วมมือกันในพื้นที่นั้นเกิดจากปัจจัยภายนอกหรือภายใน บทบาทของภาครัฐ, กฎหมายที่เกี่ยวข้อง, สภาพการเมือง, ภาวะผู้นำ และแรงจูงใจ มีผลต่อ ความร่วมมือกันทำตามนโยบายหรือไม่และมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างไรบ้าง เพื่อเสนอรูปแบบ การวางแผนชุมชนแบบร่วมมือให้มีความยั่งยืน โดยยึดหลักการใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งชุมชนเป็นศูนย์กลาง ประชาชนเป็นเจ้าของเรื่อง โดยใช้กระบวนการจัดทำแผนชุมชนเป็นเครื่องมือดำเนินกิจกรรมพัฒนา ให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนมากกว่าวัตถุประสงค์ของหน่วยงานสนับสนุน ร่วมกับการบูรณาการ ด้านบุคลากรกระบวนการและเครื่องมือ แผนงาน และงบประมาณที่มีภาครัฐเป็นผู้สนับสนุน (กรมการพัฒนาชุมชน, 2550)จากการศึกษานี้จึงมีความพยายามที่จะเสนอแนวทางการสร้าง ความร่วมมือในการ จัดทำแผนชุมชนตามแนวทางการศึกษาแบบร่วมมือ โดยใช้แนวคิดการบริหาร สาธารณะแบบร่วมมือ (Emerson, 2011) ซึ่งข้อมูลที่ปรากฏอยู่ยังไม่เพียงพอต่อการอธิบาย แนวทางการสร้างความร่วมมือที่ชัดเจน และสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ดังนั้นข้อมูลบริบท เชิงพื้นที่ของตำบลกุดหว้าจะสามารถนำมาบูรณาการร่วมกับข้อมูลเชิงทฤษฎี เพื่อได้แนวทาง การสร้างความร่วมมือในการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือได้ จึงเป็นเหตุผลสำคัญว่าผู้วิจัย จึงมีความ สนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับปรากฏการณ์ของกระบวนการและกลไกการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือ ในบริบทสินค้าพื้นถิ่น โดยศึกษาครอบคลุมในมิติของปัจจัยที่มีผลต่อขับเคลื่อนแผนชุมชน สู่การขอรับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ และการสร้างความยั่งยืนในตำบลกุดหว้า ให้สามารถขับเคลื่อนการพัฒนาการยกระดับสินค้าพื้นถิ่นได้อย่างยั่งยืน และสร้างกลไกการจัดทำ แผนชุมชนแบบร่วมมือต่อไป ซึ่งบริบทดังกล่าวเปรียบเสมือนขั้นตอนที่สำคัญในขั้นตอนการบริหารจัดการ แบบร่วมมือ



วัตถุประสงค์

1. เพื่อพัฒนาหลักการจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วมบริบทสินค้าพื้นถิ่น ตำบลกุดหว้า อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อศึกษาปัจจัยการมีส่วนร่วมของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนชุมชน และเสนอแนวทางในการสร้างกระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชน

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการบริหารสาธารณะแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) ดังรายละเอียดต่อไปนี้ แนวคิดความร่วมมือเป็นแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลมาจากหลายศาสตร์ ทั้งรัฐศาสตร์ สังคมวิทยา และเศรษฐศาสตร์ รวมถึงรัฐประศาสนศาสตร์และการจัดการด้วย (Faulkner & de. Rond, 2000: Sullivan & Skelcher, 2002: Agranoff & McGuire, 2003) ซึ่งการนำมาประยุกต์เป็นกรอบในการศึกษาเรื่องการสร้างกระบวนการและกลไกการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการโครงการส่งเสริม สินค้าพื้นถิ่นแบบร่วมมือจะเป็นการนำแนวคิดดังกล่าวเข้ามาศึกษาเพื่อค้นหาปรากฏการณ์ กระบวนการ ร่วมมือ ตลอดจนกลไกในการดำเนินกิจกรรมร่วมมือกัน

องค์ประกอบที่เป็นจุดร่วมของความร่วมมือ ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ คือ 1. การประสานงานกัน (Co-ordination) 2. การประสานความร่วมมือ (Co-operation) 3. การทำงานร่วมกันที่ริเริ่มโดยองค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐ 4. การจัดโครงสร้างการทำงานแบบทางการ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ, 2557) อีกความร่วมมือไม่ว่าจะอยู่ในคำว่า การดำเนินงานร่วมกัน (Co-operation) ความเป็นหุ้นส่วน (Partnership) เครือข่าย (Network) การประสานงานกัน (Co-ordination) เป็นต้น (Huxham, 1996: Gajda, 2004: Williams & Sullivan, 2007) ต่างมีทั้ง Emerson et al. (2011) ได้อธิบายเพิ่มเติมถึงการศึกษาความร่วมมือเชิงระบบโดยอธิบายว่าการศึกษาในมิติเชิงระบบกล่าวคือ (พิมพ์ลิขิต แก้วหานาม, และสุกัญญา เอ็มอัมธรรม, 2563)

1) การศึกษาปัจจัยนำเข้า (Input) โดยในการศึกษาปัจจัยนำเข้า จะศึกษาถึงบริบทระบบทั่วไปตัวขับเคลื่อน ในแต่ละตัวแปรหลักจะประกอบไปด้วยตัวแปรย่อยในการศึกษา เพื่อให้มีความละเอียดมากยิ่งขึ้น

2) การศึกษากระบวนการ (Process) โดยศึกษาในมิติแรงจูงใจในความร่วมมือ ตลอดจนผลของการกระทำระบบการปกครองแบบการบริหารสาธารณะแบบร่วมมืออย่างมีหลักการ การให้คำแรงจูงใจที่มีร่วมกันตลอดจน การดำเนินงานร่วมกันของเครือข่ายความร่วมมือนั้น ๆ

3) การศึกษาผลลัพธ์ (Outputs) การปฏิบัติการแบบร่วมมือกันนั้นมักจะเป็นผลลัพธ์จากกระบวนการลำดับขั้นและการรวมกันของผลกระทบต่าง ๆ

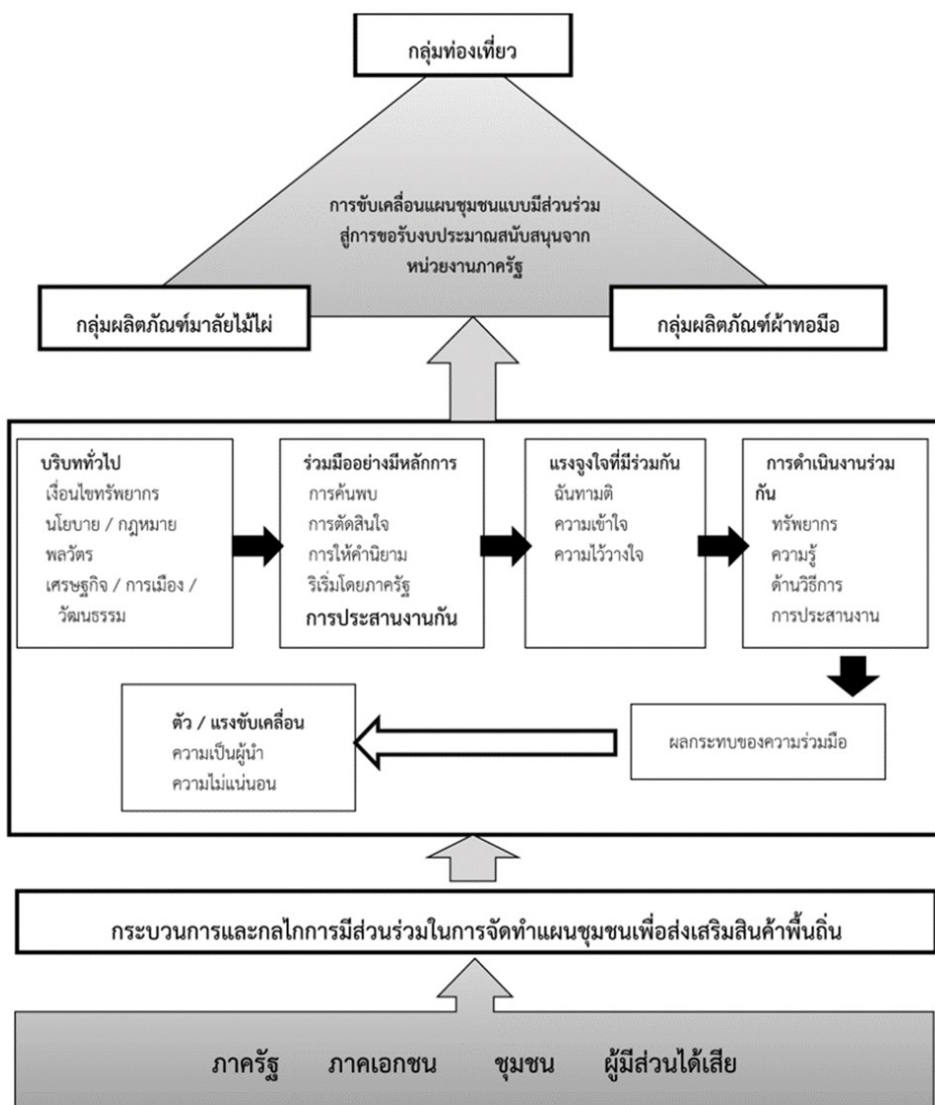
4) ผลกระทบ (Impacts) โดยศึกษาผลลัพธ์ที่ได้จากการปฏิบัติจริง สิ่งที่ทำให้เกิดผลกระทบนั้นเป็นผลมาจากการกระทำซึ่งกระตุ้นโดยแรงขับเคลื่อนที่ทำให้เกิดความร่วมมือสิ่งทำให้เกิดผลกระทบนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างตั้งใจ (และไม่ได้ตั้งใจ) ภายในบริบทระบบ (Emerson, K., & Nabatchi, T., 2015)

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าจะมีนักวิชาการที่พยายามหาแนวทางในการศึกษากรอบการบริหาร สาธารณะแบบร่วมมือแต่อย่างไรก็ตามกรอบแนวคิดในการศึกษาก็ได้พัฒนามาจากแนวคิดเกี่ยวกับ ความร่วมมือ และมีพัฒนาการจนกระทั่งก้าวหน้าครอบคลุมประเด็นในการศึกษาความร่วมมือ ในลักษณะที่เป็นพลวัตร ซึ่งกรอบแนวคิดนี้ประกอบไปด้วยการศึกษาในมิติที่หลากหลายเพื่อให้ ครอบคลุมการศึกษา ความร่วมมือที่ไม่มีนิยามที่ชัดเจน จากการศึกษาความร่วมมือในรูปแบบปัจจัย สันับสนุนพบว่า นักวิชาการส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับความสำเร็และความล้มเหลวของ ความร่วมมือ ซึ่งปัจจัยที่สำคัญ ภูมิหลังของตัวแสดงทางนโยบายต่าง ๆ โครงสร้างองค์กร การออกแบบสถาบัน ภาวะผู้นำ ตลอดจน กระบวนการของความร่วมมือ อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่า กระบวนการของความร่วมมือซึ่งมีลักษณะคล้ายจะเป็นระบบย่อย แต่เมื่อวิเคราะห์พบว่า กระบวนการความร่วมมือตามแนวทางของ Ansell & Gash (2008) เป็นเพียงชุดปัจจัยเพื่อศึกษา เท่านั้นซึ่งในกลุ่มการศึกษานี้ปัจจัยต่าง ๆ ไม่ได้มีอิทธิพลกันอย่างไรก็ตามการต่อยอดการศึกษา Emerson et al. (2011) แสดงให้เห็นมิติของการศึกษาความร่วมมืออย่าง ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งกรอบการศึกษาของนักวิชาการทั้งหมดจะนำไปวิเคราะห์กรอบแนวคิดต่อไป

กรอบแนวคิดในการศึกษา

การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเสริมพลังเชิงพื้นที่ ได้นำแนวคิดความร่วมมือโดยเน้น เรื่องการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานต่าง ๆ เป็นแนวคิดหลักในการศึกษาวิจัย โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือการสร้างความเป็นเลิศในการจัดทำแผน ชุมชนแบบมีส่วนร่วม ซึ่งศึกษาจากผลิตภัณฑ์พื้นที่ถิ่นในชุมชน จะเห็นได้โครงการภายใต้แผน การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเสริมพลังเชิงพื้นที่เป็นชุดโครงการวิจัยที่มีฐานคิดเพื่อสร้างชุมชน เข้มแข็ง เนื่องจากความเข้มแข็งของชุมชนนั้นไม่สามารถทำได้โดยการสร้างจากบุคคลภายนอกชุมชน หรือทำโดยการสอน การฝึกอบรมชุมชนที่เข้มแข็งจะมีกระบวนการในการจัดการของชุมชน มีการเรียนรู้ร่วมกัน มีกิจกรรมเพิ่มคุณค่าทางสังคมและเศรษฐกิจของคนในชุมชน ภายใต้ระบบ ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนเป็นเครือข่ายชุมชน และมีการขยายพันธมิตรออกไปนอกชุมชน ในลักษณะสร้างความสัมพันธ์ ดังนั้นทุกชุมชนจึงต้องร่วมกัน สร้างพลังชุมชน และใช้พลังชุมชน ในการพัฒนาชุมชน

ซึ่งการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เน้นการสร้างกระบวนการและกลไกการเพิ่มประสิทธิภาพ การจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือ โดยเป็นมิติของการพัฒนาศักยภาพของคนในพื้นที่ซึ่งประกอบไปด้วย ประชาชน ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานที่เป็นตัวแทนจากภาครัฐ ผู้นำท้องถิ่น ภาคเอกชน ตลอดจน ผู้มีส่วนได้เสียในทุกกระบวนการของการจัดทำ แผนชุมชนที่มุ่งเน้นไปที่กลุ่มผลิตภัณฑ์ชุมชนต่าง ๆ ในชุมชนบ้านกุดหว้า ประกอบด้วย กลุ่มผลิตภัณฑ์ ผ้าทอมือ กลุ่มผลิตภัณฑ์ผ้าฝ้ายไหม และกลุ่ม ท่องเที่ยว อันจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของพื้นที่ให้สามารถมีส่วนร่วมในการทำแผนชุมชน ซึ่งจะเป็นการสร้างคามยั่งยืนอย่างแท้จริง



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการดำเนินงาน
ที่มา: พิมพ์ลิขิต แก้วหานาม และคณะ, 2562

วิธีดำเนินการ

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพ (Qualitative methods) บนพื้นฐานคติแบบปรากฏการณ์นิยม (Phenomenology) ซึ่งเชื่อว่าความจริงมีหลากหลายและมีลักษณะจำเพาะ (ชาย โพธิ์สีตา, 2547) นักวิจัยจึงจำแนกต้องเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในปรากฏการณ์ โดยใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) ซึ่งเป็นวิธีการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมวิจัยเป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ โดยอาศัยการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการวิจัย (วรรณดี สุทธิสารกร, 2560) นับตั้งแต่การกำหนดปัญหา การดำเนินการ การวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนหาแนวทางในการแก้ปัญหาหรือส่งเสริมกิจกรรม (สุภางค์ จันทวานิช, 2540) ทั้งนี้ผู้วิจัยได้การศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาร่วมกับชุมชน รวมถึงเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อค้นหาปัญหาการวิเคราะห์ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในกระบวนการ PAR และการกำหนดแนวทางแก้ไข การออกแบบการวิจัยและ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการนำเสนอข้อมูล ต่อเวทีของชุมชนด้วย สำหรับการศึกษาครั้งนี้ ใช้อธิบายสถานการณ์ วิธีการของกระบวนการ และกลไกการบริหารจัดการโครงการส่งเสริมสินค้าพื้นถิ่นที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้นเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาทั้งหมด วิเคราะห์ข้อมูลโดยการสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Induction) โดยการสร้างข้อสรุปทั่วไปที่มีความเชื่อมโยง จากการสังเกตเชิงประจักษ์ (Empirical Observation), (สุภางค์ จันทวานิช, 2540) และใช้การตีความ (Interpretative) เข้ามาวิเคราะห์ผลการศึกษาด้วย ภายใต้ขอบเขตด้านระยะเวลาในช่วงเดือน มกราคม พ.ศ. 2561 – มีนาคม พ.ศ. 2562 โดยผลการศึกษาถูกสังเคราะห์เป็นแนวทางในการปรับปรุงกิจกรรมการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือต่อไป

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

หน่วยในการศึกษาครั้งนี้มี 2 ระดับกล่าวคือ (1) องค์กรคือหน่วยงานที่กำหนดนโยบาย หน่วยงานผู้บริหารโครงการ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้า และ เทศบาลตำบลกุดหว้า ตลอดจนตัวแสดงทางนโยบายที่เป็นภาคีเครือข่ายต่าง ๆ (2) ระดับปัจเจกบุคคล ได้แก่ ประชาชนที่เป็นสมาชิกกลุ่มสินค้าพื้นถิ่น ได้แก่ กลุ่มมาลัยไม้ไผ่ กลุ่มผ้าทอ และกลุ่มท่องเที่ยว รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างในการมีส่วนร่วมครั้งนี้ จำนวน 46 คน โดยแบ่งเป็นจากเหตุผลสำคัญในการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ผู้วิจัยได้ระบุหน่วยงาน ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียทางนโยบาย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือ ดังต่อไปนี้

1) หน่วยงานภาครัฐ กลุ่มผู้บริหารองค์กรและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการจัดทำแผนชุมชนจากองค์กรภาครัฐ ได้แก่ นายกเทศมนตรี วัฒนธรรมจังหวัด พัฒนาการจังหวัด พัฒนาการอำเภอท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดกาฬสินธุ์ นายอำเภอภูผินารายณ์ กำนัน จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับพื้นที่ทั้งหมดจำนวน 23 คน

2) ภาคเอกชน ได้แก่ หอการค้าจังหวัดสหัสขันธ์ประธานหอการค้าจังหวัด จำนวน 1 คน ผู้ประกอบการเครือข่าย ประเภทสินค้าพื้นถิ่นละ 1 คน จำนวน 3 คน รวมมีจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับพื้นที่ทั้งหมดจำนวน 4 คน



3) กลุ่มตัวแทนจากประชาชนที่เป็นสมาชิกกลุ่มสินค้า ผู้ประกอบการในพื้นที่ ได้แก่ ผู้ประกอบ การสินค้ามาลัยไม้ไผ่ สินค้าผ้าทอมือ และกลุ่มท่องเที่ยวจำนวน 6 คน ประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้ที่ให้ข้อมูล (Informants) ในพื้นที่เทศบาลตำบลกุดหว้า และองค์การบริหารส่วนตำบลกุดหว้า หมู่บ้านละ 1 คน รวมทั้งสิ้น 13 หมู่บ้าน จำนวน 13 คน มีจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับพื้นที่ทั้งหมดจำนวน 18 คน รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างในการมีส่วนร่วมครั้งนี้ จำนวน 46 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การแสวงหาข้อมูลเพื่อให้ได้ซึ่งคำตอบและอธิบายตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญกับบริบทของพื้นที่ บริบทขององค์กร เพื่อให้เข้าใจถึงบริบทพื้นที่ ผู้วิจัยจะใช้ภาษาไทยในการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิจัยภาคสนามขั้นแรกผู้วิจัยได้ติดต่อกับหน่วยงานที่เป็นกรณีศึกษาและได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการเพื่อดำเนินการงาน จากนั้นจะมีการติดตาม 1) รวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ 2) สัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก (ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่) จากกลุ่มที่กำหนดไว้ล่วงหน้า รวมทั้งการจัดทำเวทีการวิจัยแบบมีส่วนร่วม 3) สัมภาษณ์เจาะลึก (ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) ซึ่งจะเกิดขึ้นในช่วง 9 เดือน ก่อนที่จะทำงานภาคสนามที่เกิดขึ้นจริง ผู้วิจัยได้ติดต่อกับผู้ประสานงานระดับพื้นที่ในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อขออนุญาตทำงาน โดยความตั้งใจในสัปดาห์แรกคือ ความช่วยเหลือจากผู้ประสานงานระดับพื้นที่ที่จะสร้างความรู้จักกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน และตัวแทนกลุ่มสินค้าพื้นถิ่น ทั้ง 3 กลุ่ม และสร้างความคุ้นเคยและความไว้วางใจให้กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญนี้ ในช่วงที่ทำการสำรวจภาคสนาม การสัมภาษณ์จากผู้เข้าร่วมจะถูกรวบรวมไว้ตั้งแต่ต้นเพื่อให้เข้าใจบริบทการจัดทำแผนชุมชนในปัจจุบันมากที่สุด อีกทั้งยังได้ไปพูดคุย และปรึกษาหารือเบื้องต้นและขอข้อมูลกระบวนการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มว่าจะใช้เป็นพื้นที่ศึกษา โดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชนแบบไม่มีโครงสร้างชัดเจนเพื่อทดสอบหาข้อมูลในการตัดสินใจเบื้องต้น เมื่อภายหลังได้ทำการประมวลผลข้อมูลต่าง ๆ ที่น่าสนใจสำหรับที่ใช้เป็นประเด็นสำหรับศึกษาแล้วจึงตัดสินใจเลือกหน่วยงาน ภาคีรัฐ นายจ้างผู้ประกอบการ ตลอดจนประชาชนทั่วไป ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sample) เพื่อเป็นกรณีศึกษาตามวัตถุประสงค์ มีประชากรเป้าหมายที่เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยเลือกจากผู้ที่มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ดังนี้ ผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนชุมชน โดยสัมภาษณ์ตามประเด็น ตามวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย โดยผู้วิจัยจึงได้เริ่มการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ของแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูลหน่วยงานที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ทางนโยบายทั้งหมดโดยสามารถเข้าถึงกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

(1) กลุ่มหน่วยงานภาครัฐ ผู้วิจัยจะใช้หนังสือจากหน่วยงานเป็นหนังสือนำตัวเพื่อขอความอนุเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยงานที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยผู้วิจัยจะค้นหาผู้ประสานงานระดับหน่วยงานและติดต่อโดยตรงกับประสานงานเพื่อนัดหมายวัน เวลา ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสะดวก

(2) กลุ่มหน่วยงานภาคเอกชน ผู้วิจัยจะใช้หนังสือจากหน่วยงานเป็นหนังสือนำตัวเพื่อขอความอนุเคราะห์เช่นเดียวกับทุกภาคส่วน ทั้งนี้จะเริ่มจากหอการค้าจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางของภาคเอกชนที่มีความคลุกคลีกับผู้ประกอบการในพื้นที่ จากนั้นผู้วิจัยจะค้นหาผู้ประสานงานระดับหน่วยงานและติดต่อโดยตรงกับผู้ประสานงาน เพื่อนัดหมายในการสัมภาษณ์ ประธานหอการค้าจังหวัด สำหรับกลุ่มผู้ประกอบการ ผู้วิจัยจะเริ่มจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้ที่มีข้อมูลผู้ประกอบการที่มีสมาชิกเครือข่ายและใช้การเลือกตัวอย่างแบบลูกโซ่ (Snowball Sampling) เพื่อแนะนำผู้ประกอบการตามประเภทที่กำหนดต่อไป

(3) กลุ่มประชาชนทั่วไป ผู้วิจัยจะใช้หนังสือจากหน่วยงานเป็นหนังสือนำตัวเพื่อขอความอนุเคราะห์เช่นเดียวกับทุกภาคส่วน และเชิญชวนจากประกาศหอกระจายเสียงเพื่อให้ผู้สนใจเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเวทีการแสดงความคิดเห็นตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ด้วย โดยเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structural Interview) ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างแนวคำถามขึ้นแบบกว้าง ๆ ที่เป็นคำถามปลายเปิด (Opened Question) บนฐานแนวคิดการจัดทำแผนชุมชน

จากการศึกษารวบรวมข้อมูลเชิงเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยทำการศึกษาเอกสารตำราต่าง ๆ เพื่อทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วนำมาสร้างกรอบมโนทัศน์เกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือเพื่อใช้เป็นเครื่องมือขั้นต้นในการวิจัย ซึ่งผลการศึกษาในขั้นตอนนี้ทำให้ผู้วิจัยได้ตัวแบบเบื้องต้นตามวัตถุประสงค์ โดยประยุกต์ให้เหมาะสมกับบริบทของเขตตามประเด็นที่ศึกษาทำให้แนวคำถามครอบคลุมประเด็นที่ต้องการศึกษาในการตรวจสอบข้อมูลและความน่าเชื่อถือ ตามที่กล่าวมาแล้วย่อมก่อให้เกิดความน่าเชื่อถือของข้อมูลระดับหนึ่ง และเมื่อได้ข้อมูลมาจากการถอดเทปบันทึกเสียงแบบคำต่อคำ แล้วนำมาอ่านประกอบการฟังเทปซ้ำในกรณีที่มีข้อมูลมีความคลุมเครือ รวมทั้งการตรวจสอบข้อมูลด้วยการเก็บข้อมูลซ้ำอีกครั้ง หลังจากเสร็จสิ้นการวิจัย ผู้วิจัยจะได้ส่งรายงานผลการวิจัยให้ผู้นำ ผู้บริหารตรวจสอบผลการวิจัยเพื่อความเที่ยงตรงและความเชื่อถือได้ของข้อมูลอีกครั้งหนึ่ง การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพที่เกิดขึ้นในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยเทคนิคดังนี้

1) การเข้าร่วมสังเกตการณ์โดยตรง โดยผู้วิจัยจะเข้าไปเป็นผู้สังเกตการณ์อย่างใกล้ชิดในช่วงที่องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือ

2) การสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) วิธีนี้เป็นวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการศึกษาเชิงคุณภาพเพื่อสร้างรูปแบบอย่างละเอียดซึ่งจะสัมภาษณ์ตามแนวทางการสัมภาษณ์ (Interview Guide)

3) การศึกษาเอกสารต่าง ๆ ศึกษาจากข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากหนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ ผลงานวิจัย ข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ แนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชนแบบร่วมมือ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชน ซึ่งจะทำให้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ที่รวบรวมไว้แล้วจากหน่วยงานต่าง ๆ โดยจะศึกษาในลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

4) การจดบันทึกภาคสนาม (Field notes) ผู้วิจัยได้จัดรวบรวมข้อมูลจากการไปสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ในแต่ละวันด้วยการใช้เทปบันทึกเสียง และการจดบันทึกเหตุการณ์ต่าง ๆ ทั้งด้วยการใช้เทปอัดเสียงและการจดบันทึกข้อความต่าง ๆ ไว้



ผลการศึกษา

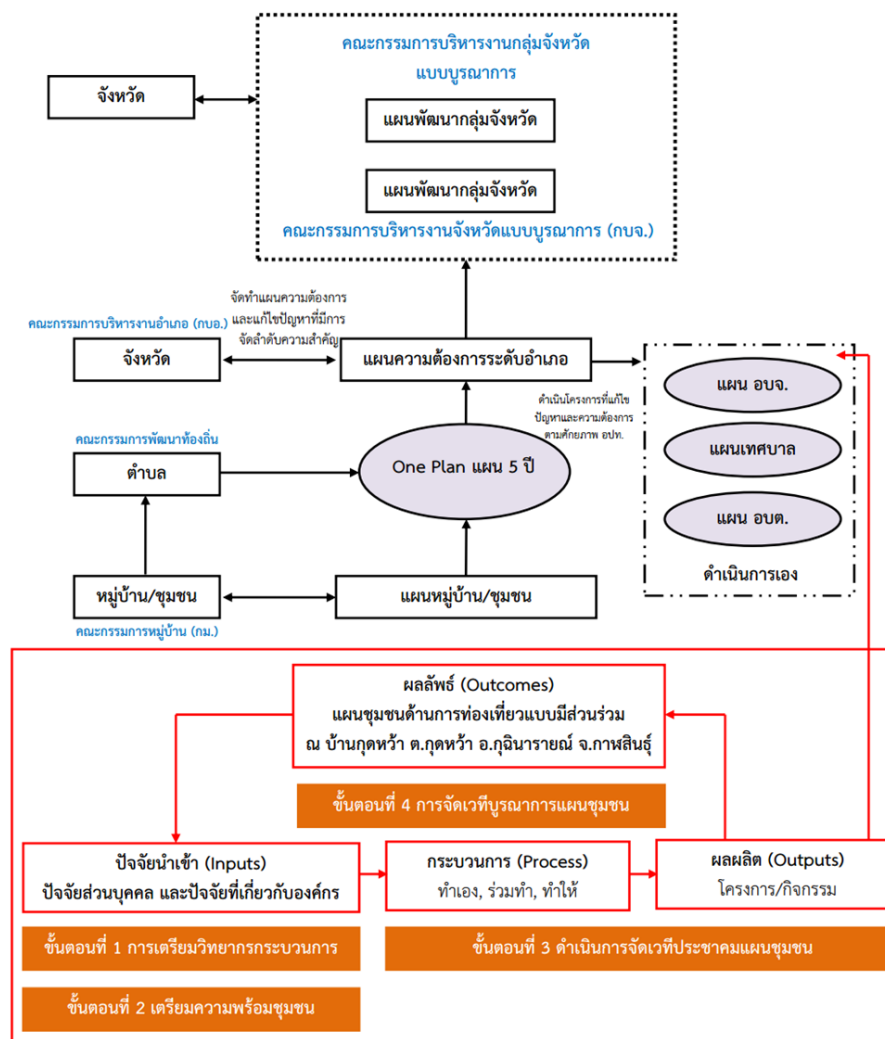
1. กระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนศึกษาของสินค้าพื้นถิ่น

การจัดทำแผนชุมชนจากหน่วยงานภาครัฐ นำโดยสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเข้ามา มีบทบาทในการขับเคลื่อน จากนั้นการพัฒนาเป็นแบบสำรวจข้อมูลของชุมชนเอง ระยะแรก ประชาชนไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการเก็บข้อมูล เพราะยังไม่เข้าใจบทบาทของตนเองมากนัก คณะผู้วิจัยได้สร้างความคุ้นเคยกับปราชญ์ที่ได้รับการนับถือจากประชาชนในชุมชน ในวัฒนธรรมไท คือ พระสงฆ์และพ่อล่ามแม่ล่าม (พ่อแม่บุญธรรมเชิงเครือญาติ) ที่เป็นพี่เฒ่าพี่หลานในชุมชนทำให้เกิด การรวมกลุ่มและเชื่อมโยงความร่วมมือในชุมชนได้ ต่อมาคณะผู้วิจัยได้ทำความเข้าใจ กับทั้งประชาชนและผู้ล่าม พ่อล่ามแม่ล่าม ลูกล่าม แล้วดำเนินการเก็บข้อมูลใหม่อีกครั้ง จากนั้นก็นำข้อมูลที่เก็บได้ไปเทียบกับข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ) พบว่า มีความใกล้เคียงกัน จากนั้นจึงนำข้อมูลปัญหา (Pain point) และความต้องการ (Gain point) มาวิเคราะห์เพื่อจัดทำ แผนต่อไป สำหรับขั้นตอนการจัดทำแผนชุมชนของตำบลกุดหว้ามีขั้นตอนดังนี้

1. ผู้นำและวิทยากรการจัดทำแผนชุมชน สร้างความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับ การดำเนินการ จัดทำแผนชุมชนแก่ผู้นำชุมชน และประชาชน
2. ผู้นำชุมชนเก็บข้อมูล (ผู้นำชุมชนประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้าน พ่อล่ามแม่ล่าม อาสาสมัคร)
3. ผู้นำชุมชนทำการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลให้ประชาชนเห็นในเชิงประจักษ์ โดยการวิเคราะห์ข้อมูล จะทำการวิเคราะห์เกี่ยวกับความต้องการ ปัญหาว่าเกิดมาจากสาเหตุใด กระบวนการจัดทำแผนชุมชนทั้งตนเอง และจะแก้ไขอย่างไรสำหรับการแก้ไขปัญหาจะพิจารณาว่า อะไรที่แก้ไขได้เอง และอะไรที่ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยตนเอง การขอรับการสนับสนุน จากภายนอกชุมชนสำหรับการวิเคราะห์ปัญหาและค้นหาแนวทางการแก้ปัญหาจะวิเคราะห์ ปัญหา นั้น ๆ จากอดีตถึงปัจจุบัน

4. ดำเนินการตามแผนร่วมกันในชุมชน โดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและประชาชน ในพื้นที่โดยมีการมีส่วนร่วมในแง่ของนโยบายและ อย่างไรก็ตามการจัดทำแผนชุมชนได้ชะลอตัว ด้วยนโยบายจากส่วนกลางที่ต้องการยกระดับแผนชุมชนและมีความต้องการที่จะทำให้แผนชุมชน มีการบูรณาการมากขึ้น เพราะปัญหาการทำแผนชุมชนเดิมไม่สามารถที่จะนำไปเสนอต่อหน่วยงาน ระดับสูงได้ จึงมีนโยบายให้ยกระดับเป็น One Plan ซึ่งรับผิดชอบโดยหน่วยงานระดับอำเภอ ซึ่งส่วนกลางคาดหวังว่าจะสามารถที่จะผลักดันแผนชุมชนให้มีความเข้มแข็งและเกิดการบูรณาการ อย่างแท้จริง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ ในระดับอำเภอและตำบล พ.ศ. 2562 โดยกำหนดให้ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการ โดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมาย และเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ ทุกพื้นที่ จึงสมควรกำหนดแนวทาง เพื่อบูรณาการในการจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนา ในระดับพื้นที่หมู่บ้าน ชุมชน ตำบล และอำเภอ ให้เกิดความเชื่อมโยงสอดคล้องกับทิศทาง การพัฒนาในระดับจังหวัด กลุ่มจังหวัด ภาค และประเทศ ไปในทิศทางเดียวกันได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า นำไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน “แผนพัฒนาในระดับพื้นที่” หมายความว่า แผนพัฒนาหมู่บ้าน แผนชุมชน แผนพัฒนา ตำบล แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ

และแผนพัฒนาของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่น ที่ดำเนินการในพื้นที่อำเภอ โดย “การจัดทำแผน และประสานแผนพัฒนาในระดับพื้นที่” หมายความว่า การจัดทำแผน และประสานแผนพัฒนา หมู่บ้าน แผนชุมชน แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาอำเภอ และแผนพัฒนา ของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่น รวมทั้งองค์กรภาคเอกชนและประชาชนด้วย จึงกล่าวได้ว่า ภาระงานของแผนชุมชนที่ได้ดำเนินการโดยกรมการพัฒนาชุมชนได้เปลี่ยนบทบาทไปสู่ กรมการปกครอง ทั้งนี้การจัดทำ One Plan โดยกระทรวงมหาดไทย และในพื้นที่อำเภอภูมินารายณ์ ก็รับผิดชอบโดยอำเภอจึงเริ่มต้นขึ้น ส่วนบทบาทของประชาชนในชุมชนที่ยังไม่ทราบ การเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ไม่ได้ริเริ่มการจัดทำแผนชุมชนเองจึงยังคงปรึกษาส่วนองงาน พัฒนาชุมชนเช่นเดิม แต่อย่างไรก็ตาม พัฒนาชุมชนอำเภอยังคงเป็นหน่วยงานที่ประสานงาน ระดับพื้นที่ชั่วคราวในระหว่าง การปรับเปลี่ยนบทบาทความรับผิดชอบในระยะแรก ภายหลังจาก การขับเคลื่อนการสร้างความร่วมมือในกระบวนการจัดทำแผนในตำบลกุดหว้า ซึ่งเป็นชุมชนผู้ไท วัฒนธรรมชุมชนเป็นสำคัญในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมกล่าวคือ ภายหลังจากนักวิจัย ได้สร้างความคุ้นเคยและความไว้วางใจในการลงพื้นที่กับกลุ่มพ่อล่ามแม่ล่าม สายสัมพันธ์ในพื้นที่ ในการขับเคลื่อนความร่วมมือได้รับความร่วมมืออย่างมาก จากระยะแรกจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม ในการทำแผนประมาณ 20 คน หลังจากทีคณะผู้วิจัยได้ร่วมขับเคลื่อนโดยใช้กลุ่มผู้นำและพ่อล่าม แม่ล่ามในการขับเคลื่อน ทำให้ประชาชนในตำบลกุดหว้าเข้าร่วมในการจัดทำแผนแบบร่วมมือถึง 80 – 100 คน ในการเข้าร่วมกิจกรรมและการแสดงความคิดเห็นในเวทีความร่วมมือมีแนวโน้ม ไปในทิศทางที่ดีขึ้นแสดงให้เห็นว่าภายหลังจากกระบวนการวิจัยที่มีการดึงศักยภาพของผู้นำชุมชน ที่เป็นผู้ที่ได้รับความเคารพในกลุ่มพ่อล่ามแม่ล่าม ผู้นำและปราชญ์ในชุมชนจึงเป็นกุญแจสำคัญ ที่สามารถสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนได้



ภาพที่ 2 การสร้างกระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชน
ที่มา: พิมพ์ลิขิต แก้วหานาม และคณะ, 2562

2. ปัจจัยการมีส่วนร่วมของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนชุมชนของสินค้าพื้นถิ่น

ปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วมสู่การขอรับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ แต่ละกลุ่มมีความแตกต่างเรื่องของปัจจัยในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนแตกต่างกันดังนี้

2.1 ปัจจัยการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนกลุ่มมาลัยไม้ไผ่

1. มิติด้านข้อมูล จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) พบว่า ประชาชนไม่ต้องการที่จะให้ข้อมูลที่เป็นความจริง ด้วยเหตุผลสำคัญหลายประการอาทิเช่น เพื่อการตอบคำถามที่สนับสนุนนักการเมืองของตนเอง นอกจากนี้การให้คำตอบเกี่ยวกับรายรับรายได้ ยังมีความคลาดเคลื่อนด้วยไม่มีการจัดทำบัญชีครัวเรือนทำให้ขาดข้อมูลที่สามารถนำไปวิเคราะห์ได้ นักวิจัยหรือร่วมกับสมาชิกและได้ข้อสรุปร่วมในการดำเนินการพัฒนาศักยภาพโดยการอบรมเชิงปฏิบัติการร่วมกับการพัฒนาโดยใช้วิธีพี่เลี้ยง (Mentor) จากเทศบาลตำบลกุดข้าวเกี่ยวกับการเก็บข้อมูลรายได้ที่เกิดจากกลุ่มของครัวเรือนทำให้ สมาชิกกลุ่มสามารถจัดเก็บบัญชีรายรับที่เกิดจากการเข้าร่วมกลุ่มได้

2. มิติด้านผู้นำ ขาดผู้นำในการส่งต่อแผนชุมชน หรือโครงการชุมชนนี้จริงจังที่จะสามารถส่งต่อโครงการและความต้องการของกลุ่มเข้าไปสู่หน่วยงานส่วนกลาง ทั้งในระดับอำเภอและระดับจังหวัด ภายหลังจากการพัฒนาและดัดศักยภาพของพ่อล่ามและแม่ล่ามทำให้ตำบลกุดข้าว สามารถพัฒนากลไกการส่งต่อข้อมูลปัญหาและความต้องการสู่เทศบาลตำบลกุดข้าว และเชื่อมโยงกับระบบการจัดทำแผนของจังหวัดได้

3. มิติด้านค่านิยมและจิตสำนึกสาธารณะ ประชาชนยังมีค่านิยมบริโภคนิยม ชื้อสินค้าฟุ่มเฟือย ประชาชนขาดความสนใจเข้าร่วมประชุมในเวทีประชาชน โดยอ้างว่าต้องประกอบอาชีพ รวมทั้งดูแลผลประโยชน์ที่จะได้รับด้วย หากไม่เกี่ยวข้องก็จะไม่เข้าร่วม ภายหลังจากได้ทำความเข้าใจถึงความสำคัญในการจัดทำแผน และการสื่อสารผ่านพ่อล่ามแม่ล่ามค่านิยมต่อการมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมสาธารณะ การมีส่วนร่วมทั้งร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ สามารถขับเคลื่อนได้ทุกโครงการในแผนชุมชน รวมทั้งแผนเทศบาลตำบลกุดข้าว

4. มิติด้านการสนับสนุนจากภายนอก ขาดการสนับสนุนงบประมาณในการจัดเวทีขาดการสนับสนุนด้านความรู้วัสดุอุปกรณ์ ขาดการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ทำให้กลุ่มอาชีพบางกลุ่มต้องหยุดการดำเนินการไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมองว่า ประชาชนเขียนแผนมาเพื่อขอ งบประมาณ นอกจากนี้ยังมองว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีการทำแผนอยู่แล้ว ทำให้ไม่สามารถนำแผนชุมชนของประชาชนมาบูรณาการกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ หน่วยงานของภาครัฐขาดความเข้าใจ โดยบางแห่งเข้าไปดำเนินการทำแผนไม่ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมใน กระบวนการจัดทำแผนชุมชนทั้งตนเอง มุมมองจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และกรมการพัฒนาชุมชน หน่วยงานภาครัฐเอากิจกรรม และผลสัมฤทธิ์ในงานเป็นหลักทำให้แผนชุมชนกลายเป็นแผนโดยราชการ หน่วยงานภาครัฐต้องทำงานตามกรอบเวลางบประมาณที่ได้รับทำให้การส่งเสริมและสนับสนุนการทำแผนชุมชนทำได้ไม่ต่อเนื่องและไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ตามหลักการของแผนชุมชนทั้งตนเองโดยประชาชนความเข้าใจและการยอมรับในแนวคิด วิธีการ และการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มุมมองของ



นักวิชาการการเมืองมีรูปแบบและวิธีการทำแผนที่เบ็ดเสร็จ ไม่ยืดหยุ่น ตามความต้องการที่หลากหลาย ในขั้นตอนการเตรียมความพร้อมให้คนและชุมชน ไม่ได้เตรียมคนให้พร้อมในเรื่องของความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนชุมชนพึ่งตนเอง ขาดผู้นำโดยธรรมชาติและบางทีผู้นำสวมหมวกหลายใบ คือเป็นทั้งผู้นำชุมชนและมีตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการสนับสนุนและขาด การบูรณาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ไม่เชื่อมโยงกับกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน นอกจากนี้ยังขาด การดำเนินการทำแผนที่ต่อเนื่องไม่เป็นยุทธศาสตร์

แม้โครงสร้างโอกาสทางการเมือง โดยเฉพาะกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ ได้เปิดโอกาส หรือช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากเพียงใดก็ตาม แต่ในการปฏิบัติจริงกลับพบว่ามีปัญหาอุปสรรคหลายประการในการเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ไม่มีหลักประกันว่าแผนพัฒนาเทศบาล ที่ได้รับการบรรจุในแผนแล้วจะถูกนำไปดำเนินการอย่างแท้จริง การขาดแคลนงบประมาณ ประชาชนในชุมชนไม่สนใจที่จะเข้ามาส่วน ในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยเฉพาะ เรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อตนเอง จะมีเพียงผู้นำชุมชนไม่กี่คนเท่านั้นที่เสนอความเห็น อยู่เป็นประจำแผนชุมชนที่เสนอไป อาจจะไม่ได้รับการบรรจุเป็นแผนพัฒนาเทศบาลเสมอไป เนื่องจากไม่ได้รับการกลั่นกรองจากคณะกรรมการจัดทำแผน ผู้บริหาร หรือผู้ปฏิบัติตามแผน เป็นต้น ส่วนปัญหาที่เกิดจากประชาชนโดยตรง ได้แก่ ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้ง ลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองของภาคประชาชน ที่ยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วม เป็นต้น ในการนำเสนอปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของตัวแสดงต่าง ๆ

5. มิติด้านความรู้ความเข้าใจเรื่องการมีส่วนร่วม

ประชาชนในชุมชนไม่สนใจที่จะเข้ามาส่วนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยเฉพาะเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อตนเอง ประชาชนก็จะไม่เข้ามามีส่วนร่วม แม้ว่าตามเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นจะพยายามกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเอง แต่จากผลการศึกษาพบว่า ประชาชนยังมีส่วนร่วมในการจัดทำ แผนพัฒนาเทศบาลในระดับต่ำ ผู้ที่มีส่วนร่วมมักกระจุกตัวอยู่เฉพาะคณะกรรมการชุมชน ผู้นำชุมชน หรือผู้นำชุมชนในแต่ละชุมชนเท่านั้น

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่เกิดจากผู้นำชุมชนที่ขาดแรงจูงใจในการผลักดัน สนับสนุน ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน เนื่องจากผู้นำชุมชนคณะกรรมการชุมชน ไม่มีค่าตอบแทนจึงขาดแรงจูงใจในการทำงานของผู้นำชุมชนและคณะกรรมการชุมชน กล่าวโดย สรุปลแล้ว ปัญหาสำคัญของการทำแผนพัฒนาเทศบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ คือ 1) ประชาชนในพื้นที่ต้องไปประกอบอาชีพ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพแบบสังคมเมือง คือ ค้าขาย ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง ไม่มีเวลาที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน 2) ประชาชนบางส่วนเข้าใจว่าการจัดทำแผนเป็นหน้าที่ของผู้นำชุมชนที่ประชาชนเลือกเข้าไปทำ หน้าที่แทนแล้ว 3) ปัญหาการตระหนักถึงความสำคัญของแผนพัฒนาฯ 4) ปัญหาที่เกิดจากผู้นำ ชุมชนที่ขาดแรงจูงใจในการผลักดัน สนับสนุน ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน เนื่องจากผู้นำชุมชนคณะกรรมการชุมชนไม่มีค่าตอบแทนจึงขาดแรงจูงใจในการทำงานของผู้นำชุมชน ผู้นำชุมชนและคณะกรรมการชุมชน 5) ประชาชนบางกลุ่มมองว่าขั้นตอนจัดทำแผนไม่มีความสำคัญ

และ 6) อุปสรรคเรื่องเวลาที่ต้องใช้ระยะเวลาจัดทำอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับมีปัญหาอุปสรรคด้านฤดูกาลที่ประชาชนบางส่วนต้องประกอบอาชีพ และอุปสรรคด้านสภาพอากาศที่อยู่ในช่วงฤดูฝน การใช้กระบวนการสร้างภาพสุดท้ายกลุ่มร่วมกันของการวิจัย และขับเคลื่อนถึงความสำคัญของการการทำให้แผนชุมชน รวมทั้งเทศบาลตำบลกุดหว้าได้แสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างแผนชุมชนกับแผนเทศบาล ทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญมากขึ้น กระบวนการสร้างความเข้าใจร่วมจึงมีความสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน

2.2 ปัจจัยการมีส่วนร่วมกลุ่มผ้าเย็บมือ

ปัจจัยการมีส่วนร่วมของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนชุมชนของกลุ่มผลิตภัณฑ์ ผ้าเย็บมือ ตำบลกุดหว้า อำเภอภูผามาศ จังหวัดอุดรธานี

1. ความร่วมมือระหว่างชุมชน หน่วยงาน ภาคีในระดับตำบล จังหวัด ซึ่งมีการปรึกษาหารือ มีการประสานงานและทำงานร่วมกันอยู่เดิม เป็นฐานสำคัญในการเชื่อมโยงบูรณาการยุทธศาสตร์ และแผนการพัฒนาชุมชน กับยุทธศาสตร์และแผนงานของหน่วยงานภาคีในจังหวัดมีการนำเสนอแผนกลุ่ม เนื่องจากแผนชุมชนเป็นการเขียนความต้องการ และเป็นปัญหาที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนของคนในชุมชนอย่างแท้จริง แต่ในการกลับกันโครงการของกลุ่มผลิตภัณฑ์ผ้าเย็บเป็นเพียงการเขียนโครงการใน ภาพแคบ เฉพาะมุมมองของคนในชุมชนเท่านั้น จึงทำให้ไม่สามารถนำไปสู่แผนระดับจังหวัดได้ หน่วยงานภาคส่วนต่าง ๆ มองเป็นเห็นถึงความสำคัญที่จะสนับสนุน เนื่องจากแผนจังหวัดจะต้องมองในภาพกว้างของทุก ๆ พื้นที่ และมีความเชื่อมโยงในจังหวัดกาฬสินธุ์ ดังนั้นในระหว่างกระบวนการวิจัยกลุ่มผลิตภัณฑ์ผ้าเย็บมือได้เสนอความต้องการที่จะเสนอโครงการได้เขียนให้มีผลกระทบต่อจังหวัด ผลประโยชน์ที่จังหวัดคาดว่าจะได้รับ การเสนอแผนชุมชนจึงมีความเชื่อมโยงในทุกระดับมากขึ้น

2. การมีผู้นำชุมชนในการขับเคลื่อนในทุกระดับ ซึ่งมองเห็นความสำคัญของการมีแผนพัฒนาชุมชนที่มาจากปัญหาและความต้องการของคนในพื้นที่ เนื่องจากกลุ่มผลิตภัณฑ์ผ้าเย็บมือทั้ง 2 กลุ่มไม่มีพลังการขับเคลื่อนเพียงพอในการผลักดันและเสนอความต้องการของกลุ่มผลิตภัณฑ์ผ้าเย็บมือบรรจุ สู่แผนชุมชน ถึงแม้ว่าสมาชิกกลุ่มผลิตภัณฑ์ผ้าเย็บมือจะมีจำนวนมาก แต่เนื่องจากลักษณะของการจัดทำแผนชุมชนนั้น จะเป็นการนัดประชุมกันของแต่ละหมู่บ้านเพียงเท่านั้น ดังนั้นสมาชิกของกลุ่มผลิตภัณฑ์ผ้าเย็บมือที่อยู่หมู่บ้านอื่นจึงไม่สามารถออกเสียงหรือเสนอความต้องการได้ เพราะฉะนั้นโครงการในแผนชุมชนที่เสนอขึ้นไปจึงเป็นโครงการส่วนร่วมของคนในชุมชนมากกว่าโครงการเฉพาะกลุ่ม การขับเคลื่อนโดยใช้ผู้นำและปราชญ์ พ่อล่าม แม่ล่าม ทำให้สามารถขับเคลื่อนความร่วมมือในกลุ่มได้มากขึ้นตามเครือข่ายของสมาชิกและพ่อล่ามแม่ล่ามด้วย

2.3 ปัจจัยการมีส่วนร่วมกลุ่มการท่องเที่ยว

ปัจจัยการมีส่วนร่วมด้านการท่องเที่ยวของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนของกลุ่มท่องเที่ยวนั้นสามารถจำแนก ได้เป็น 2 ปัจจัยหลัก คือ ปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งเป็นความแตกต่างของบุคคล แต่สิ่งที่ทั้งสองแห่งเหมือนกัน คือ ผู้นำ เนื่องจากเอกลักษณ์สำคัญของวัฒนธรรมผู้ไทเป็นการให้ความเคารพและเชื่อฟังต่อผู้นำชุมชน และยิ่งหากเป็นพ่อล่าม-แม่ล่ามด้วยแล้ว ยิ่งจะให้ความเคารพนับถืออย่างมาก และความแตกต่างด้านปัจจัยส่วนบุคคลของบ้านโคกไก่อ



ที่ส่วนใหญ่คนในชุมชนเป็นผู้สูงอายุ ซึ่งในการท่องเที่ยวที่เน้นลักษณะการดำเนินงานท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมแบบโฮมสเตย์ ต้องใช้คนจำนวนมาก แต่เนื่องจากบ้านโคกโก่งมีจำนวนคนจำกัด จึงต้องใช้เครือข่ายของผู้นำที่มีอยู่ เพื่อลดปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ส่วนบ้านกุดหว้านั้น จะพบว่าคนที่ดำเนินการด้านการท่องเที่ยวส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนวัยทำงาน และผู้สูงอายุที่ไม่ได้แก่มากนัก ซึ่งจะเป็นศักยภาพสำคัญในการขับเคลื่อนด้านการท่องเที่ยว โดยที่คนกลุ่มนี้ต้องการให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรับฟังความคิดเห็น และร่วมกันหาทางออกที่เหมาะสมในด้านการท่องเที่ยว ปัจจัยอีกประการหนึ่งคือ ปัจจัยเกี่ยวกับองค์กรที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วม จะต้องมีการสร้างความคุ้นเคยแก่ประชาชน เพื่อลดปัญหาการต่อต้าน และรูปแบบกิจกรรมต้องเหมาะสมกับบริบทของชุมชน รวมถึงหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้องต้องมีความต่อเนื่องสม่ำเสมอ และความตั้งใจจริงในการพัฒนาชุมชนด้านการท่องเที่ยวอย่างแท้จริง

ตารางที่ 1 สรุปปัจจัยการมีส่วนร่วมของกลุ่มสินค้าพื้นถิ่น

กลุ่ม	ปัจจัยการมีส่วนร่วม				
	ปัจจัยด้านข้อมูล	ปัจจัยด้านผู้นำ	ปัจจัยด้านค่านิยมและจิตสำนึกสาธารณะ	ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากภายนอก	ปัจจัยด้านความรู้เรื่องการมีส่วนร่วม
กลุ่มมัลลย์ไม้ไผ่	ปัจจัยความร่วมมือระหว่างชุมชนหน่วยงาน ภาคีในระดับตำบล/ จังหวัด		ปัจจัยการมีผู้นำชุมชนเป็นหลักในการขับเคลื่อน ในทุกระดับ		
กลุ่มท่องเที่ยว	ปัจจัยส่วนบุคคล		ปัจจัยเกี่ยวกับองค์กร		

อภิปรายผล

1. การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเสริมพลัง ในมิติของกลุ่มอาชีพใช้วิธีการเดียวกันในการเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ ด้วยปัจจัยการเข้ามามีส่วนร่วมของกลุ่มแต่ละกลุ่มมีความคล้ายคลึงกัน แบ่งเป็นปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอก นอกจากนี้ กลุ่มอาชีพมัลลย์ไม้ไผ่ กลุ่มท่องเที่ยว และโฮมสเตย์ มีแนวทางในการบริหารจัดการกลุ่มที่แตกต่างกันในมิติของจำนวนขั้นตอน แต่อย่างไรก็ตามหากพิจารณาโดยละเอียดพบว่า การพัฒนาการมีส่วนร่วมมีขั้นตอนที่คล้ายคลึงกันแต่การทำความเข้าใจเกิดขึ้นจากปัจจัยภายในคือ ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในการมีส่วนร่วม รวมถึงความเข้าใจในแผนชุมชน การพัฒนาคนในมิติของความรู้ และทัศนคติ จึงมีความจำเป็นมากในการพัฒนาคนในกลุ่มผลิตภัณฑ์พื้นถิ่น ทำให้การกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วม การเสริมพลังให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำแผนเพิ่มขึ้นตอน ที่แตกต่างกันไปตามเงื่อนไขของกลุ่ม สอดคล้องกับการศึกษาของ Cohen, J.M. & Norman T, Uphoff (1977) ได้เสนอว่า บริบทหรือเงื่อนไขแวดล้อมของการมีส่วนร่วมประกอบด้วยประชาชนต้องมีพื้นฐานองค์กรประชาชนที่สามารถเป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์และบุคคลอื่น ๆ ได้ ประชาชนต้องมี

อิสระในความคิดริเริ่มและในการตัดสินใจในระดับท้องถิ่นเพื่อกำหนดกิจกรรมของตนเอง ชุมชนต้องมีการไหลเวียนของข่าวสารและความรู้ใหม่ ๆ โดยเฉพาะหลักการและปรัชญาของการพัฒนาเทคนิค วิธีการในการจัดสรรทรัพยากร และความรู้ทางการบริหาร และสอดคล้องกับ วุฒิสาร ตันไชย (2547) มองว่ามีเงื่อนไขอยู่บางประการที่จะทำให้ประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเท่าที่ควร ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้ ทัศนะของประชาชนที่มีต่อการเมือง คิดว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัว ไม่ตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น ความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อท้องถิ่น และความเป็นท้องถิ่น วิถีชีวิตของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น รวมถึง วัฒนธรรมการยึดตัวบุคคล เป็นผลมาจากสังคมเป็นระบบอุปถัมภ์ ประชาชนขาดความรู้ที่แท้จริง ทำให้ถูกชี้นำและขาดอิสระในการตัดสินใจด้วย

2. แนวทางการนำแผนชุมชนสู่การปฏิบัติให้ได้ผลจริง ผลการวิจัย พบว่า การจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม ควรเปลี่ยนจากการยึดพื้นที่เป็นที่ตั้ง (Community-based Planning) ที่ภาครัฐเข้าไปดำเนินการวางแผนและพัฒนาที่เกิดจากประชาชนที่แท้จริง (Participatory-based Planning) โดยการใช้กระบวนการชุมชนในการวิเคราะห์ ปัญหา และหาแนวทางการแก้ปัญหา และให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในระดับตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับแผนชุมชนที่จัดทำโดยประชาชน มาบูรณาการรวมกับแผนพัฒนาตำบลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผลการวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ากระบวนการวางแผนชุมชนพึ่งตนเอง จะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งใน ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และองค์กรเอกชน ในลักษณะภาคีพัฒนา นอกจากนี้ แผนชุมชนควรพัฒนามาบนพื้นฐานของวิถีชีวิตของชุมชนนั้น ๆ และนำ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาประยุกต์ใช้ เพราะจะทำให้การพัฒนานั้นสอดคล้องกับเศรษฐกิจและ สังคมของชุมชน จนนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่เข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป นอกจากนี้ ผลการวิจัย ยังพบว่าการพัฒนาผู้นำชุมชน เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งของ การจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเอง เพราะผู้นำชุมชนจะเป็นผู้จุดประกายความคิด และเป็นผู้ริเริ่มในกิจกรรมที่หลากหลายให้เกิดขึ้นในชุมชน รวมทั้งเป็นผู้ขับเคลื่อนให้กิจกรรมของชุมชนเกิดความ เคลื่อนไหวได้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการพัฒนาผู้นำชุมชนจึงเป็นสิ่งสำคัญ

3. ด้วยโครงสร้างการบริหารราชการทำให้บทบาทหลักในการสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมคือบทบาทภาครัฐ ซึ่งอธิบายได้ว่า หากผู้นำชุมชน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารเทศบาล ซึ่งเป็นผู้นำและเป็นตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการกระตุ้นการมีส่วนร่วม ประชาชนจะมีความกระตือรือร้นในการเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับการศึกษาของ Chee (1974 & 1975), Siedentopf (1987), และ Asnarulkhadi A.S & Fariborz Aref (2010) ที่ได้เสนอว่ากระบวนการของการนำการเปลี่ยนแปลงผ่านกิจกรรมการพัฒนาชุมชนมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับนโยบายของรัฐบาลอำนวยความสะดวกโดยและภายใต้การอุปถัมภ์ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ลักษณะราชการการเมืองนี้ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงชุมชนจะเสริมสร้างความเข้มแข็งในระดับจุลภาคผ่านสำนักงานเขตภายใน รัฐนโยบายการบริหารการพัฒนาชนบท ในความเป็นจริงความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างสำนักงานเขต บุคลากรหน่วยงานต่ออื่น ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและคนในท้องถิ่นผ่านตัวแทนของพวกเขาได้รับการสนับสนุนโดยรัฐ ในโครงสร้างราชการการเมืองนี้และวัฒนธรรมอุปถัมภ์ แต่งตั้งบุคลากรพัฒนาชุมชนสมัครใจรัฐ



ซึ่งกระชับและขยายอำนาจการควบคุมของรัฐมากกว่าคนการแทรกแซงโดยท้องถิ่น นักการเมืองสมาชิกของรัฐสภา (MP) หรือสภาท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยในการขยายวัฒนธรรมสนับสนุนความสัมพันธ์ขนาดเล็กในระดับท้องถิ่นปรากฏการณ์บทบาทของประชาชนอาจมีความซับซ้อนมากขึ้นเมื่อมีบางรูปแบบของอุปถัมภ์ตามบุคคลระหว่างนักการเมืองและผู้สนับสนุนของเขาและทำให้การควบคุมของรัฐผ่านระบบราชการ หรือนักการเมือง มากกว่ามวลชนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ผลกระทบของปรากฏการณ์เหล่านี้มีความสำคัญมากขึ้นเมื่อมีนักกิจกรรมชุมชนหรือนักพัฒนาชุมชน โดยการส่งเสริมและส่งเสริมการปฏิบัติในการทำงานแบบดั้งเดิมของชุมชนและจิตวิญญาณร่วมกันช่วยพัฒนาของผู้คนและการกำหนดตนแพร่กระจาย โดยรัฐผ่านกิจกรรมชุมชนท้องถิ่นเพื่อตอบสนองความต้องการในท้องถิ่น ต่อยากรอบการอุปถัมภ์โดยทั่วไปในบริบทและโดยเฉพาะในการสำรวจกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนก็อาจกล่าวได้ว่าในระดับหนึ่งการเสริมสร้างพลังอำนาจจะถูกจำกัด โดยโครงสร้างทางสังคม Ansell, Chris, & Alison Gash. (2008) อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่า การเสริมสร้างพลังอำนาจไม่ได้เกิดขึ้นภายในโครงสร้างระดับชุมชนเพราะภายในโครงสร้างนี้มีบางช่องว่าง สำหรับการเสริมสร้างพลังอำนาจที่จะใช้สถานที่ ดังที่กล่าวไว้ก่อนหน้านี้แม้ว่าผู้คนจะมีโครงสร้างทางสังคมแต่ก็สร้างความเป็นจริงประสบการณ์เดียวกับที่พวกเขาเผชิญในสภาพแวดล้อมของพวกเขาที่ใช้ร่วมกันเป็นความหมายอัตนัยซึ่งแปลแล้วเป็นกระบวนการดำเนินการเพื่อเริ่มต้นบางสิ่งบางอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการร่วมกันของกลุ่มคนในชุมชนนั้น Agranoff, R, & McGuire, M. (2003) ในกระบวนการของการมีส่วนร่วมคน มีอำนาจและสามารถอำนาจและรูปแบบกลางของการเสริมสร้างพลังอำนาจของผู้คนคือความสามารถ ที่พวกเขาต้องทำการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของตัวเองหลังจากตระหนักถึงปัญหาที่พวกเขาเผชิญ ดังนั้นภายในสถานการณ์ที่กำหนดเหล่านี้บุคคลมีปฏิสัมพันธ์และมีอิทธิพลต่อแต่ละอื่น ๆ ระดมและจัดระเบียบตัวเองเพื่อตัดสินใจดำเนินการและดำเนินการร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาร่วมกัน และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของพวกเขา Emerson, Kirk, Tina Nabatchi, & Stephen Balogh (2011)

ข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องของ (Stakeholder) ในการกระบวนการจัดทำแผนชุมชนทั้งหมด ทำให้ผู้วิจัยได้ค้นพบแนวทางการนำแผนชุมชนสู่การปฏิบัติให้ได้ผลจริง ดังนี้

1. การจัดทำแผนชุมชนพึ่งตนเอง ควรเปลี่ยนจากการยึดพื้นที่เป็นที่ตั้ง (Community-Based Planning) ที่ภาครัฐเขาไปดำเนินการวางแผนและพัฒนาให้เป็นการให้ประชาชนในชุมชนร่วมกันทำด้วยตนเอง (Participatory-Based Planning) โดยการใช้กระบวนการชุมชนในการวิเคราะห์ปัญหา และหาแนวทางการแก้ปัญหา และให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในระดับตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับแผนชุมชนที่จัดทำ โดยประชาชนมาบูรณาการรวมกับแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



3. การเสนอมาตรการแบบเหมารวม (One size fit all) ไม่สามารถในการพัฒนาการมีส่วนร่วมได้

4. แผนชุมชนไม่ควรยึดตามกรอบเวลา แต่อาจทำการทบทวนและปรับปรุงแผนปีละครั้งเพื่อดูว่ามีปัญหาอะไรเปลี่ยนแปลงและเกิดขึ้นใหม่

5. การวิเคราะห์ข้อมูลควรแยกปัญหาออกจากความต้องการ จากนั้นจึงมาพิจารณาปัญหานั้นว่าเกิดจากสาเหตุใด และอะไรที่แก้ไขปัญหานั้นได้ด้วยตนเอง อะไรที่ต้องแก้ไข ปัญหาพร้อมกับภาคีพัฒนาและอะไรที่ต้องแก้ไขปัญหาโดยการของบประมาณสนับสนุน

บรรณานุกรม

- กรมการพัฒนาชุมชน. (2550). *การขับเคลื่อนกระบวนการแผนชุมชน*. สำนักเสริมสร้าง
ความเข้มแข็งชุมชน. กรมการพัฒนาชุมชน.
- เทศบาลตำบลกุ๊ดหว้า. (2561). *แผนพัฒนาสี่ปี (พ.ศ.2561-2564)*. กลุ่มงานสำนักปลัด.
เทศบาลตำบลกุ๊ดหว้า.
- เทศบาลตำบลกุ๊ดหว้า. (2561). *แผนพัฒนาสามปีองค์การบริหารส่วนตำบลกุ๊ดหว้า*. กลุ่มงานสำนักปลัด.
เทศบาลตำบลกุ๊ดหว้า.
- ชาย โพธิ์ธิดา. (2547). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากร
และสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2554). *ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ*.
กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ. (2557). *โครงการการสังเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีและการบริหาร
จากผลการ ดำเนินโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาภาคีความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันของคน
ในพื้นที่*. โครงการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วรรณดี สุทธิธารกร. (2560). *การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมและกระบวนการทางสำนึก*.
(พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สยาม.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2547). *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น: ความก้าวหน้าหลัง
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: คลังวิชา.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2540). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 16). สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- _____. (2540). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice.
Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543–571.
- Agranoff, R, & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies
for Local Governments*. Washington, DC: Georgetown University Press.



- Asnarulkhadi A.S & Fariborz Aref. (2010). The theoretical and conceptual framework and application of community empowerment and participation in processes of community development in Malaysia. *Journal of American Science*, 7(2).
- Chee, S. (1975). *Government Policy and Rural Development in Malaysia*, in *proceeding of a seminar on approaches of rural development in Asia*. Kuala Lumpur: Asian Centre for Development Administration.
- Cohen, J.M. & Norman T, Uphoff. (1977). *Rural development participation: Concepts and measures for project design, implementation and evaluation*. Cornell University.
- Emerson, K., & Nabatchi, T., & Balogh, S. (2011). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22 (1), 1–29.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Faulkner, D.O. & De. Rond, M. (2000). Perspective on Co-operative Strategy. In Faulkner, D.O. and De. Rond, M (Eds). *Co-operative Strategy: Economic, Business and Organisational Issues*. Oxford University Press. 3-39.
- Gajda, R. (2004). Utilizing Collaboration Theory to Evaluate Strategic Alliances. *American Journal of Evaluation*, 25(1), 65-77.
- Gray, B. (1989). *Collaborating: finding common ground for multiparty problems*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Huxham, C. (2000). The Challenge of Collaborative Governance. *Public Management Review*, 2(3), 337–358.
- Siedentopf, H. (1987). *Decentralization for rural development*. Government approaches. And people's initiatives in Asia and the Pacific. In A. Bhatt, L. V. Carino, K. Shams, & G. Sosmena (Eds.), *Building from below local initiatives for decentralized development in Asia and Pacific (Vol. 1)*. Kuala Lumpur: Asian and Pacific Development Center.
- Sullivan, H. & Skelcher, C. (2002). *Working across Boundaries: Collaboration in Public Services*. Basingstoke. Palgrave Macmillan.
- Williams, P. & Sullivan, H. (2007). *Working in Collaboration: Learning from Theory & Practice*. Cardiff: National Leadership and Innovation Agency for Healthcare.



รูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด

กัลญา อุปัทมา^{*}
วัชรินทร์ สุทธิชัย^{**}
สิทธิพร สุนทร^{**}

(วันรับบทความ: 29 มกราคม 2563/ วันแก้ไขบทความ: 27 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 9 กรกฎาคม 2563)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด 2) บทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด 3) ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด และ 4) รูปแบบคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด การวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชน จำนวน 400 ตัวอย่าง เครื่องมือ ได้แก่ แบบสอบถามแบบประมาณค่า 5 ระดับ ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.98 และสถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สหสัมพันธ์ และการถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรง รวมทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ ดำเนินการโดยใช้การสนทนากลุ่มซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ตัวแทนจาก 1) นักการเมืองท้องถิ่น 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) ผู้นำชุมชน/ หมู่บ้าน 4) ตัวแทนประชาชน 5) ภาคเอกชน และ 6) ข้าราชการ รวมจำนวน 18 คน โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด และบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 มีจำนวน 7 ตัวแปร ได้แก่ ปัจจัยจิตนาการ ปัจจัยท้าทาย ปัจจัยการนำเสนอ ปัจจัยไว้วางใจ ปัจจัยแรงบันดาลใจ ปัจจัยส่วนร่วม และปัจจัยยึดหยุ่น ซึ่งมีสมการถดถอยคะแนนมาตรฐาน $Z = .40Z_7 + .22Z_5 + .16Z_2 + .13Z_{12} + .07Z_{10} + .07Z_{11} + .05Z_6$ ผลการวิจัยรูปแบบคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ประกอบด้วยปัจจัยจำนวน 13 ตัวแปร และยังพบว่าประกอบด้วยปัจจัยเพิ่มเติมอีกจำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ 1) ปัจจัยทักษะด้านสารสนเทศ และ 2) ปัจจัยการคิดนอกกรอบ

คำสำคัญ: ผู้นำ, สตรี, บทบาทการพัฒนาชุมชน, ศตวรรษที่ 21

^{*} นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

^{**} ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., สาขาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม



Pattern of Women's Leadership Characteristics in the 21st Century and their Community Development Role in Roi Et Province

Kalaya Upatcha^{*}
Watcharin Sutthisai^{**}
Sittthiporn Soonthorn^{**}

(Received Date: January 29, 2020, Revised Date: June 27, 2020, Accepted Date: July 9, 2020)

Abstract

This mixed methods research studied 1) women's leadership characteristics in the 21st century in Roi Et Province, 2) women's community development role in Roi Et Province, 3) factors affecting women's leadership characteristics in the 21st century toward their community development role in Roi Et Province, and 4) the pattern of women's leadership characteristics in the 21st century and their community development role in Roi Et Province. Quantitative research samples numbered 400 people. The research instruments were a 5-rating scale questionnaire with a reliability value of .99 and statistics including frequency, percentage, mean, standard deviation, correlation and multiple linear regression. Quantitative research was conducted by focus group discussions with representatives as 1) local politicians, 2) administrative organizations, 3) community/village leaders, 4) public representatives, 5) private sector, and 6) civil service personnel totaling 18 informants. Content analysis was also implemented. Findings determined that women's leadership characteristics in the 21st century and their community development role in Roi Et Province were at a high level (.01). Seven attributes were identified as Imagination factor, Challenge factor, Presentation factor, Trust factor, Inspiration factor, Contributing factors and Resilience factor. The standardized predictive equation was $Z = .40Z7 + .22Z5 + .16Z2 + .13Z12 + .07Z10 + .07Z11 + .05Z6$. Women's leadership characteristics in the 21st century and their community development role in Roi Et Province were shown to consist of 13 main factors and 2 additional factors as 1) information skills, and 2) thinking outside the box.

Keywords: Leadership, Women, Community Development Role, 21st Century

^{*} Student of Doctor of Public Administration, Public and Private Management, Mahasarakham Rajabhat University

^{**} Assistant Professor, Dr., Lecturer of Public and Private Management, Mahasarakham Rajabhat University

บทนำ

ประเทศไทยนับแต่โบราณมานั้น มีวัฒนธรรมทางการเมืองและการปกครองที่ไม่เปิดโอกาสให้สตรีเข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้นำ ได้เช่นเดียวกับบุรุษ ประกอบกับขนบธรรมเนียมประเพณีและความเชื่อนิยมที่จะให้สตรีเก็บตัวอยู่แต่ในบ้าน คูแลครวเรือน (กมลวรรณ มาฆะสวัสดิ์, 2557, น.2)

แต่ในปัจจุบันแนวคิด เริ่มมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น การทำงานเป็นทีม เห็นอกเห็นใจกัน มีความห่วงใย เน้นความสัมพันธ์ ซึ่งแนวทางที่เปลี่ยนไปเช่นนี้ ภาครัฐบาลจึงได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของบทบาทสตรีและมีความพยายามที่จะสนับสนุนให้สตรีได้รับโอกาสทางสังคมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาชุมชนของสตรี เนื่องจากบทบาทของสตรีที่ผ่านมาไม่ได้รับโอกาสร่วมในกระบวนการสาธารณะ หรือกระบวนการทางสังคมมาโดยตลอด การเอาใจเอาเปรียบสตรีปรากฏอยู่ในหลาย ๆ รูปแบบและหลายมิติของสังคมไทยเช่น ความไม่เสมอภาคในการศึกษา ความไม่เสมอภาคในการรับบริการสาธารณะ เป็นต้น (สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2558, น.5-6)

ต่อมาใน พ.ศ. 2555 รัฐบาลจึงได้จัดตั้ง “กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี” ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสร้างโอกาสให้แก่สตรีในการเพิ่มบทบาทและสร้างคุณลักษณะผู้นำในการพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลมีนโยบายมุ่งเน้นที่จะทำงานร่วมกับองค์กรสตรี ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ โดยจังหวัดร้อยเอ็ดมีการส่งเสริมและพัฒนาบทบาทของสตรีอย่างต่อเนื่อง โดยหน่วยงานภาครัฐได้มีการส่งเสริมการพัฒนาสตรีในชนบทให้มีขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสตรีในหมู่บ้าน สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาสตรีขึ้นทุกระดับเพื่อให้เท่าเทียมกับบุรุษอย่างต่อเนื่องส่งผลให้สตรีเป็นที่ยอมรับจากสังคมโดยทั่วไปทั้งภายในและภายนอกจังหวัดร้อยเอ็ด (กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดร้อยเอ็ด, 2560, น.3)

อย่างไรก็ตาม จากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นและส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้นำ โดยประเด็นปัญหาสำคัญที่ควรนำมาพิจารณาคือ คุณลักษณะผู้นำของสตรีในศตวรรษที่ 21 นี้ ควรเปลี่ยนแปลงไปจากกรอบแนวคิดเดิมอย่างไรจึงจะเหมาะสมภายใต้ปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณลักษณะความเป็นผู้นำ (Environmental Changes Organizational Leading Changes) ดังนั้น การวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนในจังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาบทบาทผู้นำสตรีให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อศึกษาบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด
3. เพื่อศึกษาปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด
4. เพื่อศึกษารูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด



สมมติฐานของการวิจัย

ปัจจัยการรู้เท่าทันสื่อ ปัจจัยการนำเสนอ ปัจจัยทักษะด้านเทคโนโลยี ปัจจัยความคิดริเริ่ม ปัจจัยความท้าทาย ปัจจัยความยืดหยุ่น ปัจจัยจินตนาการ ปัจจัยการสร้างวิสัยทัศน์ ปัจจัยการสื่อสารวิสัยทัศน์ ปัจจัยการสร้างแรงบันดาลใจ ปัจจัยการมีส่วนร่วม ปัจจัยความไว้วางใจ และปัจจัยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งมีความสัมพันธ์กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ดในระดับสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา และตัวแปรในการศึกษา

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษา 1) ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีจำนวน 13 ตัวแปร ได้แก่ ปัจจัยการรู้เท่าทันสื่อ ปัจจัยการนำเสนอ ปัจจัยทักษะด้านเทคโนโลยี ปัจจัยความคิดริเริ่ม ปัจจัยความท้าทาย ปัจจัยความยืดหยุ่น ปัจจัยจินตนาการ ปัจจัยการสร้างวิสัยทัศน์ ปัจจัยการสื่อสารวิสัยทัศน์ ปัจจัยการสร้างแรงบันดาลใจ ปัจจัยการมีส่วนร่วม ปัจจัยความไว้วางใจ และปัจจัยแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง โดยผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรี ตามแนวคิดของ Kennedy (2011), Puccio, Murdock & Mance (2011), Greenberg (2012), Badillo (2013) และกรณีศึกษา เรตมอนต์ (2559) และ 2) บทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยใช้กรอบแนวคิดของบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาบทบาทของผู้นำสตรีในชุมชน ซึ่งประกอบด้วยบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรี 7 ด้าน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2550, น. 31-32) ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างของชุมชน 2) ด้านการบริหารจัดการชุมชน 3) ด้านสุขอนามัยของชุมชน 4) ด้านการศึกษาและการเรียนรู้ของชุมชน 5) ด้านเศรษฐกิจของชุมชน 6) ด้านสังคมการเมือง วัฒนธรรม ประเพณีของชุมชน 7) ด้านการจัดการทรัพยากรของชุมชน เพื่อนำไปสู่การสร้างรูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนในจังหวัดร้อยเอ็ดในการวิจัยเชิงคุณภาพต่อไป ทั้งนี้ผู้วิจัยสามารถแสดงการสังเคราะห์ตัวแปรปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีทั้ง 13 ตัวแปร ได้ดังตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงการสังเคราะห์องค์ประกอบ และตัวชี้วัดคุณลักษณะผู้นำของสตรีในศตวรรษที่ 21

ตัวแปรอิสระ แนวคิด ทฤษฎี	การรู้ เท่าทันสื่อ	การ นำเสนอ	ทักษะ เทคโนโลยี	ความ คิดริเริ่ม	ความ ท้าทาย	ความ ยืดหยุ่น	จินต นาการ	สร้าง วิสัยทัศน์	สื่อสาร วิสัยทัศน์	สร้าง แรงบันดาลใจ	การมี ส่วนร่วม	ความ ไว้วางใจ	แก้ไขความ ขัดแย้ง
Kennedy (2011)	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	✓
Puccio, Murdock, and Mance (2011)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Greenberg (2012)	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Badillo (2013)	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
NASSP (2013)	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓
NCDPI (2013)	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	✓
กรณีศึกษา เรตมอนต์ (2559)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ทฤษฎี การพัฒนารวม องค์ (2541)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ความถี่สะสม (f)	6	6	6	8	7	8	7	7	8	7	9	5	8

2. ขอบเขตด้านประชากร กลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

2.1 ขอบเขตด้านประชากร และกลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ในจังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 1,042,321 คน (กลุ่มวิชาการสถิติจังหวัดร้อยเอ็ด, 2561) ซึ่งกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรของ Yamane (1973) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน จากนั้นผู้วิจัยทำการกำหนดชั้นภูมิอย่างเป็นสัดส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจำแนกตามพื้นที่อำเภอในจังหวัดร้อยเอ็ดจำนวนทั้งสิ้น 20 อำเภอได้ดังตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนประชากร และกลุ่มตัวอย่าง จากการแบ่งชั้นภูมิแบบเป็นสัดส่วนโดยใช้เขตพื้นที่อำเภอ

เขตพื้นที่อำเภอ	จำนวนประชากร N	กลุ่มตัวอย่าง n
1. เมืองร้อยเอ็ด	123,702	47
2. เสดภูมิ	97,565	37
3. สุวรรณภูมิ	91,995	35
4. โพนทอง	85,679	33
5. เกษตรวิสัย	77,559	30
6. จตุรพักตรพิมาน	64,634	25
7. อางสามารถ	58,616	22
8. พนมไพร	259,112	23
9. ชวีบุรี	55,533	21
10. หนองพอก	51,159	20
11. โพธิ์ชัย	45,677	18
12. ปทุมรัตน์	42,567	16
13. จัฆหาร	38,309	15
14. ศรีสมเด็จ	30,353	12
15. โพนทราย	21,761	8
16. เชียงขวัญ	22,237	9
17. หนองฮี	19,957	8
18. พุ่งเขาหลวง	19,053	7
19. เมืองสรวง	18,740	7
20. เมยวดี	18,113	7
รวม	1,042,321	400

หมายเหตุ: ปรับปรุงจาก สถิติจังหวัดร้อยเอ็ด: จำนวนประชากรจำแนกตามอำเภอในจังหวัดร้อยเอ็ด เดือนมีนาคม ปี พ.ศ. 2561, โดย กลุ่มวิชาการสถิติจังหวัดร้อยเอ็ด, 2561, ร้อยเอ็ด: สำนักงานสถิติจังหวัดร้อยเอ็ด



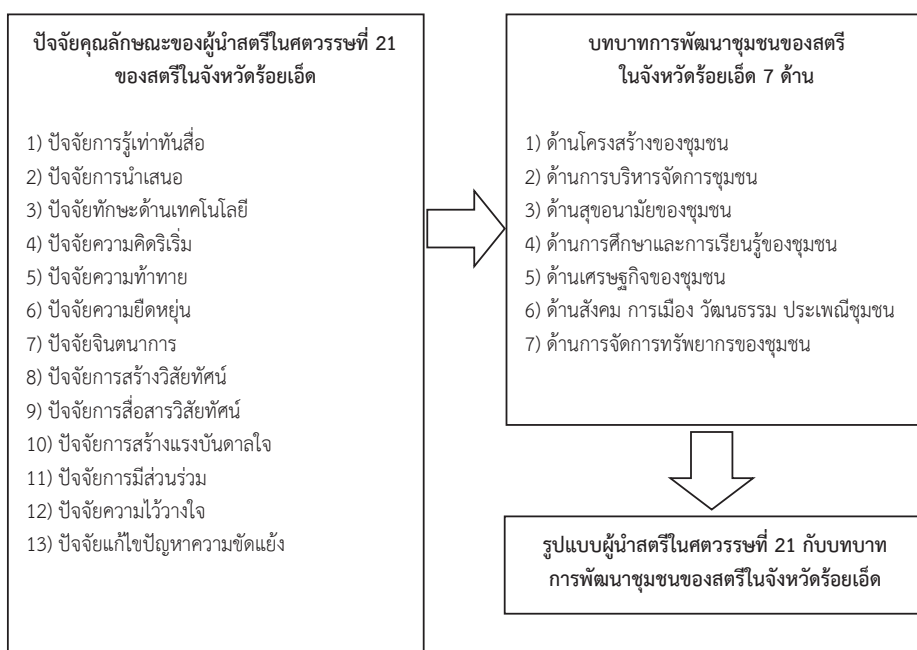
2.2 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีจำนวน 18 คน ดังนี้ ตัวแทน
1) นักการเมืองท้องถิ่น 3 คน 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 คน 3) ผู้นำชุมชน/หมู่บ้าน 3 คน
4) ภาคประชาชน 3 คน 5) ภาคเอกชน 3 คน และ 6) ภาคราชการ 3 คน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่

ขอบเขตพื้นที่ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ อำเภอในเขตจังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนทั้งสิ้น 20 อำเภอ

กรอบแนวคิดของการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปกรอบแนวคิดการวิจัยดังภาพประกอบ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัยรูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด

วิธีดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) มีรายละเอียดวิธีการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านประชากร และกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ในจังหวัดร้อยเอ็ด จำนวนทั้งสิ้น 400 ตัวอย่าง ซึ่งได้มาโดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิอย่างเป็นสัดส่วน (Stratified Proportional Random Sampling)

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (5-Rating Scale Questionnaire) ตามแนวคิดของ Likert (1967, pp.90-95) ซึ่งได้รับการพิจารณาค่าความสอดคล้องจากผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน และได้ผ่านการทดลองใช้เพื่อหาคุณภาพ

จากประชากรซึ่งมิใช่กลุ่มตัวอย่างของการวิจัยจำนวน 40 คน โดยมีค่าความสอดคล้องของวัตถุประสงค์กับข้อคำถาม (Item of Objective Congruence: IOC) ตั้งแต่ 0.80-1.00 ขึ้นไปทุกข้อ และมีค่าความเชื่อมั่นแบบสัมประสิทธิ์อัลฟาทั้งหมดเท่ากับ 0.99 (Cronbach, 1970, pp. 161-162)

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่ออธิบายลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง โดยการใช้ค่าความถี่ และค่าร้อยละ

3.2 ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่ออธิบายถึงระดับปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด และระดับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยการใช้ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

3.3 ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยใช้การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน และการถดถอยพหุคูณเชิงเส้นตรงแบบเป็นขั้นตอน (Stepwise Method)

ขั้นตอนที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีรายละเอียดวิธีการวิจัย ดังนี้

1. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 18 คน โดยการเลือกแบบเจาะจง

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การวิจัยระยะขั้นตอนที่ 2 นี้ ใช้แบบสอบถามเพื่อศึกษารูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยผ่านกระบวนการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จำนวน 1 ครั้ง โดยลักษณะเครื่องมือประกอบไปด้วย 3 ตอน ดังนี้ 1) แบบบันทึกข้อมูลทั่วไปของผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่ม โดยลักษณะเครื่องมือเป็นแบบสอบถามแบบปลายเปิด 2) แบบบันทึกการประชุมกลุ่มเกี่ยวกับปัจจัยผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยลักษณะเครื่องมือเป็นแบบสอบถามปลายเปิด 3) แบบสอบถามข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับรูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยลักษณะเครื่องมือเป็นแบบสอบถามปลายเปิด

3. การวิเคราะห์ข้อมูล การวิจัยระยะนี้ ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยใช้การถอดข้อความและข้อสนเทศ (Interpreting) จากการสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลทั้ง 18 คน

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการวิจัยเชิงปริมาณ

1.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลระดับปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด สามารถสรุปได้ว่า ระดับปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีฯ โดยรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ($\bar{X}=4.15$) เมื่อจำแนกเป็นรายปัจจัย พบว่า อยู่ในระดับมากที่สุด จำนวน 2 ปัจจัย



ได้แก่ ปัจจัยการสร้างแรงบันดาลใจ ($\bar{X}$ = 4.23) และปัจจัยการมีส่วนร่วม ($\bar{X}$ = 4.23) และอยู่ในระดับมาก จำนวน 11 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านจินตนาการ ($\bar{X}$ = 4.19) ปัจจัยการสร้างวิสัยทัศน์ ($\bar{X}$ = 4.19) ปัจจัยความไว้วางใจ ($\bar{X}$ = 4.19) ปัจจัยแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ($\bar{X}$ = 4.19) ปัจจัยความคิดริเริ่ม ($\bar{X}$ = 4.15) ปัจจัยการรู้เท่าทันสื่อ ($\bar{X}$ = 4.12) ปัจจัยความท้าทาย ($\bar{X}$ = 4.12) ปัจจัยความยืดหยุ่น ($\bar{X}$ = 4.10) ปัจจัยทักษะด้านเทคโนโลยี ($\bar{X}$ = 4.08) ปัจจัยการสื่อสารวิสัยทัศน์ ($\bar{X}$ = 4.06) และปัจจัยการนำเสนอ ($\bar{X}$ = 4.05) ดังตาราง 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 ระดับปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด

คุณลักษณะผู้นำสตรีศตวรรษที่ 21 ^๑	ที่	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. ปัจจัยด้านการรู้เท่าทันสื่อ	8	4.12	0.69	มาก
2. ปัจจัยด้านการนำเสนอ	13	4.05	0.76	มาก
3. ปัจจัยทักษะด้านเทคโนโลยี	11	4.08	0.74	มาก
4. ปัจจัยด้านความคิดริเริ่ม	7	4.15	0.73	มาก
5. ปัจจัยด้านความท้าทาย	9	4.12	0.76	มาก
6. ปัจจัยด้านความยืดหยุ่น	10	4.10	0.73	มาก
7. ปัจจัยด้านจินตนาการ	3	4.19	0.74	มาก
8. ปัจจัยด้านการสร้างวิสัยทัศน์	4	4.19	0.75	มาก
9. ปัจจัยด้านการสื่อสารวิสัยทัศน์	12	4.06	0.73	มาก
1. ปัจจัยการสร้างแรงบันดาลใจ	1	4.23	0.71	มากที่สุด
11. ปัจจัยการมีส่วนร่วม	2	4.23	0.75	มากที่สุด
12. ปัจจัยด้านความไว้วางใจ	5	4.19	0.67	มาก
13. ปัจจัยด้านแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง	6	4.19	0.67	มาก
ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีฯ โดยรวม		4.15	0.64	มาก

1.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลระดับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ทั้งโดยรวม และรายด้าน สามารถสรุปได้ว่า ระดับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และมีค่าเฉลี่ยระดับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ดโดยรวม ($\bar{X}$ = 4.17) เมื่อพิจารณาในรายด้าน พบว่า ระดับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด จำนวน 3 ด้าน และมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก จำนวน 4 ด้าน ดังตาราง 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 ระดับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด

บทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด	ที่	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. ด้านโครงสร้างของชุมชน	5	4.16	0.70	มาก
2. ด้านการบริหารจัดการชุมชน	7	4.05	0.76	มาก
3. ด้านสุขอนามัยของชุมชน	3	4.21	0.65	มากที่สุด
4. ด้านการศึกษาและการเรียนรู้ของชุมชน	1	4.25	0.70	มากที่สุด
5. ด้านเศรษฐกิจของชุมชน	6	4.12	0.76	มาก
6. ด้านสังคม การเมือง วัฒนธรรม ประเพณีของชุมชน	2	4.23	0.70	มากที่สุด
7. ด้านการจัดการทรัพยากรของชุมชน	4	4.20	0.73	มาก
โดยรวม		4.17	0.64	มาก

1.3 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ดโดยรวม ($\bar{Y}$) อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 มีจำนวน 7 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยจินตนาการ (X_7 Beta = .400) ,ปัจจัยท้าทาย (X_5 Beta = .220) ,ปัจจัยการนำเสนอ (X_2 Beta = .160) ,ปัจจัยไว้วางใจ (X_{12} Beta = .130) ,ปัจจัยแรงบันดาลใจ (X_{10} Beta = .070) ,ปัจจัยส่วนร่วม (X_{11} Beta = .070) และ ปัจจัยยึดหยุ่น (X_6 Beta = .050) โดยปัจจัยจินตนาการ (X_7) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ดมากที่สุดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 (X_7 Beta = .400) ซึ่งสามารถสร้างสมการถดถอยเชิงเส้นตรงในรูปคะแนนดิบ (Unstandardized) และในรูปคะแนนมาตรฐาน (Standardized) ได้ดังตาราง 5

ตาราง 5 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรี

Method: Stepwise		Unstandardized		Standardized	t	Sig.
		b	S.E.	Beta		
7	(Constant)	.200	.040	-	4.820	.000**
	X_7 ปัจจัยจินตนาการ	.350	.010	.400	23.250	.000**
Method: Stepwise		Unstandardized		Standardized	t	Sig.
		b	S.E.	Beta		
	X_5 ปัจจัยท้าทาย	.180	.020	.220	1.680	.000**
	X_2 ปัจจัยการนำเสนอ	.130	.010	.160	1.410	.000**
	X_{12} ปัจจัยไว้วางใจ	.120	.020	.130	7.010	.000**
	X_{10} ปัจจัยแรงบันดาลใจ	.070	.020	.070	3.490	.000**
	X_{11} ปัจจัยส่วนร่วม	.060	.020	.070	3.280	.000**
	X_6 ปัจจัยยึดหยุ่น	.040	.020	.050	2.840	.000**

$R = .980 / R^2 = .960 / R^2_{Adj} = .960 / a$. Dependent Variable: $Y_{รวม}$

$$Y = .200 + (.350X_7) + (.180X_5) + (.130X_2) + (.120X_{12}) + (.070X_{10}) + (.060X_{11}) + (.040X_6)$$

$$Z = .400Z_7 + .220Z_5 + .160Z_2 + .130Z_{12} + .070Z_{10} + .070Z_{11} + .050Z_6$$



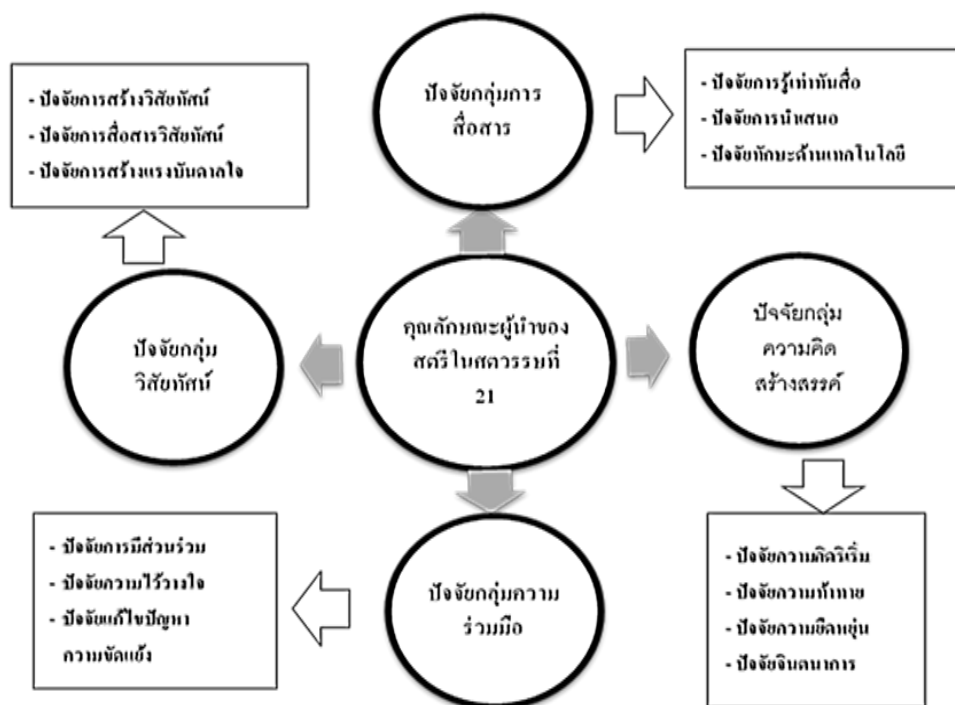
2. ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ

2.1 รูปแบบปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด

1) ผลการประชุมกลุ่มเพื่อศึกษารูปแบบปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด สามารถสรุปผลการวิจัยได้ว่า กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่มในครั้งนี้ มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ปัจจัยการรู้เท่าทันสื่อ ปัจจัยการนำเสนอ ปัจจัยทักษะด้านเทคโนโลยี ปัจจัยความคิดริเริ่ม ปัจจัยความท้าทาย ปัจจัยความยืดหยุ่น ปัจจัยจินตนาการ ปัจจัยการสร้างวิสัยทัศน์ ปัจจัยการสื่อสารวิสัยทัศน์ ปัจจัยการสร้างแรงบันดาลใจ ปัจจัยการมีส่วนร่วม ปัจจัยความไว้วางใจ และปัจจัยแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งผลการวิจัยดังกล่าว สอดคล้องกับผลการวิจัยเชิงปริมาณ

2) ผลการประชุมกลุ่มเพื่อค้นหาปัจจัย/ ตัวแปรอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยได้ว่า กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่มในครั้งนี้ มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด นอกจากจะประกอบด้วยตัวแปรปัจจัยการรู้เท่าทันสื่อ ปัจจัยการนำเสนอ ปัจจัยทักษะด้านเทคโนโลยี ปัจจัยความคิดริเริ่ม ปัจจัยความท้าทาย ปัจจัยความยืดหยุ่น ปัจจัยจินตนาการ ปัจจัยการสร้างวิสัยทัศน์ ปัจจัยการสื่อสารวิสัยทัศน์ ปัจจัยการสร้างแรงบันดาลใจ ปัจจัยการมีส่วนร่วม ปัจจัยความไว้วางใจ และปัจจัยแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง แล้วนั้นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่มในครั้งนี้ ยังมีความเห็นเพิ่มเติมว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ควรประกอบด้วยตัวแปรปัจจัยที่มีอิทธิพลเพิ่มเติมอีกจำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่ ปัจจัยทักษะด้านเทคโนโลยี และปัจจัยความคิดริเริ่ม เนื่องจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เข้าร่วมการสนทนากลุ่มในครั้งนี้ มีความเห็นว่า ปัจจัยทั้ง 2 ตัวแปรนั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด

ทั้งนี้ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยเชิงปริมาณ และข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพนี้ ผู้วิจัยสามารถนำไปสู่การสร้างรูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ได้ดังภาพประกอบ 2 ดังนี้



ภาพที่ 2 แสดงรูปแบบผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 กับบทบาทการพัฒนาชุมชน
ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด

อภิปรายผลการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ มีประเด็นซึ่งสามารถนำมาสู่การอภิปรายผลการวิจัยได้ดังนี้

1. จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลระดับปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ทั้งโดยรวม และในรายปัจจัย พบว่า ระดับปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้ผลการวิจัยดังกล่าวจากผู้นำสตรีสร้างแรงบันดาลใจในการเป็นผู้นำและผู้ปฏิบัติที่มีความสำคัญเท่าเทียมกัน จนนำไปสู่ความสำเร็จร่วมกัน สร้างความสำเร็จงานที่จะได้ประโยชน์ร่วมกัน สามารถสร้างพลังและความรับผิดชอบของชุมชนให้บรรลุเป้าหมายเดียวกันได้ สร้างแรงบันดาลใจในการมีส่วนร่วม ความเอื้อเฟื้อ หรือทำงานเป็นทีมแก่ชุมชน ซึ่งผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลงานวิจัยของกรรณิกา เรตมอนต์ (2559) ศึกษาเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ทักษะคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาโมเดลความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างตัวบ่งชี้ทักษะคุณลักษณะผู้นำของสตรีในศตวรรษที่ 21 สำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า ตัวบ่งชี้ทักษะคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาตัวแบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างตัวบ่งชี้ทักษะคุณลักษณะผู้นำของสตรีในศตวรรษที่ 21 สำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีค่าเฉลี่ยโดยรวมระดับมาก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ



2. จากผลการวิจัยเกี่ยวกับระดับบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ทั้งโดยรวม และในรายด้าน พบว่าค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้ผลการวิจัยดังกล่าวมาจากการที่สตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด มีการศึกษาการเรียนรู้ค้นคว้าเพิ่มเติมเพื่อต่อยอดองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชน การเก็บรวบรวมข้อมูลชุมชนเพื่อนำมาสร้างเป็นข้อมูลพื้นฐานในการเรียนรู้ อีกทั้งมีการส่งเสริมสนับสนุนการเรียนรู้และการศึกษาชุมชน โดยการอบรมและการฝึกทักษะให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ และส่งเสริมแหล่งในการเรียนรู้หรือศึกษา ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ มิตรธีรรา วิสูตรานุกูล (2559) ศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาบทบาทการบริหารงานของสตรีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเทศไทย โดยผลการวิจัย พบว่าระดับบทบาทโดยภาพรวมการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้านเช่นกัน

3. ผลการวิเคราะห์การถดถอยสรุปได้ว่า ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ดที่มีอิทธิพลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวม อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 มีจำนวน 7 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยจินตนาการ (X_7 Beta = .400) ปัจจัยท้าทาย (X_5 Beta = .220) ปัจจัยการนำเสนอ (X_2 Beta = .160) ปัจจัยไว้วางใจ (X_{12} Beta = .130) ปัจจัยแรงบันดาลใจ (X_{10} Beta = .070) ปัจจัยส่วนร่วม (X_{11} Beta = .070) และปัจจัยยึดหยุ่น (X_6 Beta = .050) สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้ ซึ่งสามารถอภิปรายผลการวิจัยดังกล่าว จำแนกตามปัจจัยได้ดังนี้

3.1 ปัจจัยจินตนาการ เป็นปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งนี้ผลการวิจัยพบว่าสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด มีภาพแห่งความสำเร็จในตัวเอง มีจินตนาการในการคิดและทำอย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งการใช้ความสามารถในการคิดถึงสิ่งต่าง ๆ ในแบบที่เป็นอยู่ เป็นการกระทำที่ตั้งใจให้งานออกมาดี และยังช่วยให้การประดิษฐ์คิดค้นช่วยให้เกิดความแปลกใหม่ ช่วยส่งเสริมการคิดอย่างมีเหตุผล ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญต่อการเรียนรู้ไปสู่การพัฒนา ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับงานของ กรรณิกา เรตมอนด์ (2559) พบว่าปัจจัยจินตนาการเป็นปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

3.2 ปัจจัยท้าทาย เป็นปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัย เนื่องจากสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาชุมชน มีความกล้าเสี่ยงในการตัดสินใจและลงมือทำ อย่างไม่กลัวความผิดพลาดหรือล้มเหลว อีกทั้งมีจิตใจกล้าที่จะเผชิญกับสิ่งเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงต่าง ๆ ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับทฤษฎีตัวชี้วัด องค์ประกอบ และคุณลักษณะของผู้นำในศตวรรษที่ 21 ตามแนวคิดของ Kennedy (2011)

3.3 ปัจจัยการนำเสนอ เป็นปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัย เนื่องจากสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด มีทักษะในการโน้มน้าวใจให้บุคคลอื่น ๆ เกิดความเข้าใจร่วมกันว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้ ซึ่งเป็นการที่สตรีมีวิธีการถ่ายทอดเนื้อหาสาระที่ผสมผสานกันระหว่างศิลปะการพูดกับการแสดงข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ โดยสามารถสื่อสารแก่ผู้อื่นได้ตรงตามวัตถุประสงค์ หรือตามเจตนาของการสื่อสาร อีกทั้งยังเป็นทักษะและศิลปะการพูดกับการแสดงข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ ให้แก่บุคคลอื่น ๆ

รู้จักการใช้ จิตวิทยาในการนำเสนอมีการกระตุ้นให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการนำเสนอเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ถึงการบทบาทการพัฒนาชุมชนอย่างแท้จริง ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ อูมา วิษุณะ (2556, น. 154-157) ที่ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทผู้นำสตรีในการพัฒนาท้องถิ่นพื้นที่ตำบลทางเกวียน อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ผลการวิจัยพบว่า บทบาทหน้าที่ของผู้นำสตรีในการปฏิบัติงานนั้น ผู้นำสตรีมีการแสดงบทบาทที่โดดเด่นจะมีความสามารถในการนำเสนอเพื่อนำมาจูงใจให้บุคคลอื่นๆ เกิดความเข้าใจในการบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้

3.4 ปัจจัยไว้วางใจ เป็นปัจจัยคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัย เนื่องจากการที่ประชาชนจะมีความไว้วางใจต่อผู้นำต่อมีความรู้ มีความสามารถหลายด้าน มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความเป็นผู้นำและความไว้วางใจที่ผู้นำสตรีต้องมีบุคลิกภาพที่ดี การทำงานและการร่วมงาน จนกระทั่งการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ดังนั้นความไว้วางใจจึงเป็นคุณลักษณะอย่างหนึ่งที่มีความจำเป็น เพื่อประโยชน์ของผู้อื่นที่จะเกิดในการปฏิบัติงานและการพัฒนา สอดคล้องกับผลการวิจัยของ พิษณุ ธิสุธา พรรณศิลป์ และคณะ (2561) ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทคุณลักษณะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นสตรีในศตวรรษที่ 21 ในการพัฒนาชุมชน พบว่า สมาชิกในชุมชน จะให้ความไว้วางใจและนับถือผู้นำสตรี หากพบว่าผู้นำสตรีเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ในการพัฒนาชุมชนของตนเองได้อย่างชัดเจน

3.5 ปัจจัยแรงบันดาลใจ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัย เพราะสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด มีการสร้างแรงบันดาลใจในการมีส่วนร่วมความเอื้อเฟื้อ หรือทำงานเป็นทีมแก่ชุมชน และสร้างแรงบันดาลใจในความเป็นผู้นำ รวมทั้งผู้ปฏิบัติที่มีความสำคัญไม่ต่างกัน จนนำไปสู่ความสำเร็จร่วมกัน จนสามารถสร้างพลังและความรับผิดชอบของชุมชนให้เห็นในเป้าหมายเดียวกัน ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับทฤษฎีตัวชี้วัด องค์ประกอบและคุณลักษณะของผู้นำในศตวรรษที่ 21 ของ Puccio, Murdock, & Mance (2011) ที่อธิบายว่าการสร้างแรงบันดาลใจเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการยอมรับและเกิดความไว้วางใจของสมาชิกที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของผู้นำ

3.6 ปัจจัยส่วนร่วม เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัย เพราะสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด มีส่วนร่วมในการคิด การตัดสินใจ และการวางแผนเพื่อพัฒนาชุมชน ส่งเสริมให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชน ต้องสร้างการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆของสมาชิกในชุมชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเสมอภาคกันทุกคน มีการรับฟังการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานจากสมาชิกชุมชน และสร้างความเป็นทีมงานแบบมีส่วนร่วมในชุมชน รวมถึงมีการจัดระบบโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับข้อมูลในชุมชน มีบทบาทการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการป้องกันปัญหาด้านต่าง ๆ มีการติดตามประเมินผลสรุปการดำเนินงานพัฒนา สนับสนุนส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมและสร้างพลังชุมชนโดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับทฤษฎีภาวะผู้นำของ Stogdill (1974) ที่ได้อธิบายว่าคุณลักษณะเฉพาะตัวของบุคคลที่เป็นผู้นำที่ดีจะต้องมีคุณลักษณะความมีส่วนร่วม

3.7 ปัจจัยยึดหยุ่น เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัย เนื่องจากสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด มีความยืดหยุ่นในการคิดหาคำตอบได้อย่างอิสระ มีการคิดนอกกรอบและมีหลักการปฏิบัติได้ในหลายรูปแบบไม่ตายตัว ไม่ตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์หรือ



ความคุ้นเคยจึงสามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี และมีจิตใจเปิดกว้าง ในการการรับฟังความคิดเห็นในด้านที่แตกต่าง หรือความสำเร็จ และล้มเหลวในสิ่งต่าง ๆ ในการเปลี่ยนแปลง ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับทฤษฎีของ Greenberg (2012) กล่าวถึงปัจจัย ยึดหยุ่น ในฐานะที่เป็นทักษะสำคัญสำหรับการแสดงออกของคุณลักษณะผู้นำสตรีในศตวรรษที่ 21 ไว้ในบทความที่ชื่อว่า Five Essential Skills for Leadership in the 21st Century

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

บทบาทการพัฒนาชุมชนของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด ด้านเศรษฐกิจของชุมชนยังขาด การมีส่วนร่วมและบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการว่างงานในชุมชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ควรได้รับการพัฒนาบทบาทในการพัฒนาชุมชนด้านเศรษฐกิจ ผู้บริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนา บทบาทด้านเศรษฐกิจของสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด จะเป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพ ชีวิตของสตรีที่ดีขึ้น อีกทั้งเป็นการพัฒนาสู่ความเป็นชุมชนที่เข้มแข็งต่อไป

บรรณานุกรม

- กมลวรรณ มาชะสวัสดิ์. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกองทุนพัฒนา บทบาทสตรีจังหวัดสมุทรสงคราม : ศึกษากรณี อำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2550). *การบริหารการพัฒนาชนบท : มาตรฐานการส่งเสริมการ พัฒนาบทบาทสตรีในชุมชน 7 ด้าน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- กรรณิกา เรตมอนด์. (2559). *ตัวบ่งชี้ทักษะภาวะผู้นำของสตรีในศตวรรษที่ 21 สำหรับผู้บริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน*. (ดุชนิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัย มหามกุฏราชวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- กลุ่มวิชาการสถิติจังหวัดร้อยเอ็ด. (2561). *สถิติจังหวัดร้อยเอ็ด: จำนวนประชากรจำแนกตามอำเภอ ในจังหวัดร้อยเอ็ด เดือนมีนาคมปี พ.ศ. 2561*. ร้อยเอ็ด: สำนักงานสถิติจังหวัดร้อยเอ็ด.
- กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดร้อยเอ็ด. (2560). *รายงานการประชุมผู้บริหารสำนักงานพัฒนา ชุมชนจังหวัดร้อยเอ็ด และนักวิชาการพัฒนาชุมชน ครั้งที่ 9/2560 ประจำเดือนตุลาคม 2560*. ร้อยเอ็ด: สำนักงานคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดร้อยเอ็ด.
- มิตรธีรวิ วสุตรากุล. (2559). *รูปแบบพัฒนาบทบาททางการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของสตรีในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. (2558). *รายงานสถานการณ์สตรี ปี พ.ศ. 2558 (รายงานผลการวิจัย)*. สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, กรุงเทพฯ.



- อุมา วิภูษณะ. (2556). บทบาทผู้นำสตรีในการพัฒนาท้องถิ่นพื้นที่ตำบลทางเกวียน อำเภอแกลง จังหวัดระยอง. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์, เพชรบูรณ์.
- พิชญ์นิษฐา พรณศิริ และคณะ. (2561). บทบาทคุณลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นในศตวรรษที่ 21 ในการพัฒนาชุมชน. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์*. 3(2), 146-161.
- Badillo, M. (2013). *21st Century Leadership Skills: Ten skills for the future workforce*. New York: McGraw-Hill.
- Cronbach, L. (1970). *Essentials of Psychological Testing*. New York: Harper & Row.
- Greenberg, J. (2012). *Five Essential Skills for Leadership in the 21st Century: Behavior in organization: Understanding and managing*. New York: McGraw-Hill.
- Kennedy. (2011). *Leadership for System Transformation*. New York: McGraw-Hill.
- Likert, R. (1967). *The Method of Constructing and Attitude Scale*. New York: McGraw-Hill.
- Puccio, G., Murdock, M., & Mance, M. (2011). *Creative Leadership: Skills That Drive Changes*. Thousand Oaks: SAGE-Publications.
- Stogdill, R. M. (1974). *Handbook of Leadership*. New York: Free Press. Sullivan.
- Yamane, Taro. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis*. New York: Harper & Row.



การเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัย ของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

เอกราช บุญเรือง*
อโณทัย หาระสาร**
ชนะบุรณ์ อินทรพันธุ์***

(วันรับบทความ: 4 มิถุนายน 2563/ วันแก้ไขบทความ: 2 กันยายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 8 กันยายน 2563)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) วิธีการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ 2) ศักยภาพ และข้อจำกัดในการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ และ 3) เสนอแนะแนวทางและมาตรการการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี การวิจัยนี้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักถูกเลือกแบบเฉพาะเจาะจง ได้แก่ ผู้บริหาร หัวหน้างาน และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวม 22 คน ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี รวม 2 คน และผู้นำหรือตัวแทนชุมชนในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย รวม 51 คน เครื่องมือการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ เก็บรวบรวมด้วยวิธีการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มย่อย การสังเกต การสำรวจ และการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม การวิเคราะห์โดยการจัดกลุ่ม การแยกแยะ การวิเคราะห์ และการสังเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า 1) เทศบาลนครอุบลราชธานีและเทศบาลเมืองวารินชำราบ มีวิธีการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง เช่น การใช้พนังกั้นน้ำ และไม่ใช้เชิงโครงสร้าง เช่น การตรวจวัดระดับน้ำ การแจ้งเตือนการอพยพ และการมีแผนเฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย 2) ทั้ง 2 เทศบาลมีศักยภาพในการจัดการอุทกภัยเป็นอย่างดีในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย แต่มีข้อจำกัดในการจัดการอุทกภัย เช่น การไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณมาใช้ในการจัดการอุทกภัยก่อนการประกาศเขตภัยพิบัติ และการแจ้งเตือนที่ยังไม่สามารถสร้างความเชื่อถือให้กับชุมชน 3) ข้อเสนอแนะต่อเทศบาลในการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง เช่น การยกพนังกั้นน้ำให้มีความสูงขึ้น และการสร้างบ้านสองชั้นให้กับชุมชน ไม่ใช้เชิงโครงสร้าง เช่น การจัดอบรมการรับรู้และสร้างความเข้าใจข้อมูลระดับน้ำ การนำข้อมูลและสถิติระดับน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2562 มาใช้เป็นฐานในการจัดการอุทกภัยในอนาคต การจัดหาพื้นที่อพยพชั่วคราวเพิ่มขึ้น และการปรับปรุงระบบการแจ้งเตือนการอพยพให้มีความถูกต้องและเชื่อถือมากขึ้น

คำสำคัญ: การเสริมสร้างศักยภาพ, การลดความเสี่ยงอุทกภัย

* อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

** อาจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจและการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, Corresponding Author

*** อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี



The Capacity Building for Flood Disaster Risk Reduction of Ubon Ratchathani City Municipality and Warinchamrab Town Municipality, Ubon Ratchathani Province

Eakarat Boonreang^{*}

Anothai Harasarn^{**}

Chanaboon Intharaphan^{***}

(Received Date : June 4, 2020, Revised Date : September 2, 2020, Accepted Date : September 3, 2020)

Abstract

The objectives of this research are to 1) study the flood risk reduction methods of Ubon Ratchathani City Municipality and Warinchamrab Town Municipality, 2) the potentials and limitations of flood management of Ubon Ratchathani City Municipality and Warinchamrab Town Municipality, and 3) suggest the capacity buildings guidelines and measures for flood risk reduction of Ubon Ratchathani City Municipality and Warinchamrab Town Municipality, Ubon Ratchathani Province. The qualitative research and participatory action research were applied for this research. The key informants were selected specifically; executives, supervisors, and officials of Ubon Ratchathani City Municipality and Warinchamrab Town Municipality which related to disaster prevention and mitigation total 22 persons; executives and officials of Ubon Ratchathani Provincial Disaster Prevention and Mitigation Office total 2 persons; and leaders or community representatives in flood risk areas total 51 persons. The research instrument was interview form; collected by interview, focus group, observations, survey, and participatory action forum; and analyzed by grouping, classification, analysis, and content synthesis. The results revealed that 1) Ubon Ratchathani City Municipality and Warinchamrab Town Municipality have used the structural flood risk reduction, such as floodwall, and the non-structural flood risk reduction, such as water levels monitoring, evacuation warning, and special plan for rescuing flood victims. 2) Both municipalities have the good potential for flood management in during flood. However, there are limitations of flood management, such as could not to disburse budgets for flood management before the disaster zones announcing and the evacuation warning that not yet could to build confidence for the community. 3) Recommendations to municipalities for the structural flood risk reduction, such as raising the height of floodwall, and building the two-story house for the community. Whereas, the non-structural flood risk reduction, such as the training about a water level data awareness and understanding, adopting of flood level data and statistics in 2019 as a base for the future flood management, acquisition the more temporary evacuation areas, and evacuation warning improvement to be more accurate and reliable.

Keywords: Capacity building, Flood disaster risk reduction

^{*} Lecturer, Faculty of Political Science, Ubon Ratchathani University

^{**} Lecturer, Faculty of Business Administration and Management, Ubon Ratchathani Rajabhat University, Corresponding Author

^{***} Lecturer, Faculty of Political Science, Ubon Ratchathani University



บทนำ

จังหวัดอุบลราชธานีตั้งอยู่บริเวณที่เรียกว่าแอ่งโคราช สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบสูงลาดเอียงไปทางตะวันออก และเป็นจังหวัดที่มีแม่น้ำไหลผ่าน 2 สาย ได้แก่ แม่น้ำมูลซึ่งไหลมาจากจังหวัดศรีสะเกษ ไหลผ่านอำเภอเมืองอุบลราชธานี อำเภวารินชำราบ อำเภอพิบูลมังสาหาร แล้วไหลลงสู่แม่น้ำโขง อีกสายหนึ่งได้แก่ แม่น้ำชีที่ไหลมาจากจังหวัดยโสธร ผ่านอำเภอเชียงใน แล้วไหลลงมาบรรจบกับแม่น้ำมูลที่อำเภวารินชำราบจึงทำให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดน้ำท่วมในฤดูน้ำหลากเสมอ (คณะวิทยาศาสตร์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2556, น. 1) ทั้งนี้สภาพพื้นที่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบมีความคล้ายกัน คือ เป็นที่ราบลุ่มสลับกับเนิน ทำให้มีลักษณะเป็นแอ่ง และเป็นพื้นที่รับน้ำที่ไหลมาจากแม่น้ำมูล และแม่น้ำชี โดยไหลมาบรรจบกันที่อำเภอเมืองอุบลราชธานี และอำเภวารินชำราบ แล้วไหลลงสู่แม่น้ำโขงที่อำเภอโขงเจียม (กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2553, น.5) โดยแม่น้ำมูลได้ไหลผ่านระหว่างอำเภอเมืองอุบลราชธานีและอำเภวารินชำราบในแนวตะวันตก-ตะวันออก จึงก่อให้เกิดที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง จากการที่ทั้ง 2 พื้นที่มีแม่น้ำมูลไหลผ่าน ทำให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยเป็นประจำทุกปี ประกอบกับมีการก่อสร้างสิ่งก่อสร้างมากขึ้นในบริเวณที่เป็นพื้นที่รับน้ำ จึงทำให้ความสามารถในการระบายน้ำของแหล่งน้ำตามธรรมชาติลดลง และยังเป็นการเพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยได้มากขึ้น

จากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประสบปัญหาในการจัดการภัยพิบัติ เช่น การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (รัชนี้ ดินเมือง, 2554, น.72) ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณและการกระจายอำนาจจากรัฐบาล (Wongpreedee & Sudhipongpracha, 2014, p.2) การเมืองเข้าไปแทรกแซงการบริหารจัดการ (อุทัย เลาหวิเชียร และสุวรรณี แสงมหาชัย, 2560, น.125) นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางที่ยังไม่มีแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เนื่องจากไม่เคยเกิดภัยพิบัติที่ร้ายแรง จึงยังไม่เห็นความสำคัญของการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ อีกทั้งยังขาดการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ (วรทยา พรหมชาติ, 2556, น.78) และถึงแม้มีการจัดทำแผนรับมือภัยพิบัติ แต่ไม่เคยจัดการฝึกซ้อมตามแผนที่จัดทำขึ้น ส่งผลทำให้ที่ผ่านมาการบริหารจัดการภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นเพียงแค่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า (ชูวงศ์ อุบลี, 2557, น.52) ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรได้รับการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ด้วยการสร้างความพร้อมในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างให้คนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติ ผ่านทางการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐาน ซึ่งจะนำไปสู่การบรรเทาผลกระทบและปัญหาจากภัยพิบัติให้เหลือน้อยที่สุด

เมื่อปี พ.ศ. 2562 พบว่าเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบได้ประสบอุทกภัยที่หนักมาก อันเกิดจากการได้รับอิทธิพลจากพายุ 2 ลูก คือ พายุโพดุล และพายุคาจิกิ ทำให้ฝนตกต่อเนื่องทั้งในพื้นที่เทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ ส่งผลทำให้มีปริมาณน้ำฝนสะสมในพื้นที่เป็นจำนวนมาก และประกอบกับน้ำที่ไหลมาจากจังหวัดใกล้เคียง เช่น

ยโสธร กาฬสินธุ์ จึงทำให้น้ำในแม่น้ำมูลขึ้นสูงสุดถึงระดับ 10.96 เมตร และล้นตลิ่งไหลเข้ามาในพื้นที่เทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ และทำให้เกิดปัญหาตามมา เช่น การคมนาคมไม่สะดวก การอพยพออกจากบ้าน และการขาดรายได้ นอกจากนี้ยังเกิดความเครียดจากการประสบภัยอุทกภัยด้วย

ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการศึกษาการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบเป็นการเฉพาะ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยเป็นประจำทุกปี และเป็นพื้นที่ที่มีชุมชนจำนวนมากได้รับความเสียหายจากอุทกภัย และเพื่อเป็นการค้นหาว่าทั้ง 2 เทศบาลมีวิธีการในการลดความเสี่ยงอุทกภัยอย่างไรบ้าง และมีศักยภาพและข้อจำกัดอะไรบ้างในการจัดการอุทกภัย รวมทั้งควรได้รับการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงอุทกภัยด้วยแนวทางและมาตรการอย่างไรบ้าง ทั้งในเชิงโครงสร้างและที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิธีการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี
2. เพื่อศึกษาศักยภาพ และข้อจำกัดในการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางและมาตรการการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ (Disaster Risk Reduction: DRR) เป็นแนวคิดที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดผลกระทบของความถี่และความรุนแรงที่เกิดจากความเสียหาย และมีวัตถุประสงค์เพื่อการลดผลกระทบของภัยพิบัติต่อสังคมในอนาคต (Davies et al., 2015, p.243) ทั้งนี้ องค์ประกอบหลักในการพัฒนาศักยภาพสำหรับการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ เช่น การวิเคราะห์และเข้าใจบริบทท้องถิ่น การให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นมีความเป็นเจ้าของในการพัฒนาศักยภาพ การเข้าใจถึงความเสี่ยงและศักยภาพที่มีอยู่สำหรับการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ และการตรวจสอบและการประเมินผลอย่างต่อเนื่องถึงผลกระทบของโครงการการพัฒนาศักยภาพ (Hagelsteen & Becker, 2014, p.95) United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR, 2009, pp.10-11) ยังได้ให้ความหมายของการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติว่าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นเพื่อลดความเสี่ยงของภัยพิบัติและผลกระทบที่เป็นอันตรายจากธรรมชาติ โดยผ่านความพยายามที่เป็นระบบเพื่อวิเคราะห์และจัดการสาเหตุของภัยพิบัติ รวมทั้งผ่านการหลีกเลี่ยงอันตราย การลดความเปราะบางของประชาชนและทรัพย์สิน การจัดการที่ดินและสิ่งแวดล้อมที่ดี และการปรับปรุงการเตรียมความพร้อมสำหรับเหตุการณ์ที่เป็นอันตราย นอกจากนี้การลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัตียังเป็นการพัฒนาที่เป็นระบบ และการประยุกต์เชิงระบบของนโยบาย กลยุทธ์



และการปฏิบัติเพื่อให้ความเปราะบาง และผลกระทบเหลือน้อยที่สุด ภายในบริบทของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (UNISDR, 2004, p.14)

2. แนวคิดการเสริมสร้างศักยภาพ (capacity building) เป็นแนวคิดในการสนับสนุนศักยภาพของบุคคล สถาบัน และระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนผ่านแนวทางที่เกิดจากภายในอย่างครอบคลุม (Kühl, 2009, p.561) โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา แนวคิดการเสริมสร้างศักยภาพถูกระบุว่าเป็นองค์ประกอบหลักในการบรรลุความยั่งยืน (Hartwig et al., 2008, p.204) โดยการเสริมสร้างศักยภาพจะเป็นการลดช่องว่างระหว่างผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริง และผลการปฏิบัติงานที่เป็นที่ต้องการ (Walters, 2007, p.2) นอกจากนี้ยังเป็นการปรับปรุงวิธีการเพื่อให้สามารถจัดการกับความเปราะบางและความเสี่ยงที่ชุมชนต้องเผชิญ และเป็นการทำให้มั่นใจว่า มีผู้ที่มีความรู้ ทักษะ ความสัมพันธ์ อำนาจ และความไว้วางใจที่ต้องการ เพื่อกำหนด ส่งมอบ และประสานงานในการช่วยเหลือชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Sitko, 2012, p.11) การเสริมสร้างศักยภาพได้ถูกนิยามว่าเป็นกระบวนการหรือกิจกรรมที่เป็นการปรับปรุงความสามารถ (LaFond et al., 2002 cited in Amaratunga, n.d., p.2) และเป็นกระบวนการซึ่งบุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบัน และสังคมได้เพิ่มความสามารถของพวกเขา เพื่อทำหน้าที่หลักในการแก้ไขปัญหา และการเข้าใจ ในการรับมือกับความต้องการของพวกเขาในบริบทที่กว้างและในแนวทางที่ยั่งยืน (UNDP, 1997 cited in United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization: UNESCO, 2006, p.1) การเสริมสร้างศักยภาพยังเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน องค์กร และสังคมได้มีการกระตุ้นอย่างเป็นระบบ และพัฒนาศักยภาพของพวกเขาตลอดเวลา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางสังคมและเศรษฐกิจ รวมทั้งผ่านการปรับปรุงความรู้ ทักษะ ระบบ และสถาบัน (McBean & Rodgers, 2010, p.876) นอกจากนี้ UNISDR (n.d. cited in International Labour Organization: ILO, 2005, p. 7) ได้ให้ความหมายของการเสริมสร้างศักยภาพในขอบเขตของการจัดการความเสี่ยงด้านภัยพิบัติไว้ว่าเป็นความพยายามที่มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาทักษะของมนุษย์หรือโครงสร้างทางสังคมภายในชุมชน หรือความต้องการขององค์กรในการลดระดับความเสี่ยง

อย่างไรก็ตามการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติของรัฐบาลกลางแต่เพียงอย่างเดียว ยังไม่เพียงพอต่อการจัดการหรือการลดผลกระทบที่มีสาเหตุมาจากภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนซึ่งเป็นภาคส่วนแรกที่ต้องตอบสนองเมื่อเกิดภัยพิบัติ การเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่นจึงอยู่บนพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับอย่างทั่วโลกว่าเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อการปรับปรุงการจัดการภัยพิบัติและรับมือกับภัยพิบัติได้ทันเวลา และมีประสิทธิภาพ (Japan International Cooperation Agency: JICA, 2008, p.4) นอกจากนี้การเสริมสร้างศักยภาพถูกคาดหวังให้ครอบคลุมทุกระบวนการของการจัดการภัยพิบัติ ตั้งแต่การวางแผนภัยพิบัติ การป้องกัน การบรรเทาผลกระทบ การเตรียมการ การฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ และการสร้างสิ่งก่อสร้างขึ้นใหม่ (JICA, 2008, p.82) โดยเฉพาะการเสริมสร้างศักยภาพเพื่อจัดการอุทกภัยต้องดำเนินการหลาย ๆ รูปแบบ เช่น การจำลองสถานการณ์ การฝึกอบรม และการให้การศึกษา อย่างไรก็ตามยังคงมีปัญหาในการพัฒนาศักยภาพ เช่น การขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ ในการทำหน้าที่ และการขาดแคลนงบประมาณสำหรับการจัดการภัยพิบัติในทุกระยะ (Ulum & Chaijaroenwatana, 2011, p.31)

ในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยควรต้องได้รับการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติ ด้วยการมีบทบาทในเชิงรุกมากขึ้น เพื่อให้เกิดศักยภาพที่มากขึ้นในการจัดการภัยพิบัติทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังเกิดภัยพิบัติ ดังนี้ (ทวิดา กมลเวชช, 2555, น. 80-81; วันทนี คสมบูรณ์, 2551, น.37-42)

1. ก่อนเกิดภัยพิบัติ ต้องมีการประเมินลักษณะของภัยพิบัติที่คาดว่าจะเกิดขึ้น การให้ความรู้และฝึกอบรมด้านภัยพิบัติให้กับประชาชน การวิเคราะห์ความเสี่ยงภัยและผลกระทบของแต่ละพื้นที่ การออกแบบสถานการณ์จำลองและการจัดทำแผนอพยพ การฝึกซ้อมอพยพ การมีระบบเตือนภัยที่เป็นระบบ และการสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยให้กับประชาชน

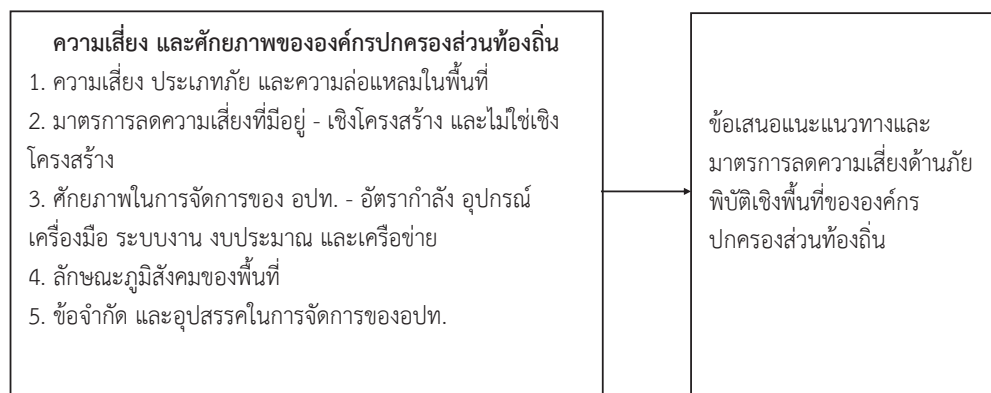
2. ระหว่างเกิดภัยพิบัติ ต้องมีการทำความเข้าใจต่อนโยบายและแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติ การใช้ระบบบังคับบัญชาให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การมีหน่วยงานหลักและหน่วยงานประสานงานที่ชัดเจน การประเมินสถานการณ์และการเข้ากู้ภัยได้อย่างทันท่วงที การระดมทรัพยากรที่จะนำมาช่วยเหลือ การจัดระบบการจราจรให้เกิดความคล่องตัว การประสานงานกับสื่อมวลชนให้เป็นประโยชน์เพื่อการสร้างความเข้าใจในการจัดการภัยพิบัติ การเพิ่มช่องทางการติดต่อสื่อสารให้มากขึ้น และการจัดการพื้นที่อพยพ

3. หลังเกิดภัยพิบัติ ต้องมีการประเมินความเสียหายจากภัยพิบัติ การฟื้นฟูความเสียหายทั้งทางกายภาพและจิตใจ การให้ชุมชนที่ประสบภัยพิบัติได้รู้จักเรียนรู้การรับมือกับภัยพิบัติ การประเมินผลการดำเนินการหลังเกิดภัยพิบัติ และการวางแผนล่วงหน้าในการจัดการภัยพิบัติครั้งต่อไป

คณะผู้วิจัยสรุปว่าการเสริมสร้างศักยภาพในขอบเขตของการจัดการภัยพิบัตินั้นหมายถึงวิธีการในการเพิ่มความรู้และทักษะของบุคคล และองค์การในการจัดการกับภัยพิบัติ รวมทั้งการมีเงื่อนไขเชิงระบบหรือสถาบันที่ส่งเสริมความรู้และทักษะดังกล่าว เพื่อให้สามารถลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ และลดความเสียหายจากภัยพิบัติลงได้

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิดดังกล่าว คณะผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



จากกรอบแนวคิดการวิจัยข้างต้น การได้มาซึ่งแนวทางและมาตรการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเริ่มจากการพิจารณาข้อมูลความเสี่ยงในพื้นที่ว่ามีความเสี่ยงภัยพิบัติประเภทใดบ้าง และพื้นที่นั้นมีความอ่อนแออย่างไรบ้าง และมาตรการในการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้ในปัจจุบันเป็นมาตรการเชิงโครงสร้าง หรือไม่เชิงโครงสร้าง และยังต้องพิจารณาถึงศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีอัตราการกำลัง อุปกรณ์ เครื่องมือ ระบบงาน งบประมาณ และเครือข่ายในการจัดการภัยพิบัติจำนวนเท่าใด อย่างไรบ้าง รวมถึงลักษณะภูมิสังคมของพื้นที่ซึ่งถือเป็นต้นทุนในการจัดการความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ นอกจากนี้ต้องพิจารณาถึงข้อจำกัดและอุปสรรคในการจัดการความเสี่ยงด้านภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อที่จะได้นำไปสู่การค้นหาข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติที่มีความเหมาะสมกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมถูกนำมาใช้ในงานวิจัยนี้ เนื่องจากต้องใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลในเชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) ซึ่งถูกเลือกแบบเฉพาะเจาะจง และมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการลดความเสี่ยงอุทกภัยภายในพื้นที่เทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

1. ผู้บริหาร หัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลนครอุบลราชธานี รวม 14 คน
2. ผู้บริหาร หัวหน้าฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบ และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเมืองวารินชำราบ รวม 8 คน
3. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี รวม 2 คน
4. ผู้นำหรือตัวแทนชุมชนในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย ซึ่งเมื่อปี พ.ศ. 2562 ชุมชนเสี่ยงอุทกภัยที่อยู่ในเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี มี 20 ชุมชน และในเขตเทศบาลเมืองวารินชำราบ มี 14 ชุมชน รวมผู้นำหรือตัวแทนชุมชน ทั้งหมด 51 คน

นอกจากนี้คณะผู้วิจัยยังได้เก็บข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุบลราชธานีรวม 3 คน และผู้บริหารของสำนักงานชลประทานที่ 7 จังหวัดอุบลราชธานี 1 คน

เครื่องมือการวิจัย และการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มที่เป็นผู้บริหารและหัวหน้างานของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุบลราชธานี

และผู้บริหารของสำนักงานชลประทานที่ 7 จังหวัดอุบลราชธานี และใช้การสังเกตการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนคร

อุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ ในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย สำหรับกลุ่มที่เป็นผู้นำหรือตัวแทนชุมชนในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย คณะผู้วิจัยได้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชน การสนทนากลุ่มกับตัวแทนชุมชน และการสังเกตการประชุมเตรียมความพร้อมรับมืออุทกภัยของชุมชน นอกจากนี้คณะผู้วิจัยได้ใช้การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมกับเทศบาลและชุมชน เพื่อเป็นการถอดบทเรียนการจัดการอุทกภัยที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2562

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูล que เก็บรวบรวมได้ถูกนำมาแบ่งและจัดกลุ่มตามวัตถุประสงค์การวิจัย จากนั้นข้อมูลดังกล่าวได้ถูกนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ให้ออกมาเป็นแนวทางและมาตรการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง และที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างเพื่อเสนอแนะให้กับเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ ต่อไป

ผลการศึกษา

1. วิธีวิธีการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าทั้งเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ มีวิธีการลดความเสี่ยงอุทกภัย ดังนี้

1.1 มาตรการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การมีพนังกั้นน้ำทั้งฝั่งเทศบาลนครอุบลราชธานี และฝั่งเทศบาลเมืองวารินชำราบ ซึ่งพนังกั้นน้ำฝั่งเทศบาลนครอุบลราชธานี มีความสูง 116.50 เมตรเหนือระดับน้ำทะเลปานกลาง (ม.รทก.) และฝั่งเทศบาลเมืองวารินชำราบ มีความสูง 114.50 ม.รทก. อย่างไรก็ตามเมื่อปี พ.ศ. 2562 ระดับน้ำในแม่น้ำมูลมีความสูงถึง 115.95 ม.รทก. จึงทำให้พนังกั้นน้ำทั้ง 2 ฝั่ง ไม่สามารถกั้นน้ำในแม่น้ำมูลได้ น้ำจึงไหลเอ่อล้นเข้าท่วมชุมชน ดังความเห็นของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุบลราชธานี (สัมภาษณ์, วันที่ 24 ตุลาคม 2562) ที่ให้ความเห็นว่า “ถ้าฝนตกปริมาณเท่ากัน ฝั่งเทศบาลเมืองวารินจะท่วมมากกว่าฝั่งเทศบาลนครอุบลราชธานี เพราะพื้นที่ฝั่งเทศบาลเมืองวารินชำราบมีระดับที่ต่ำกว่า”

1.2 มาตรการลดความเสี่ยงอุทกภัยที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง ได้แก่

1) การติดตามสถานการณ์และตรวจวัดระดับน้ำที่สะพานเสรีประชาธิปไตย ซึ่งเป็นจุดเฝ้าระวังระดับน้ำทั้งในพื้นที่ของเทศบาลนครอุบลราชธานีและเทศบาลเมืองวารินชำราบ ทั้งนี้จุดดังกล่าวจะมีเจ้าหน้าที่คอยตรวจสอบระดับน้ำ เพื่อเป็นการเฝ้าระวังว่าน้ำจะขึ้นถึงระดับที่ต้องอพยพหรือไม่

2) การแจ้งเตือนให้ชุมชนเตรียมขนย้ายสิ่งของขึ้นสู่ที่สูง โดยการแจ้งเตือนผ่านทางรถประชาสัมพันธ์ของเทศบาล สถานีวิทยุของเทศบาล เสียงตามสายของชุมชน และผ่านทางคณะกรรมการชุมชน และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) รวมถึงการแจ้งข้อมูลระดับน้ำผ่านทางหน้าเว็บไซต์ของเทศบาล ทั้งนี้เทศบาลจะเริ่มการแจ้งเตือน เมื่อมีการรายงานสถานการณ์ระดับน้ำจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมอุตุนิยมวิทยา และกรมชลประทาน อย่างไรก็ตามชุมชน



จะเริ่มอพยพกันเองก่อนในเบื้องต้น เมื่อสังเกตเห็นว่าระดับน้ำเริ่มสูงขึ้น ทั้งนี้หากสถานการณ์น้ำท่วมในพื้นที่ถูกประกาศให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติแล้ว ทั้ง 2 เทศบาลจะทำการจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยด้วยการจัดตั้งจุดอพยพ อำนวยความสะดวกในเรื่องการคมนาคมดูแลสุขภาพ และการประกอบอาชีพ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เมื่อชุมชนเริ่มอพยพ เทศบาลก็จะเริ่มจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจทันที ดังความเห็นของหัวหน้าฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบของเทศบาลเมืองวารินชำราบที่ให้ความเห็นว่า (สัมภาษณ์, วันที่ 19 พฤศจิกายน 2562) “เมื่อชุมชนเริ่มอพยพ เทศบาลก็จะประกาศตั้งศูนย์เฉพาะกิจ”

3) การจัดเตรียมทรัพยากรในการจัดการก่อนเกิดอุทกภัย ของฝ่ายงานต่าง ๆ ภายในเทศบาล ผ่านทางการจัดระบบงาน ได้แก่ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจัดเตรียมเรือสถานที่อพยพ และช่วยอพยพและขนย้ายสิ่งของ กองช่างติดตั้งเต็นท์และระบบไฟฟ้า กองสาธารณสุขจัดเตรียมห้องน้ำและยา กองสวัสดิการสังคมจัดเตรียมถุงยังชีพ อย่างไรก็ตามการเกิดอุทกภัยที่หนักมากเมื่อปี พ.ศ. 2562 ทำให้เจ้าหน้าที่ของทั้งเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ ให้ความเห็นที่ตรงกัน (การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม, วันที่ 29 มกราคม 2563 และวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2563) คือ “ต้องขอรับความช่วยเหลือด้านทรัพยากรจากหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กำลังพลทหารและรถบรรทุกจากมณฑลทหารบกที่ 22 เรือและรถกู้ภัยจากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี และการได้รับความช่วยเหลือจากภาคเอกชนและประชาชน”

4) การจัดตั้งจุดอพยพชั่วคราวให้กับชุมชน โดยจุดอพยพหลักในพื้นที่เทศบาลนครอุบลราชธานีมีทั้งหมด 20 จุด ซึ่งตั้งกระจายไปตามชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยหรือบางจุดอพยพจะมีหลายชุมชนมาอยู่ร่วมกัน และส่วนใหญ่ได้รับความอนุเคราะห์จุดอพยพให้อยู่ในพื้นที่ของวัด เช่น วัดสุปฏิหาราม และวัดกุตุคุณ ส่วนจุดอพยพหลักในพื้นที่เทศบาลเมืองวารินชำราบมีทั้งหมด 5 จุด ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่ของเทศบาลเมืองวารินชำราบหรือในบริเวณใกล้เคียง อย่างไรก็ตามยังมีบางชุมชนที่ได้ใช้พื้นที่ริมไหล่ทางของถนนวาริน-อุบลเป็นจุดอพยพ เนื่องจากเป็นจุดที่อยู่ใกล้กับชุมชน และสามารถเข้าไปดูแลความปลอดภัยของบ้านตนเองได้สะดวก รวมทั้งมีโอกาสได้รับสิ่งของบริจาคจากผู้สัญจรไปมาได้อย่างสะดวก แต่จุดอพยพบริเวณริมไหล่ทางของถนน ถือได้ว่ามีความไม่ปลอดภัยและมีความเสี่ยงต่อการใช้ชีวิตของผู้ประสบภัยได้

5) การจัดสรรและแจกจ่ายสิ่งของบริจาค พบว่ามีรูปแบบ ดังนี้

5.1) สิ่งของบริจาคที่มีผู้นำมาบริจาคที่ศูนย์เฉพาะกิจช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ทั้ง 2 เทศบาลจะมีการแจกจ่ายเป็นคู่มือรับสิ่งของบริจาคให้กับชุมชน แล้วให้คนในชุมชนนำคู่มือไปกับหลักฐานการเป็นเจ้าของบ้าน มารับสิ่งของบริจาค โดยสิ่งของบริจาคจะถูกแจกจ่ายเป็นรอบ ๆ ตามจำนวนสิ่งของบริจาคที่เทศบาลมีและได้รับการบริจาคจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งวิธีการนี้จะทำให้ชุมชนได้รับสิ่งของบริจาคครบทุกชุมชน แต่อาจจะได้รับสิ่งของบริจาคไม่เหมือนกันทุกชุมชน ขึ้นอยู่กับจำนวนสิ่งของบริจาคในแต่ละรอบ

5.2) สิ่งของบริจาคที่ภาคเอกชนประสงค์นำไปแจกจ่ายเอง โดยให้เทศบาลเป็นผู้พาไปยังชุมชนนั้น ๆ วิธีการนี้ภาคเอกชนหรือผู้มีจิตศรัทธาจะติดต่อมาที่เทศบาล แล้วพิจารณาว่าจำนวนสิ่งของบริจาคมีจำนวนพอที่จะให้ได้กับชุมชนใดบ้าง ซึ่งวิธีการนี้ชุมชนจะได้รับสิ่งของบริจาคจากผู้บริจาคโดยตรง แต่อาจจะได้รับไม่ครบทุกชุมชน ขึ้นอยู่กับจำนวนสิ่งของบริจาคที่พอดีกับชุมชนใดชุมชนหนึ่ง หรือขึ้นอยู่กับผู้บริจาคประสงค์ที่จะบริจาคให้ชุมชนใดชุมชนหนึ่งเป็นการเฉพาะ

จากการบริหารจัดการสิ่งของบริจาคตามแนวทางดังกล่าว สอดคล้องกับที่หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานีได้ให้ความเห็นว่า (สัมภาษณ์, วันที่ 7 พฤศจิกายน 2562) “การจัดสรรสิ่งของบริจาคโดยภาครัฐมีความเป็นธรรม ทัวถึงแต่ไม่ทันใจต่อผู้รับและผู้ให้ ส่วนการจัดสรรโดยภาคเอกชน มีความรวดเร็ว แต่ไม่ทั่วถึง ดังนั้นถ้าจะให้เกิดความสมดุลหรือสมบูรณ์ อำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความเข้มแข็ง โดยศูนย์รับบริจาคต้องมีความพร้อม ผู้ที่มาบริจาคไม่จำเป็นต้องไปที่ชุมชนหรือหมู่บ้าน แต่ให้นำมาไว้ที่อำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำการจัดสรรและแจกจ่ายให้ แต่อำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความเข้มแข็งจริง ๆ”

นอกจากนี้เทศบาลยังได้นำมาตรการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง มาใช้ในการลดความเสี่ยงอุทกภัย เช่น การให้ความรู้แก่นักเรียนในเรื่องการจัดการภัยพิบัติ การมีแผนรับมือภัยพิบัติของเทศบาล และการฝึกอบรมการรับมือภัยพิบัติให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

2. ศักยภาพ และข้อจำกัดในการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าทั้งเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบมีศักยภาพในการจัดการอุทกภัยได้ดีในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย ผ่านทางการบริหารจัดการทรัพยากรของหน่วยงานตนเอง และจากหน่วยงานอื่นที่เข้ามาช่วยเหลือ ดังที่นายกเทศมนตรีเมืองวารินชำราบได้ให้ความเห็นว่า (สัมภาษณ์, วันที่ 18 มิถุนายน 2562) “อุปสรรคปัญหาในการจัดการไม่มี เพราะมีหลายหน่วยงานเข้ามาช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นสาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลวารินชำราบ และมณฑลทหารบกที่ 22” และดังความเห็นของรองนายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานี (สัมภาษณ์, วันที่ 22 ตุลาคม 2562) ที่กล่าวว่าศักยภาพของเทศบาลคือความพร้อมของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลที่ให้บริการในเชิงจิตอาสา และการได้รับความช่วยเหลือจากกำลังพลของมณฑลทหารบกที่ 22 ทั้งนี้การที่ทั้ง 2 เทศบาลจัดการได้ดีในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย มีปัจจัยหลักมาจากการมีประสบการณ์ในการจัดการอุทกภัยเกือบทุกปี ทำให้การจัดการอุทกภัยเปรียบเสมือนเป็นงานประจำ ดังนั้น เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นในแต่ละปี ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะทราบถึงหน้าที่และบทบาทของตนเองว่าต้องเตรียมความพร้อมในการรับมือกับอุทกภัยอย่างไรบ้าง ประกอบการมีผู้นำที่มีประสบการณ์ในการจัดการอุทกภัย จึงทำให้การตัดสินใจและการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้นในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย

ส่วนในช่วงก่อน และหลังเกิดอุทกภัยพบว่าศักยภาพในการจัดการของทั้ง 2 เทศบาล ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทันท่วงที โดยมีข้อจำกัด เช่น การไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณมาใช้ในการจัดการอุทกภัยได้ก่อนการประกาศเขตภัยพิบัติ การแจ้งเตือนที่ยังไม่สามารถสร้างความเชื่อถือให้กับชุมชน และการที่ชุมชนได้รับเงินเยียวยาล่าช้า กรณีค่าซ่อมแซมบ้าน ดังที่รองนายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานี (สัมภาษณ์, วันที่ 17 มิถุนายน 2562)



ได้ให้ความเห็นว่า “ข้อจำกัดเรื่องกฎระเบียบ ทำให้ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ แม้จะมีเงิน มีคนพอ แต่กฎระเบียบไม่เอื้อและยังต้องมีส่วนกลางเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงทำให้ไม่สามารถแก้ไขได้ทันที่ที่ แต่ถ้ามอบอำนาจเบ็ดเสร็จ ก็สามารถช่วยเหลือได้ทัน” และความเห็นของตัวแทนเทศบาลเมืองวารินชำราบ กรณีการแจ้งเตือน (การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม, วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2563) ที่ให้ความเห็นว่า “การแจ้งเตือนในครั้งต่อไป ควรมีการปรับปรุงการสื่อสารให้ชุมชน ต้องรับย้ายโดยอ้างอิงข้อมูลจากเมื่อปี พ.ศ. 2562 และถ้าสามารถพิจารณาได้ทั้งระดับลุ่มน้ำจะดี เพื่อให้มีความชัดเจนว่าน้ำมาเท่าใด มาจากไหน เนื่องจากเทศบาลเป็นหน่วยงานที่รับข้อมูลมาอีกต่อหนึ่ง” ทั้งนี้ สามารถเปรียบเทียบศักยภาพของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบได้ดังนี้

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบศักยภาพในการจัดการอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ

ประเด็น	เทศบาลนครอุบลราชธานี	เทศบาลเมืองวารินชำราบ
ขนาดและระดับของเทศบาล	ระดับเทศบาลนคร และมีพื้นที่การปกครอง 29.04 ตารางกิโลเมตร	ระดับเทศบาลเมือง และมีพื้นที่การปกครอง 12.90 ตารางกิโลเมตร
จำนวนบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	48 คน	38 คน
ฝ่าย/ งานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัย ทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังเกิดอุทกภัย	งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองช่าง กองสาธารณสุข และกองสวัสดิการสังคม	งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองช่าง กองสาธารณสุข และกองสวัสดิการสังคม
งบประมาณที่ใช้ในการจัดการอุทกภัย เมื่อปี พ.ศ.2562	6,664,105 บาท	2,404,620 บาท
การประสานกับหน่วยงานอื่น ๆ ในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย	สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี มณฑลทหารบกที่ 22 ภาคเอกชน และผู้มีจิตศรัทธา	สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี มณฑลทหารบกที่ 22 ภาคเอกชน และผู้มีจิตศรัทธา
การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการลดความเสี่ยงระหว่างเกิดอุทกภัย	การสื่อสารและแจ้งข้อมูลอุทกภัยผ่านไลน์กลุ่มในเทศบาล กลุ่มอปพร. และกลุ่ม อสม.	การสื่อสารและแจ้งข้อมูลอุทกภัยผ่านไลน์กลุ่มในเทศบาล กลุ่ม อปพร. และกลุ่ม อสม.
การฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัย	การทำความสะอาดชุมชน การสำรวจและประเมินความเสียหายของชุมชน และการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยขนย้ายสิ่งของกลับบ้าน	การทำความสะอาดชุมชน การสำรวจและประเมินความเสียหายของชุมชน และการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยขนย้ายสิ่งของกลับบ้าน

จากตารางพบว่าศักยภาพในการจัดการอุทกภัยของทั้งเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบมีความไม่แตกต่างกัน แม้ว่าจะมีขนาดและพื้นที่รับผิดชอบแตกต่างกันก็ตาม เนื่องจากทั้ง 2 เทศบาลได้ประสบกับปัญหาอุทกภัยที่เหมือนกันในเกือบทุก ๆ ปี จึงทำให้มีประสบการณ์ในการจัดการอุทกภัยที่คล้ายคลึงกันทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังเกิดอุทกภัย

3. แนวทางและมาตรการการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัยของเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ คณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากผลการศึกษาวิธีการลดความเสี่ยงอุทกภัย ศักยภาพและข้อจำกัดของทั้ง 2 เทศบาล จึงกำหนดออกมาเป็นข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการสำหรับการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงด้านอุทกภัยให้กับเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ ดังนี้

3.1 มาตรการการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง

1) การยกพนังกั้นน้ำให้มีความสูงเพิ่มขึ้นมากกว่าระดับน้ำที่ท่วมสูงสุด ในปี พ.ศ. 2562 ตามแนวทางนี้ เทศบาลจำเป็นต้องได้รับการเสริมสร้างศักยภาพจากสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุบลราชธานี ด้วยการคำนวณความเป็นไปได้ในการยกพนังกั้นน้ำให้สูงขึ้นว่าจะยกสูงขึ้นได้อีกเท่าไร ที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของชุมชนริมแม่น้ำมูล ดังความเห็นของโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุบลราชธานี (สัมภาษณ์, วันที่ 22 ตุลาคม 2562) ที่ให้ความเห็นว่า “ถ้าจะสร้างพนังกั้นน้ำให้สูงขึ้น ชุมชนริมแม่น้ำมูลอาจจะเดือดร้อน” ทั้งนี้หากจะใช้แนวทางนี้จำเป็นต้องมีการวางแผนในระยะยาว เพื่อให้สามารถรับมือกับอุทกภัยที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต

2) การสร้างบ้านเสาสูงหรือบ้านสองชั้นให้กับชุมชน จะทำให้ชุมชนไม่จำเป็นต้องอพยพออกไปจากบ้าน โดยสามารถอพยพคนและทรัพย์สินขึ้นไปอยู่บนชั้นสองของบ้าน ซึ่งจะเป็นการช่วยลดความเสียหายของทรัพย์สิน หรือทรัพย์สินถูกขโมยในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย ดังความเห็นของรองนายกเทศมนตรีนครอุบลราชธานี (สัมภาษณ์, วันที่ 24 ตุลาคม 2562) ที่ให้ความเห็นว่า “การเสริมสร้างศักยภาพอาจจะสร้างบ้านให้ชาวบ้านอยู่ เป็นบ้านสูง 2 ชั้น ใต้ถุนโล่ง เป็นเสาสูงต่อขึ้นไป” ตามแนวทางนี้เทศบาลควรที่จะจัดหาพื้นที่ให้ชุมชนได้มีกรรมสิทธิ์ในบ้าน และสนับสนุนงบประมาณเบื้องต้นในการสร้างหรือต่อเติมบ้าน โดยอาจจะขอรับการสนับสนุนงบประมาณเป็นการเพิ่มเติมจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อที่จะได้เป็นการสร้างความยั่งยืนด้านที่อยู่อาศัยให้กับชุมชนด้วย

3) การสร้างแก้มลิง ตามแนวทางนี้เทศบาลต้องหาพื้นที่ในการสร้างแก้มลิง ซึ่งควรเป็นพื้นที่ที่สามารถรองรับปริมาณน้ำได้อย่างเพียงพอเมื่อเวลาเกิดอุทกภัย และสามารถนำน้ำที่กักเก็บไว้มาใช้ประโยชน์ได้ในช่วงภาวะภัยแล้ง ดังความเห็นของนายกเทศมนตรีเมืองวารินชำราบ (สัมภาษณ์, วันที่ 18 มิถุนายน 2562) ที่ให้ความเห็นว่า “ถ้าทำแก้มลิง ต้องทำทั้งลุ่มน้ำ ตรงไหนแล้งให้ขุดคลองเพิ่มเติม ต้องทำให้อุปสรรคการไหลของน้ำ ไหลได้ดีขึ้น” ซึ่งเทศบาลจะต้องวางแผนในระยะยาว และต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานทางด้านชลประทาน เนื่องจากต้องใช้เวลาในการจัดหาพื้นที่และการก่อสร้าง และควรดำเนินการให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะเกิดอุทกภัยในปีต่อไป



3.2 มาตรการลดความเสี่ยงอุทกภัยที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง

1) การจัดอบรมเกี่ยวกับการรับรู้และสร้างความเข้าใจในข้อมูลระดับน้ำ เนื่องจากเมื่อปี พ.ศ. 2562 ทั้งเทศบาลและชุมชนต่างไม่มั่นใจในข้อมูลระดับน้ำที่ได้รับจากหลายหน่วยงาน จึงไม่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้ว่าน้ำจะท่วมหรือไม่ ประกอบกับชุมชนยังใช้ประสบการณ์เดิมในการคาดการณ์ระดับน้ำ ดังนั้นเทศบาลควรจะดำเนินโครงการจัดอบรมการรับรู้และสร้างความเข้าใจในข้อมูลระดับน้ำ เพื่อให้ชุมชนสามารถวิเคราะห์ข้อมูลระดับน้ำได้เองในเบื้องต้น และทำให้ตัดสินใจได้ว่าจำเป็นต้องอพยพหรือไม่ โดยไม่ต้องรอการประกาศอพยพจากหน่วยงานภาครัฐเพียงอย่างเดียว ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของตัวแทนชุมชนในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยเขตเทศบาลเมืองวารินชำราบ (การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม, วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2563) ที่ให้ความเห็นว่า “ปีนี้คาดไม่ถึง และชุมชนไม่เข้าใจศัพท์ทางวิชาการ ไม่มีข้อมูลเหมือนภาครัฐที่มีข้อมูลมากกว่า กรมอุตุนิยมวิทยาน่าจะแจ้งเตือนได้ดีกว่านี้ เช่น คำว่าลูกบาศก์เมตรต่อวินาที ไม่เข้าใจว่าเท่าไร น้ำมาถึงตรงไหนแล้ว แต่ถ้าเป็นคำว่าน้ำขึ้นก็เห็นดีเมตร อีกกี่วันน้ำจะถึงชุมชนก็จะเข้าใจ” ทั้งนี้การอบรมดังกล่าวควรที่จะดำเนินการในช่วงก่อนที่จะเกิดอุทกภัยล่วงหน้าเป็นเวลาหลายเดือน เพื่อให้ชุมชนได้มีเวลาสร้างความเข้าใจและวิเคราะห์ข้อมูลระดับน้ำได้อย่างถูกต้อง

2) การนำข้อมูลและสถิติระดับน้ำท่วมเมื่อปี พ.ศ. 2562 มาใช้เป็นฐานในการบริหารจัดการอุทกภัยในอนาคต เช่น การจัดตั้งจุดอพยพ เนื่องจากเมื่อปี พ.ศ. 2562 ชุมชนได้มีการย้ายจุดอพยพหลายครั้ง ดังนั้นหากเกิดอุทกภัยในครั้งต่อไป การจัดตั้งจุดอพยพก็ไม่ควรจะต้องตั้งต่ำกว่าจุดเดิมที่เคยเป็นจุดอพยพ เพื่อเป็นการลดความสูญเสียและความล่าช้าที่เกิดจากการอพยพหลายครั้ง นอกจากนี้ข้อมูลจำนวนผู้ประสบภัย ควรตรงกับจำนวนที่เป็นจริงมากที่สุด เพื่อจะทำให้การจัดสรรและแจกจ่ายสิ่งของบริจาคมีความเป็นระบบ และผู้ประสบภัยได้รับสิ่งของบริจาคอย่างทั่วถึง ตามแนวทางนี้เทศบาลควรจะต้องดำเนินการจัดทำระบบฐานข้อมูลผู้ประสบภัยและจุดอพยพให้พร้อมไว้เสมอก่อนที่จะเกิดอุทกภัยในปีต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของตัวแทนชุมชนในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยเขตเทศบาลนครอุบลราชธานี (การสนทนากลุ่ม, วันที่ 21 ธันวาคม 2562) ที่ให้ความเห็นว่า “ข้อมูลชุมชนต้องชัดเจน ถ้ามีปัญหาหรือมีคนมาช่วยเหลือจะได้บอกคนเหล่านั้นได้ว่า ชุมชนมีใครเดือดร้อนบ้าง ต้องมีความน่าเชื่อถือของข้อมูล”

3) การปรับปรุงระบบการแจ้งเตือนการอพยพให้มีความถูกต้องและเชื่อถือได้มากขึ้น และควรแจ้งเตือนอย่างต่อเนื่องมากขึ้น ตามแนวทางนี้เทศบาลจะต้องรวบรวมข้อมูลระดับน้ำจากหลาย ๆ หน่วยงานที่เป็นต้นทางของข้อมูล เช่น กรมอุตุนิยมวิทยา และกรมชลประทาน แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์และสรุปเป็นการแจ้งเตือนให้กับชุมชนได้ทราบถึงข้อมูลระดับน้ำ โดยเทศบาลควรแจ้งเตือนด้วยข้อความที่ชุมชนสามารถรับรู้และเข้าใจได้ง่าย เช่น น้ำไหลมาถึงตรงไหนของชุมชนแล้ว หรืออีกกี่วันน้ำจะไหลเข้าท่วมชุมชน ทั้งนี้การปรับปรุงระบบการแจ้งเตือนดังกล่าว ควรที่จะดำเนินการให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะเกิดอุทกภัยในปีต่อไป ดังความเห็นของตัวแทนเทศบาลเมืองวารินชำราบ (การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม, วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2563) ที่ให้ความเห็นว่า “ก่อนเกิดอุทกภัยควรมีการรวบรวมข้อมูลระดับน้ำที่ถูกต้องและเชื่อถือได้จากทางจังหวัด และควรปรับปรุงการแจ้งเตือนทั้งระดับลุ่มน้ำ”

4) การซ่อมการอพยพให้กับชุมชน เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมและการรับมือ หากเกิดอุทกภัยขึ้น ถึงแม้ว่าอุทกภัยจะไม่ได้เกิดขึ้นทุกปี แต่การซ่อมอพยพและการให้ความรู้ กับคนในชุมชน จะช่วยให้ชุมชนเกิดความตระหนักต่ออุทกภัย และเป็นการช่วยลดความเสียหาย อันเกิดจากอุทกภัยได้ ตามแนวทางนี้เทศบาลควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เป็นประจำทุกปีและ ควรที่จะดำเนินการก่อนที่จะเกิดอุทกภัย ในปีนั้น ๆ

5) การจัดหาพื้นที่หรือจุดอพยพชั่วคราวให้มีพื้นที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากยังมีชุมชนที่ต้อง อพยพอยู่ตามริมถนน ซึ่งมีความไม่ปลอดภัยต่อการใช้ชีวิตในช่วงระหว่างน้ำท่วม ตามแนวทางนี้ เทศบาลควรจัดหาพื้นที่เพิ่มเติม เช่น การขอใช้สถานที่ราชการ หรือภายในบริเวณวัด เพื่อให้ชุมชน ได้ไปอยู่ร่วมกัน และการจัดสรรพื้นที่ให้กับชุมชนควรจัดสรรพื้นที่ให้แต่ละชุมชนอยู่แยกกันอย่างเป็น สัดส่วน และชุมชนควรจัดทำข้อมูลผู้อพยพไว้ ณ จุดอพยพ ให้ครบถ้วนและถูกต้อง เช่น จำนวน ครวเรือนที่มีเลขที่บ้าน จำนวนครัวเรือนขยาย เป็นต้น ซึ่งจะทำให้สามารถบริหารจัดการพื้นที่อพยพ ได้สะดวกขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิ่งของบริจาค น้ำดื่ม น้ำใช้ ห้องน้ำ และไฟฟ้า ดังความเห็น ของตัวแทนเทศบาลนครอุบลราชธานี (การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม, วันที่ 29 มกราคม 2563) ที่ให้ความเห็นว่า “ควรมีการนำข้อมูลการอพยพ เมื่อปี พ.ศ. 2562 ไปใช้เป็นฐานในการกำหนด จุดอพยพสำหรับการจัดการอุทกภัยในอนาคต” โดยควรเริ่มดำเนินการในช่วงก่อนที่จะเกิดอุทกภัย ซึ่งเทศบาลอาจทดลองจัดสรรในบางพื้นที่ก่อน เพื่อให้เป็นตัวอย่างหรือโมเดลที่ดีในการจัดการ จุดอพยพชั่วคราว

6) การสนับสนุนงบประมาณหรือวัสดุให้ชุมชนได้นำไปใช้ในการก่อสร้างสิ่งก่อสร้าง ที่จะช่วยป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วม เช่น การสร้างเรือ และการสร้างแพลอยน้ำ ซึ่งบางชุมชน เช่น ชุมชนเกตุแก้ว ในเขตเทศบาลเมืองวารินชำราบได้ริเริ่มสร้างเรือ ที่เป็นต้นแบบสำหรับชุมชนต่าง ๆ ตามแนวทางนี้ หากชุมชนได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากเทศบาล จะเป็นการช่วยลดความเสี่ยง จากอุทกภัยได้ทั้งในช่วงก่อน และระหว่างน้ำท่วม กล่าวคือ ชุมชนสามารถอพยพคนและทรัพย์สิน ได้ทันเวลา โดยไม่ต้องรอรับแต่ความช่วยเหลือจากภาครัฐเท่านั้น และยังทำให้ชุมชนมีจุดอพยพ ที่อยู่ใกล้บ้านซึ่งไม่ต้องอพยพไปอยู่ตามริมถนน หากเทศบาลดำเนินการตามแนวทางนี้ ควรต้อง มีการวางแผนในระยะยาว ด้วยการจัดตั้งงบประมาณที่สามารถนำไปใช้ในการสนับสนุนชุมชน ได้ก่อนที่จะเกิดอุทกภัย

7) การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์เตือนภัยพิบัติภายในชุมชน ดังเช่น ชุมชนท่าบั้งมั่ง ในเขตเทศบาลเมืองวารินชำราบ ตามแนวทางนี้จะช่วยสร้างความพร้อมให้ชุมชนได้มีความสามารถ ในการรับมือกับอุทกภัยได้ดีขึ้นด้วยชุมชนเอง ซึ่งในศูนย์ดังกล่าวควรมีแผนที่เสี่ยงภัย และอุปกรณ์ ช่วยเหลือต่าง ๆ เช่น สัญญาณเตือนภัย เสื้อชูชีพ เรือ และเต็นท์ ทั้งนี้ชุมชนที่จะมีการจัดตั้ง ศูนย์เตือนภัยพิบัติได้นั้น คนในชุมชนควรได้รับการฝึกอบรมให้มีความพร้อมในการใช้อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัย เพื่อที่จะได้มีความสามารถในการใช้อุปกรณ์เมื่อเกิดอุทกภัย และสามารถดูแลรักษาอุปกรณ์ได้ รวมทั้งมีความสามารถในการถ่ายทอดการใช้อุปกรณ์ดังกล่าว ให้กับเด็ก ๆ ในชุมชน เพื่อทำให้การบริหารจัดการศูนย์เตือนภัยเกิดความยั่งยืนได้ในอนาคต



8) การบังคับใช้กฎหมายผังเมืองให้มีความเข้มงวดมากขึ้น ตามแนวทางนี้จะทำให้การใช้ที่ดินและการปลูกสิ่งก่อสร้างภายในเขตเทศบาล เป็นไปอย่างถูกต้องและสอดคล้องกับสภาพของพื้นที่นั้น ๆ เช่น พื้นที่เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และที่อยู่อาศัย ซึ่งจะทำให้สามารถคงพื้นที่ตามธรรมชาติไว้ได้ และไม่เกิดการทำลายเส้นทางการไหลของน้ำตามธรรมชาติ ดังความเห็นของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุบลราชธานี (สัมภาษณ์, วันที่ 24 ตุลาคม 2562) ที่ให้ความเห็นว่า “มาตรการผังเมือง เป็นมาตรการในระยะยาวที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง หลักการคือการพิจารณาในเรื่องกายภาพ ภูมิสังคม ประชากร เศรษฐกิจ วิถีชีวิต และสังคมของคนในพื้นที่ ” ทั้งนี้เทศบาลควรที่จะดำเนินการตามแนวทางนี้อย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการสร้างความยั่งยืนในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และเป็นการป้องกันอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้

9) การกระจายอำนาจให้เทศบาลมากขึ้น ในช่วงก่อนและหลังเกิดอุทกภัย กล่าวคือ ในช่วงก่อนเกิดอุทกภัย รัฐบาลควรให้อำนาจเทศบาลได้จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ โดยไม่ต้องรอการประกาศเป็นเขตภัยพิบัติ เพื่อให้ทันต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และในช่วงหลังเกิดอุทกภัยควรให้เทศบาลสามารถจ่ายเงินสำรองเยียวยา (กรณีค่าซ่อมแซมบ้าน) ให้กับผู้ประสบภัยก่อนได้ เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้นำเงินไปใช้ในการซ่อมแซมบ้านได้ทันทีหลังเกิดอุทกภัย โดยไม่ต้องรอการพิจารณาที่ใช้เวลาค่อนข้างนานจากส่วนกลาง ตามแนวทางนี้ต้องมีการแก้ไขกฎหมายระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ และการจ่ายเงินเยียวยา ดังความเห็นของตัวแทนเทศบาลเมืองวารินชำราบ (การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม, วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2563) ที่ให้ความเห็นว่า “ควรมีการแก้ไขนโยบายระดับชาติ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวมากขึ้นในการจัดการอุทกภัยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ” แต่แนวทางนี้มีข้อจำกัดและอยู่นอกเหนือการควบคุมของเทศบาล ทำให้เป็นแนวทางท้าย ๆ ที่ควรจะนำมาใช้

การอภิปรายและสรุปผลการศึกษา

1. วิธีการลดความเสี่ยงอุทกภัยของเทศบาล อภิปรายได้ว่าเทศบาลมีการนำมาตรการลดความเสี่ยงอุทกภัยมาใช้ในการจัดการอุทกภัย ทั้งในเชิงโครงสร้าง เช่น การใช้ผนังกันน้ำ ส่วนที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง เช่น การแจ้งเตือนภัยจากเทศบาล การเฝ้าระวังระดับน้ำของเทศบาลและชุมชน ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นขั้นตอนแรก ๆ ในการป้องกันก่อนเกิดอุทกภัยซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Khan, Vasilescu & Khan (2008, p.47) ที่ได้สรุปกิจกรรมการจัดการภัยพิบัติในขั้นตอนแรก ๆ คือ กิจกรรมที่ช่วยลดความสูญเสียของมนุษย์และทรัพย์สินที่มีสาเหตุมาจากอันตราย เช่น การรณรงค์สร้างจิตสำนึก และการเตรียมความพร้อมของแผนการจัดการภัยพิบัติในระดับครัวเรือนและชุมชน รวมทั้งการมีระบบเตือนภัยล่วงหน้า เพื่อให้มั่นใจว่าการอพยพของชุมชนเป็นไปอย่างทันท่วงที (White & Rorick, 2010, p.9) นอกจากนี้มาตรการการจัดอบรมความรู้ให้กับชุมชน และ อปพร. ยังเป็นมาตรการในเชิงการป้องกันก่อนเกิดอุทกภัย เพื่อเป็นการลดความสูญเสียที่จะเกิดขึ้นในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Coppola (2007, p.9) ที่ได้สรุปว่าการเตรียมพร้อม (Preparedness) เป็นขั้นตอนการจัดการเครื่องมือและความรู้ให้กับประชาชนที่มีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติ เพื่อส่งเสริมโอกาสความอยู่รอดของประชาชน และลดความสูญเสียและทรัพย์สินของประชาชน

2. ศักยภาพและข้อจำกัดในการจัดการอุทกภัยของเทศบาล อภิปรายได้ว่าเทศบาลมีศักยภาพในช่วงระหว่างเกิดอุทกภัย เพราะสามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้ดี ด้วยการที่ผู้นำของเทศบาลมีประสบการณ์ในการจัดการอุทกภัยมาหลายครั้ง และได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ทหาร โรงพยาบาล และภาคเอกชน ซึ่งสะท้อนได้ว่าการจัดการของหน่วยงานภาครัฐสามารถตอบสนองต่อช่วงที่เกิดอุทกภัยได้เป็นอย่างดี จึงสอดคล้องกับแนวคิดของ Coppola (2007, p. 9) ที่ได้สรุปว่าการตอบสนอง (Response) เป็นการลดหรือกำจัดผลกระทบของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และเป็นการจัดการในภาวะฉุกเฉินและความเร่งด่วนที่เกิดขึ้นในระหว่างเกิดภัยพิบัติ นอกจากนี้ยังมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ Wongpreedee and Sudhipongpracha (2014, p. 27) ที่พบว่าเทศบาลนครปากเกร็ดได้มีการบริหารจัดการที่ดีในการรับมือกับภัยพิบัติน้ำท่วมเมื่อปี พ.ศ. 2554 ทำให้สามารถจำกัดบริเวณที่น้ำท่วมได้สำเร็จ ด้วยความมีภาวะผู้นำของนายกเทศบาลนครปากเกร็ดไม่ว่าจะเป็นความรู้ในเรื่องสถานการณ์น้ำ การตัดสินใจและความรับผิดชอบต่อน้ำที่ได้อส่งผลอย่างมากต่อประสิทธิผลของการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม

ในกรณีข้อจำกัดของเทศบาล เช่น การไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อจัดซื้อถุงยังชีพได้ก่อนประกาศเขตภัยพิบัติ ดังนั้น จึงควรมีการลดข้อจำกัดดังกล่าวผ่านทางการเสริมสร้างศักยภาพให้เทศบาลได้มีกรอบการทำงานหรือนโยบายในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดในการเสริมสร้างศักยภาพ ตามที่ Adedjei, Odufuwa & Adebayo (2012, p.51); Capacity for Disaster Reduction Initiative: CADRI (2012, p.10) และ Krishnaveni & Sujatha (2013, p.18) ได้สรุปว่าการเสริมสร้างศักยภาพในระดับสถาบันหรือระบบ ได้แก่ การมีนโยบาย เศรษฐกิจ กฎระเบียบ และกรอบการทำงานที่มีความรับผิดชอบภายในการดำเนินงานขององค์กรและบุคคล ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมศักยภาพของรัฐบาล กลุ่มที่ไม่ใช่รัฐบาลและชุมชน เพื่อให้มีความสามารถมากขึ้นในการให้บริการประชาชนและชุมชน

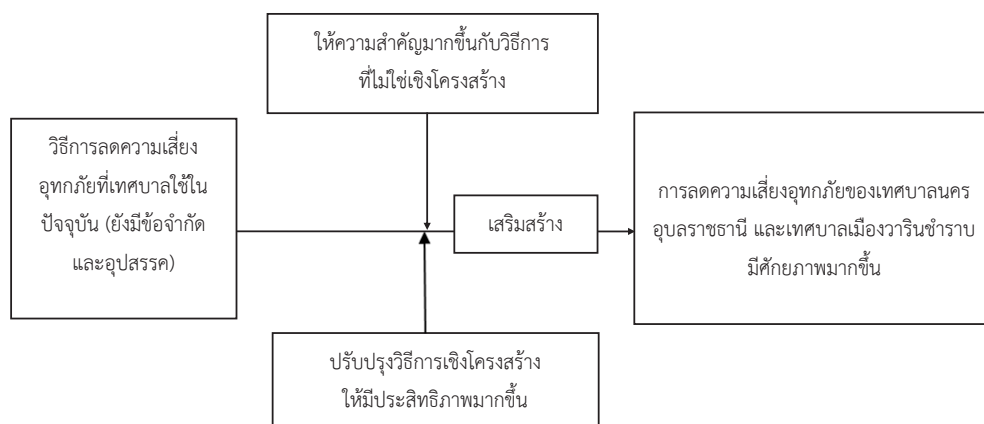
3. ข้อเสนอแนะของคณะผู้วิจัยต่อแนวทางและมาตรการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงอุทกภัย อภิปรายได้ว่าข้อเสนอแนะถูกแบ่งออกเป็นแนวทางการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง และที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง ซึ่งแนวทางเชิงโครงสร้างที่เทศบาลควรดำเนินการ เช่น การยกพนังกั้นน้ำให้มีความสูงเพิ่มขึ้นการสร้างบ้านสองชั้นให้กับชุมชน การสร้างพื้นที่รับน้ำหรือแก้มลิง ทั้งนี้แนวทางดังกล่าวจะทำให้ลดความเสี่ยงอุทกภัยในพื้นที่ของเทศบาลและทำให้ลดความเสียหายให้กับชุมชนได้ ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Coppola (2007, p.9) ที่ได้สรุปว่าการบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) เป็นการลดหรือการกำจัดความเป็นไปได้หรือผลกระทบของอันตราย โดยการใช้วิธีการทางกายภาพ เช่น การสร้างสะพาน เขื่อน และฝาย

สำหรับแนวทางที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างที่เทศบาลควรดำเนินการ เช่น การปรับปรุงระบบการแจ้งเตือนข้อมูลระดับน้ำให้มีความชัดเจนและน่าเชื่อถือมากขึ้น การนำข้อมูลระดับน้ำเมื่อปี พ.ศ. 2562 มาเป็นฐานในการกำหนดจุดอพยพชั่วคราวที่มีความปลอดภัยมากขึ้น และการซ้อมอพยพให้กับชุมชน แนวทางดังกล่าวถือได้ว่าเป็นแนวทางที่ต้องดำเนินการก่อนเกิดอุทกภัย และเป็นการประเมินอุทกภัยที่คาดว่าจะเกิดขึ้น เพื่อเตรียมการรับมือกับอุทกภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของทวิตา กมลเวช (2555, น.80) และของวันหนีย คงสมบูรณ์ (2551, น.37-40) ที่ได้สรุปว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการจัดการภัยพิบัติ



ในช่วงก่อนเกิดภัยพิบัติ คือ การประเมินลักษณะของภัยพิบัติที่คาดว่าจะเกิดขึ้น การให้ความรู้และฝึกอบรมด้านภัยพิบัติให้กับประชาชนการวิเคราะห์ความเสี่ยงภัยและผลกระทบของแต่ละพื้นที่ การออกแบบสถานการณ์จำลองและการจัดทำแผนอพยพ การฝึกซ้อมอพยพ การมีระบบเตือนภัยที่เป็นระบบ และการสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยให้กับประชาชน และมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ Fakhruddin, Kawasaki & Babel (2015, p.9) ที่พบว่าการรับมือและลดความเสี่ยงของภัยพิบัติน้ำท่วมนั้น จำเป็นต้องมีระบบการเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยระบบต้องประกอบด้วย 1. การพยากรณ์การเกิดน้ำท่วม 2. การแจ้งเตือนภัยแก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงน้ำท่วม และ 3. การมีกลไกการสื่อสารสำหรับการเผยแพร่ข้อมูลการแจ้งเตือน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ วรทยา พรหมชาติ (2556, น.82) ที่พบว่าการสร้างความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติผู้บริหารท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญในการกำหนดนโยบายเพื่อวางแผนหรือเตรียมการก่อนเกิดเหตุระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ โดยอาศัยข้อมูลสถิติภัยพิบัติที่เคยเกิดขึ้นในอดีต และมีแผนการซักซ้อมภัยพิบัติเป็นประจำอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง เพื่อเป็นการสร้างความพร้อมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

คณะผู้วิจัยสรุปผลการศึกษาดังนี้ เทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ มีวิธีการลดความเสี่ยงอุทกภัยเชิงโครงสร้าง เช่น การใช้พนังกั้นน้ำริมแม่น้ำมูล ส่วนวิธีการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง เช่น การแจ้งเตือนระดับน้ำ การจัดสรรและแจกจ่ายทรัพยากรสำหรับช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย และการให้ความรู้ด้านภัยพิบัติแก่ชุมชนในพื้นที่ อย่างไรก็ตามการจัดการอุทกภัยเมื่อ ปี พ.ศ. 2562 สะท้อนให้เห็นได้ว่าทั้งเทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบยังมีข้อจำกัดและอุปสรรคในการจัดการอุทกภัย เช่น พนังกั้นน้ำไม่สามารถรับน้ำได้ การแจ้งเตือนภัยยังไม่สามารถสร้างความเชื่อถือให้กับชุมชนได้ และจุดอพยพชั่วคราวตามริมถนนที่มีความเสี่ยงต่อการใช้ชีวิต ดังนั้น ทั้ง 2 เทศบาลจึงควรได้รับการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงอุทกภัย ไม่ว่าจะเป็นมาตรการเชิงโครงสร้างและที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง อย่างไรก็ตามมาตรการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างควรถูกให้ความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากการใช้เพียงแค่มาตรการเชิงโครงสร้าง เช่น พนังกั้นน้ำ ไม่สามารถสร้างความยั่งยืนในการลดความเสี่ยงอุทกภัยได้ จึงต้องใช้อนุมาตรการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างควบคู่กันไปด้วยเพื่อเป็นการสร้างความยั่งยืนในการลดความเสี่ยงอุทกภัยในอนาคต เช่น การปรับปรุงระบบแจ้งเตือนภัยให้มีความน่าเชื่อถือสำหรับชุมชน และการกำหนดจุดอพยพชั่วคราวให้มีความปลอดภัยในการใช้ชีวิตมากขึ้น ดังแผนภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2 การเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงอุทกภัย

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะจากการวิจัย ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย คือ เทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ ควรมีการกำหนดนโยบาย ดังนี้

1.1 นโยบายที่เป็นการเสริมสร้างศักยภาพให้ชุมชนได้มีความสามารถมากขึ้น ในการจัดการอุทกภัยได้ด้วยชุมชนเอง โดยเฉพาะศักยภาพที่เกิดจากมาตรการลดความเสี่ยงอุทกภัย ที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง เช่น การซ่อมบอรับมืออุทกภัย การปรับปรุงระบบแจ้งเตือนภัย ควรจะ ถูกกำหนดออกมาเป็นนโยบายเป็นประจำในทุก ๆ ปี เพื่อให้นโยบายดังกล่าวมีความต่อเนื่อง ในการนำไปปฏิบัติ

1.2 นโยบายที่ช่วยในการฟื้นฟูความเสียหายบ้านเรือนของผู้ประสบภัยได้อย่างเร่งด่วน โดยนโยบายดังกล่าวควรถูกกำหนดและนำไปปฏิบัติได้อย่างทันต่อภัยพิบัติที่เพิ่งจะผ่านพ้นไป เพื่อไม่ให้ผู้ประสบภัยได้รับความเสียหายมากขึ้น เช่น นโยบายการจ่ายเงินค่าซ่อมแซมความเสียหาย ของบ้านเรือน ที่ควรจะมีการพิจารณาและจ่ายเงินได้โดยเร็วจากเทศบาล โดยไม่ต้องรอการพิจารณา และการจ่ายเงินจากส่วนกลางเพียงอย่างเดียว ซึ่งมีความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ข้อเสนอแนะเชิงการบริหารจัดการ

2.1 เทศบาลนครอุบลราชธานี และเทศบาลเมืองวารินชำราบ ควรปรับเปลี่ยนรูปแบบ การจัดการอุทกภัยให้เป็นเชิงรุกมากขึ้น กล่าวคือ ควรให้ความสำคัญมากขึ้นกับการจัดการอุทกภัย ในช่วงก่อนเกิดภัย เพื่อที่ความเสียหายอันเกิดจากอุทกภัยจะได้ลดน้อยลง เช่น การปรับปรุงระบบ การแจ้งเตือนภัยที่ทำให้ชุมชนเชื่อถือข้อมูลจากเทศบาลมากขึ้น การจัดทำแผนรับมือภัยพิบัติ ให้กับทุกชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย การส่งเสริมให้ชุมชนได้มีทรัพยากรในการจัดการอุทกภัย เป็นของชุมชนเอง ไม่ว่าจะเป็นศูนย์เตือนภัยของชุมชน เรือ และแพลอยน้ำ และการซ่อมรับมือ อุทกภัยเป็นประจำทุกปี

2.2 สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี ควรส่งเสริม ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และของชุมชน ในแนวทางที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างให้มากขึ้น เพื่อให้มีศักยภาพในการรับมือกับอุทกภัยได้ดีขึ้น เช่น การจัดทำโครงการลดความเสี่ยงอุทกภัย โดยชุมชนเป็นฐาน ให้กับทุกชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยและควรติดตามผลจากการจัดทำ โครงการดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง และโครงการการซ่อมรับมืออุทกภัยร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนเป็นประจำทุกปี

2.3 ชุมชนในพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย ควรร่วมมือกันผลักดันโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอุทกภัย เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างศักยภาพแก่ชุมชน เช่น การของบประมาณ สนับสนุนจากเทศบาล หรือสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เพื่อนำมาใช้ในการต่อเรือ หรือสร้างแพลอยน้ำ เนื่องจากชุมชนยังมีงบประมาณไม่เพียงพอที่จะดำเนินการโครงการดังกล่าว ด้วยตนเอง หรือการขอให้เทศบาล จัดกิจกรรมซ่อมรับมืออุทกภัย นอกจากนี้ชุมชนควรต้องมีการเปลี่ยนความเชื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากความเชื่อดั้งเดิม ที่เคยใช้เพื่อสังเกตระดับน้ำท่วมในอดีต เช่น การสังเกตมด แผลง หรือต้นไม้ ไม่สามารถคาดการณ์ การเกิดอุทกภัยได้แม่นยำเหมือนเดิม



3. ข้อเสนอแนะการวิจัยในอนาคต

3.1 ควรศึกษาการสร้างศักยภาพในการรับมืออุทกภัยของชุมชนโดยชุมชนเป็นฐาน โดยเลือกชุมชนที่มีความเสี่ยงอุทกภัยในระดับที่แตกต่างกัน เช่น เสี่ยงสูง เสี่ยงปานกลาง และเสี่ยงน้อย เพื่อเป็นการเปรียบเทียบศักยภาพของแต่ละชุมชนในการรับมือกับอุทกภัย

3.2 ควรศึกษาการสร้างศักยภาพในพื้นที่การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ที่ห่างไกลจากการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอก หรือเป็นพื้นที่ที่อยู่ต่างอำเภอ เพื่อที่จะได้ทราบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเล็ก ๆ หรือที่ยังไม่ค่อยได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก สามารถรับมือกับอุทกภัยได้อย่างไรบ้าง

3.3 ควรศึกษาการรับมืออุทกภัยในระดับลุ่มน้ำ โดยเฉพาะลุ่มน้ำมูลซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมหลายจังหวัด เพื่อที่จะได้ค้นหาวิธีการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยได้อย่างเป็นระบบ

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณศูนย์ส่งเสริมและประสานงานการวิจัยเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น (ศูนย์ สบพท.) ที่ให้การสนับสนุนทุนวิจัยนี้ และขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทิวดา กมลเวชช หัวหน้าชุดโครงการวิจัย ที่ได้ให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะในการดำเนินการวิจัย

บรรณานุกรม

- กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2553). *การจำแนกเขตเพื่อการจัดการด้านธรณีวิทยาและทรัพยากรธรณี จังหวัดอุบลราชธานี*. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (2556). *รายงานการศึกษาลบสมบูรณั โครงการศึกษาวิจัยการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ เพื่อการวิเคราะห์และวางแผนจัดการพื้นที่เสี่ยงอุทกภัย จังหวัดอุบลราชธานี*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ชูวงศ์ อุบลี. (2557). การบริหารจัดการภัยพิบัติ: บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี. *สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน*, 7(2), 51-69.
- ทิวดา กมลเวชช. (2555). *คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- รัชณี ดั้นเมือง. (2554). *การป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยเชิงบูรณาการขององค์กรบริหารส่วนตำบลบางหมาก อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง*. รายงานการศึกษาระดับปริญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- วรียา พรหมชาติ. (2556). *ความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่, การประชุมมหาดใหญ่วิชาการ ครั้งที่ 4*. มหาวิทยาลัยมหาดใหญ่.



- วันทนี คสมบูรณ์. (2551). หลักการและแนวทางการจัดการสาธารณภัย. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดการสาธารณภัย*. หน่วยที่ 8 (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อุทัย เลหาวิเชียร และสุวรรณี แสงมหาชัย. (2560). การบริหารการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในเขตกรุงเทพมหานคร. *วารสารเกษมบัณฑิต*, 18(2), 111-127.
- Adedeji, O. H., Odufuwa, B. O., & Adebayo, O. H. (2012). Building capabilities for flood disaster and hazard preparedness and risk reduction in Nigeria: Need for spatial planning and land management. *Journal of Sustainable Development in Africa*. 14(1), 45-58.
- Amaratunga, D. (n.d.). *Capacity building framework for disaster risk reduction*. Retrieved March 21, 2018, from http://www.salford.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0008/394532/Capacity-building-framework-for-Disaster-Risk-Reduction.pdf
- Capacity for Disaster Reduction Initiative. (2012). *Basics of Capacity Development for Disaster Risk Reduction*. Retrieved May 30, 2018, from http://www.rootchange.org/about_us/resources/publications/CADRI_brochure%20final.pdf
- Coppola, P. D. (2007). *Introduction to international disaster management*. China: Elsevier.
- Davies, T., Beaven, S., Conradson, D., Densmore, A., Gaillard, J.C., Johnston, D.,... Wilson, T. (2015). Toward disaster resilience: A scenario-based approach to co-producing and integrating hazard and risk knowledge. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 13, 242-247.
- Fakhruddin, S.H.M., Kawasakib, A., & Babel, M. S. (2015). Community responses to flood early warning system: Case study in Kaijuri Union, Bangladesh. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 14(4), 323-331.
- Hagelsteen, M., & Becker, P. (2014). Forwarding a challenging task: Seven elements for Capacity development for disaster risk reduction. *Planet@Risk*, 2(2), 94-97.
- Hartwig, K., Pashman, J., Cherlin, E., Dale, M., Callaway, M., Czaplinski, C.,...Bradley, E. H. (2008). Hospital management in the context of health sector reform: A planning model in Ethiopia. *International Journal of Health Planning and anagement*, 23, 203-218.
- International Labour Organization. (2005). *Capacity Building and Training for Disaster Risk Reduction in Recovery Management*. Retrieved from http://www.recoveryplatform.org/assets/meetings_trainings/sideevent_iatf_12/200511_ilo_dis.pdf
- Japan International Cooperation Agency. (2008). *Building Disaster Resilient Societies*. Retrieved from http://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/water/pdf/cooperation_01.pdf



- Khan, H., Vasilescu, L., & Khan, A. (2008). *Disaster management cycle- A theoretical approach*. Retrieved February 20, 2018, Retrieved from <http://www.mnmk.ro/documents/2008/2008-6.pdf>
- Krishnaveni, R., & Sujatha, R. (2013). Institutional capacity building: A systematic approach. *Journal of Indian Management*, October – December, 17-23.
- Kühl, S (2009). Capacity development as the model for development aid organizations. *Development and Change*, 40(3), 551-577.
- McBean, G., & Rodgers, C. (2010). Climate hazards and disasters: The need for capacity building. *WIREs Climate Change*, 1(6), 871-884.
- Sitko, P. (2012). *A critical analysis of emergency capacity building: The work of the ECB project*. (Master thesis). Oxford Brookes University, UK.
- Ulum, M. C., & Chaijaroenwatana, B. (2011). Governance and capacity building of handling the flood issue in Bojonegoro Municipality, Indonesia. *Journal of Politics and Governance*, 3(1), 18-34.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2006). *Guidebook for planning education in emergencies and reconstruction*. Retrieved from http://www.preventionweb.net/files/8401_guidebook.pdf
- United Nations International Strategy for Disaster Reduction. (2009). *2009 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction*. Retrieved from https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf
- United Nations International Strategy for Disaster Reduction. (2004). *Disaster risk reduction, governance and development*. Retrieved from http://www.unisdr.org/files/8546_governancedevelopment1.pdf
- Walters, H. (2007). *Capacity development, institutional change and theory of change: What do we mean and where are the linkages*. Retrieved from http://portals.wi.wur.nl/files/docs/successfaileddevelopment/Walters_Capacity DevelopmentConceptPaperFIN.pdf
- White, B. A., & Rorick, M. M. (2010). *Cost-benefit analysis for community-based: Disaster risk reduction in Kailali, Nepal*. Retrieved from https://www.mercycorps.org/sites/default/files/mc-cba_report-final-2010-2.pdf
- Wongpreedee, A., & Sudhipongpracha, T. (2014). Disaster management that works: Flood management strategy and implementation in Nakorn Pakkred Municipality. *NIDA Case Research Journal*, 6(1), 1-32.



ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

สุมาพร ชัยศรี^{*}
ธนวิทย์ บุตรอุดม^{**}

(วันรับบทความ: 1 มีนาคม 2563/ วันแก้ไขบทความ: 25 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 30 มิถุนายน 2563)

บทคัดย่อ

งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร หน่วยที่ใช้การวิเคราะห์เป็นระดับองค์กร คือหน่วยงานเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร จำนวน 65 แห่ง ผู้ให้ข้อมูลประกอบไปด้วยนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองคลัง รวมจำนวนทั้งสิ้น 195 คน โดยใช้วิธีการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) แบบขั้นตอน (Stepwise) ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 คือ ปัจจัยด้านองค์กร และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ คิดเป็นร้อยละ 33.80 ดังนั้น ควรส่งเสริมให้เทศบาลพัฒนาด้านรายได้รายจ่าย ออกกฎหมายรายได้ท้องถิ่น หาแหล่งรายได้ใหม่เพิ่มเติมเพื่อลดการพึ่งพิงภาครัฐ สร้างจิตสำนึกและปลูกฝังความเป็นพลเมืองเพื่อลดปัญหาการหลบเลี่ยงการจ่ายภาษี และควรส่งเสริมสนับสนุนเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการคลัง ใช้โปรแกรมประยุกต์ระบบสารสนเทศเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การดำเนินงานทางการคลัง, อิสระทางการคลัง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,
จังหวัดสกลนคร

^{*} นักศึกษาระดับปริญญาโท, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี

^{**} รองศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี



Factors Influencing Fiscal Autonomy of Local Government: A Case Study of Sub-district Municipality in Sakon Nakhon Province

Sumaphon Chaisorn^{*}

Thanawit Butrudom^{**}

(Received Date: March 1, 2020, Revised Date: June 25, 2020, Accepted Date: June 30, 2020)

Abstract

The purpose of this research was to assess the factors influencing the autonomy of the fiscal administration of local government through a case study of 65 sub-district municipalities in Sakon Nakhon Province. The informants consisted of the Chief Executive, Chief Administrator and Division Director of Finance of each sub-district municipality totaling 195 people. The tools used for collecting data were a questionnaire survey and interview forms. Statistics used for data analysis comprised multiple regression analysis (Stepwise). Results indicated that organizational and economic factors influenced the fiscal autonomy of local government with statistical significance at the level of 0.05. This concurred with the research hypothesis of an influence on the fiscal autonomy of local government at 33.80 percent. Therefore, laws should be considered to find new means of income and reduce reliance on local governments. Improvements in revenue collection and expenditure by local governments should be supported while encouraging civil society to reduce tax avoidance by its citizens. Local governments should support personnel and finance staff with training to improve their skills and knowledge of updated information systems and program applications regarding taxation to increase revenue collection efficiency.

Keywords: Fiscal Operations, Fiscal Autonomy, Local Government, Sakon Nakhon Province

^{*} Master Degree Student, Public Administration, Rajabhat Udon Thani University

^{**} Asst. Prof., Public Administration, Rajabhat Udon Thani University



บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายหลังการปฏิรูปทางการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา โดยได้บัญญัติถึงความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 78 กำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” นอกจากนี้ในการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ยังได้ระบุไว้ในหมวด 9 รวมทั้งหมด 9 มาตรา อันเริ่มตั้งแต่มาตราที่ 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งโดยรวมแล้วพบว่ามาตราทั้งหมดกล่าวถึงการที่รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะโดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2547, น.115-119) และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 14 ตั้งแต่มาตรา 249 ถึงมาตรา 254 ก็ยังพบว่ามาตราทั้งหมดที่กล่าวถึง รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรัฐสามารถทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันการทุจริต และการใช้จ่ายเงินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ (สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2560, น.109)

เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้ตราพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ได้กำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมาตรา 30(4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากรเงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำหนดให้ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 และมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2560, น.14-15) ทั้งนี้ภาพรวมของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบย้อนหลัง 5 ปีระหว่าง พ.ศ. 2558-2562 พบว่า สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปีแต่ยังคงไม่บรรลุสัดส่วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และยังมีสัดส่วนที่ไม่เหมาะสมเมื่อเทียบกับภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับมอบหมาย (บรรเจิด สิงคะเนติ และดารุณี พุ่มแก้ว, 2560, น.13)



สัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น มีการเพิ่มจากรายได้เงินอุดหนุนเป็นหลัก สัดส่วนเงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ เงินอุดหนุนทั่วไปและเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปเป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการตัดสินใจที่จะเลือกดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใต้กรอบหลักเกณฑ์ สำหรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์เฉพาะตามที่รัฐบาลกำหนดหรือตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งจะจำกัดดุลยพินิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการใช้เงิน (บรรเจิด สิงคะเนติ และดารุณี พุ่มแก้ว, 2560, น.13)

จังหวัดสกลนคร ถือเป็นจังหวัดศูนย์กลางของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 หรือที่เรียกกันว่า “กลุ่มจังหวัดสนุก” ตามการแบ่งกลุ่มของกระทรวงมหาดไทย ประกอบไปด้วยจังหวัด สกลนคร นครพนม และมุกดาหาร เป็นกลุ่มที่มีศักยภาพสูงมีความพร้อมที่หลากหลาย เป็นศูนย์กลางการค้าการลงทุนของอนุภาคลุ่มน้ำโขง (สำนักงานจังหวัดสกลนคร กลุ่มยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด, 2562, น.122) แต่จากข้อมูลรายงานของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสกลนคร ยังต้องพึ่งพางบประมาณเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เมื่อเปรียบเทียบรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้เองกับเงินอุดหนุนที่ทางรัฐบาลจัดสรรให้ในปี พ.ศ. 2560 กลับพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลตำบล สามารถจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองเพียงจำนวน 307.12 ล้านบาท ในขณะที่เงินอุดหนุนจากรัฐบาลมีจำนวนมากถึง 3,932.67 ล้านบาท (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักบริหารคลังท้องถิ่น, 2560, น. 213-214) ซึ่งไม่อาจหลีกเลี่ยงการควบคุมดูแลจากรัฐบาลได้

จากข้อมูลข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาสภาพการดำเนินงานทางการคลังและศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหน่วยงานเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาทางด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร
3. เพื่อหาแนวทางและข้อเสนอแนะในการสร้างความเป็นอิสระการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

ความเป็นอิสระทางการคลัง หมายถึง ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตัดสินใจทางด้านรายได้ รายจ่าย การจัดหางบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การบัญชีและการตรวจบัญชี โดยไม่มีข้อบังคับหรือการตรวจสอบและควบคุมจากรัฐบาล



การจัดหารายได้ หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระการจัดหารายได้เพื่อนำมาบริหารจัดการในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน

การกำหนดรายจ่าย หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดรายจ่ายเพื่อจัดทำบริการสาธารณะที่ดีและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างอิสระ การจัดทำงบประมาณ หมายถึง การวางแผนด้านรายรับและรายจ่ายงบประมาณ เพื่อบริหารกิจกรรม โครงการ ตลอดจนทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะที่ดีและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างอิสระ

การจัดซื้อจัดจ้าง หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุ ด้วยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน หรือโดยนิติกรรมอื่นตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อจัดทำบริการสาธารณะที่ดีและเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

การบัญชีและการตรวจบัญชี หมายถึง การบัญชีที่เกี่ยวกับการเก็บรวบรวม จำแนก และรายงานข้อมูลทางการเงิน ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

สภาพการดำเนินงานทางการคลัง หมายถึง มิติด้านนโยบายการกระจายอำนาจ ด้านกฎหมาย ด้านองค์กร ด้านพฤติกรรมของนักการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านประชากร และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

มิติด้านนโยบายการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนภารกิจและการถ่ายโอนงบประมาณ ความอิสระในการบริหารงบประมาณ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริการท้องถิ่นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการ โดยเป็นไปตามนโยบายกระจายอำนาจ

มิติด้านกฎหมาย หมายถึง ความชัดเจนในการออกกฎหมายสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างทั่วถึง ความยุ่งยากเมื่อนำไปปฏิบัติจริง รวมถึงการกำกับดูแลและการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจากส่วนกลาง

มิติด้านพฤติกรรมของนักการเมือง หมายถึง พฤติกรรมในความโปร่งใสของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นในการบริหารงาน รวมถึงการแทรกแซงการบริหารของนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองระดับท้องถิ่นต่อการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

มิติด้านเศรษฐกิจ หมายถึง รายได้ของท้องถิ่นกับรายจ่ายในการจัดบริการสาธารณะ และความต้องการของประชาชน การพึ่งพารายได้จากรัฐบาล และปัญหาในการจัดเก็บภาษีในท้องถิ่น

มิติด้านองค์กร หมายถึง ความรับผิดชอบ ความรู้ความสามารถของบุคลากร เครื่องมือและเทคโนโลยีที่ใช้ที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรวมถึงการประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีในพื้นที่

มิติด้านประชากร หมายถึง ประชากรแฝงในที่เข้ามาอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบล ประชาชนไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการเสียภาษี ส่งผลต่อความเต็มใจในการเสียภาษี และการไปทำงานต่างถิ่นของประชาชนในพื้นที่

มิติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนในการปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับการจ่ายภาษี และอำนาจต่อรองของผู้ประกอบการในท้องถิ่น



แนวคิด ทฤษฎี และกรอบแนวคิดการวิจัย

การกระจายอำนาจทางการคลังและการบริหารการคลังท้องถิ่น

เพื่อให้ทราบถึงความหมายของการกระจายอำนาจทางการคลังและการบริหารการคลังท้องถิ่น จึงมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์ (2550, น.435) ได้ให้ความหมายของ การกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization) ว่า เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจทางการคลังคือ

1. บริการสาธารณะที่ให้กับท้องถิ่นใด จะต้องจัดเก็บเงินจากประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับบริการนั้น
2. ผู้ใช้บริการท้องถิ่น อาจจะต้องจ่ายค่าบริการบางส่วน โดยประชาชนในท้องถิ่นอาจร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผลิตบริการสาธารณะได้
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะหารายได้จากภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้ายและอากรฆ่าสัตว์ได้
4. มีการโอนรายได้จากรัฐบาลกลางสำหรับการใช้จ่ายบางอย่างหรือการใช้จ่ายทั่วไป แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. อนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกู้ยืมเงินได้ตามความเหมาะสม

ส่วน สกนธ์ วรรณวิวัฒนา (2556, น.14) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจการคลังท้องถิ่นสู่ท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. เป็นการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทางการคลังท้องถิ่นแก่ท้องถิ่นอย่างอิสระ ตามกรอบที่กำหนด
2. สร้างความรับผิดชอบทางการคลังท้องถิ่นให้เกิดขึ้นกับท้องถิ่น
3. มอบอำนาจการหารายได้แก่ท้องถิ่นดำเนินการ
4. ท้องถิ่นสามารถกำหนดการใช้จ่ายทั้งขนาดและประเภทได้ด้วยตัวเอง
5. ท้องถิ่นกำหนดและจัดทำงบประมาณได้ด้วยตัวเอง

จากความหมายของการคลังท้องถิ่น (ไพรัช ตระการศิริพันธ์, 2550, น.301) ได้ให้ความหมายการคลังท้องถิ่นดังนี้ การคลังท้องถิ่นเป็นเครื่องมือหรือกระบวนการในการบริหารงานของท้องถิ่น ไม่เพียงเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น แต่ยังรวมถึงการกระจายอำนาจทางการคลังท้องถิ่น การบริหารการคลังท้องถิ่น (Financial Administration) อันรวมไปถึงรายได้ การกำหนดรายจ่ายการจัดหางบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การบัญชีและการตรวจบัญชี

รูปแบบการกระจายอำนาจทางการคลัง

การกระจายอำนาจทางการคลังสามารถดำเนินการได้หลายระดับ ทั้งนี้ในการเลือกรูปแบบเพื่อดำเนินการนั้นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมของปัจจัยหลายประการ ทั้งด้านภาระหน้าที่ความสามารถในการดำเนินการของรัฐบาลท้องถิ่น โดยสามารถจำแนกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

รูปแบบที่หนึ่ง รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้รัฐบาลท้องถิ่นดำเนินการจัดเก็บภาษีได้เองทั้งหมดหรือบางส่วน คือ การให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นสามารถกำหนดรูปแบบภาษีหรืออัตราภาษี และจัดเก็บภาษีได้เอง เช่น ภาษีโรงเรือนในประเทศไทย หรือภาษีการค้าในบางประเทศ ซึ่งมีผู้เสนอแนวคิดในการพิจารณาตัดสินใจ ดังนี้

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (อ้างถึงใน เพ็ญนิภา ชุมทอง, 2551, น.93) ได้อธิบายเกี่ยวกับทฤษฎีการคลังท้องถิ่นโดยสนับสนุนว่าภาษีท้องถิ่นควรจะจัดเก็บจากสินค้าที่เคลื่อนย้ายได้ยาก หรืออสังหาริมทรัพย์ (immobile goods) ไม่สนับสนุนให้เก็บภาษีจากสินค้าและบริการที่เคลื่อนย้ายได้ง่าย (easily mobile goods) เนื่องจากจะเกิดปัญหา tax exporting และความบิดเบือนของการใช้ทรัพยากรหาหนวญงานท้องถิ่นแห่งหนึ่งจัดเก็บภาษี แต่ว่าหนวญงานท้องถิ่นใกล้เคียงกันไม่จัดเก็บ จะเกิดการบิดเบือนการตัดสินใจของหน่วยผลิตหรือหน่วยบริโภค

Michael Lidge, Stephen Smith (อ้างถึงใน เพ็ญนิภา ชุมทอง, 2551, น.95) กล่าวถึงเกณฑ์การกำหนดว่าภาษีประเภทใดควรเป็นของรัฐบาลท้องถิ่น ควรเป็นภาษีที่บริหารจัดการง่าย มีประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐศาสตร์ มีความเป็นกลาง และควรเป็นภาษีที่สามารถรับผิดชอบต่อประชาชนผู้รับภาระภาษีท้องถิ่น (accountability) เจื่อนไขในการบริหารจัดการท้องถิ่นที่สำคัญคือ ท้องถิ่นต้องมีอิสระในการกำหนดอัตราภาษีและรายได้ที่ต้องการอย่างเหมาะสมวิธีการบริหารจัดการเก็บภาษีต้องไม่ซับซ้อน และมีค่าใช้จ่ายต่ำ รวมทั้งควรหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดการเก็บระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่น

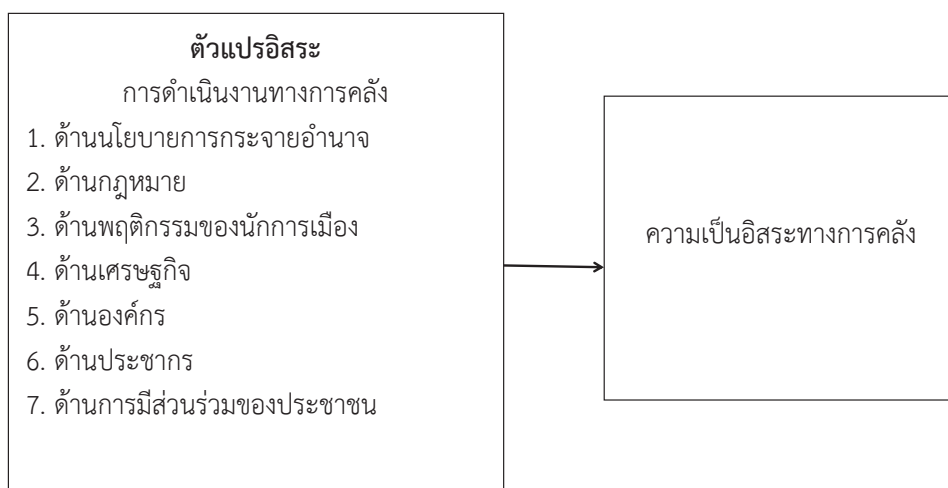
รูปแบบที่สอง รัฐบาลกลางเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดรูปแบบและดำเนินการจัดเก็บภาษี แล้วจัดสรรภาษีที่จัดเก็บได้นั้นให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นต่อไป เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งมีแนวคิดที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวิธีการจัดสรร คือ แนวคิดเกี่ยวกับภาษีฐานร่วม (Shared taxes and revenues) (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2554, น.18)

ในกรณีที่เกิดการหนึ่งดำเนินการโดยได้รับประโยชน์ร่วมกันระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง กิจกรรมเหล่านั้นอาจไม่สามารถระบุแหล่งกำเนิดของภาษีได้อย่างชัดเจน หรือเป็นกิจกรรมของรัฐที่ได้เข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น กรณีเช่นนี้ การจัดแบ่งให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในทางภาษีอากรร่วมกันถือเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นยิ่ง มาตราการหนึ่งที่มีความเป็นไปได้ในการดำเนินการในปัจจุบันได้แก่กรณีของกิจการรัฐวิสาหกิจที่มีการดำเนินงานหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ท้องถิ่นควรที่จะจัดแบ่งรายได้จากผลการดำเนินงานบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักผลประโยชน์ที่ได้รับจากชุมชนท้องถิ่นด้วย ซึ่งประกอบไปด้วยหลักการพื้นฐาน ดังนี้

หลักความเป็นอิสระทางการคลัง คือ การให้อิสระทางการคลังแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจทางภาษีอากรอย่างเพียงพอถือเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของหลักความมีอิสระในการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น มิเช่นนั้นหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรอรัฐบาล “แบ่งภาษีให้หรือจัดสรรภาษีให้” อยู่ตลอดเวลาแล้วนั้นอำนาจทางภาษีอากรก็ยังคงเป็นของรัฐบาล และส่วนแบ่งรายได้จะถูกปรับเปลี่ยนได้ตามอำเภอใจ (discretion or at will) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมไม่มีอิสระในการดำเนินงานและขาดเสถียรภาพในด้านรายได้ และย่อมส่งผลให้ความสามารถของท้องถิ่นในการทำงานตอบสนองต่อประชาชนในชุมชนลดน้อยลง



ในการศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการเมืองการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร ผู้วิจัยได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับหัวข้องานวิจัยให้ได้มากที่สุด โดยได้ศึกษาเกี่ยวกับ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคลังท้องถิ่นและการกระจายอำนาจทางการเมืองการคลัง แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ ศึกษาอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และข้อมูลการจัดสรรเงินรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำข้อมูลที่ได้มาดำเนินการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และสรุปผลออกมา ซึ่งนำมาสู่การกำหนดกรอบแนวคิดทฤษฎีในการศึกษาดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากรูปที่ 1 ผู้วิจัยได้ศึกษาตัวแปรอิสระปัจจัยสภาพการดำเนินงานทางการเมืองการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 7 ปัจจัย ประกอบด้วย ด้านนโยบายการกระจายอำนาจ ด้านกฎหมาย ด้านพฤติกรรมของนักการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านองค์กร ด้านประชากร และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลต่อความเป็นอิสระทางการเมืองการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

วิธีการดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาสภาพการดำเนินงานทางการเมืองการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการเมืองการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์เป็นระดับองค์กร คือเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร จำนวน 65 แห่ง กลุ่มผู้ให้ข้อมูลรวมจำนวนทั้งสิ้น 195 คน เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้บรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ มีรูปแบบในการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) มีการกำหนด วัตถุประสงค์และสมมุติฐานการวิจัย กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูล และใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ผู้ให้ข้อมูล หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์เป็นระดับองค์กร คือเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร จำนวน 65 แห่ง กลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ คือ นายกเทศมนตรี จำนวน 65 คน ปลัดเทศบาลตำบล จำนวน 65 คน และผู้อำนวยการกองคลัง จำนวน 65 คนรวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 195 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งได้สร้างขึ้นตามกรอบแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย แบบสอบถามประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ ตำแหน่ง ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน

ส่วนที่ 2 สภาพการดำเนินงานทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นคำถามเกี่ยวกับความคิดเห็น ซึ่งเป็นเนื้อหาที่เกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละด้านทั้งหมด 7 ด้าน คือ ด้านนโยบายการกระจายอำนาจ ด้านกฎหมายด้านพฤติกรรมของนักการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านองค์กร ด้านประชากร และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยผู้วิจัยใช้เกณฑ์การให้คะแนนแบบมาตราส่วนประมาณค่าตามวิธีการของ ลิเคิร์ต (Likert Scale) และได้กำหนดมาตราส่วนประมาณค่าของแบบสอบถามเป็น 5 ระดับ จากเกณฑ์การวัดระดับความคิดเห็นจะแบ่งช่วงแต่ละระดับความคิดเห็น โดยใช้อันตรภาคชั้น (Class Interval) เพื่อให้ทราบระดับความคิดเห็นที่แตกต่างกัน (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2549, น.129)

ส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

3. การทดสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือผู้วิจัยได้กำหนดการทดสอบคุณภาพของแบบสอบถามใน 2 ด้าน คือ

3.1 การทดสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Validity) โดยใช้ดัชนีความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหารายข้อ (Item content validity index, I-CVI) และความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาทั้งฉบับ (content validity for scale, S-CIV) ผู้วิจัยให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 คน ในการหาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา ซึ่งจะใช้อย่างน้อย 3 คน แต่ไม่เกิน 10 คน เพราะจะถือว่าเกินความจำเป็น (Lynn, 1986, pp. 382-385) การหาค่าดัชนีความเที่ยงตรงรายข้อ (Item content validity Index; I-CVI) จะให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาความสอดคล้องระหว่างคำถามกับคำนิยามหรือกรอบทฤษฎี โดยกำหนดระดับการแสดงความเห็นเป็น 4 ระดับ ซึ่งแต่ละระดับมีความหมายดังนี้

ระดับ 1 หมายถึง คำถามไม่สอดคล้องกับคำนิยาม

ระดับ 2 หมายถึง คำถามจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาทบทวนและปรับปรุงอย่างมาก จึงจะมีความสอดคล้องกับคำนิยาม

ระดับ 3 หมายถึง คำถามจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาทบทวนและปรับปรุงเล็กน้อย จึงจะมีความสอดคล้องกับคำนิยาม

ระดับ 4 หมายถึง คำถามมีความสอดคล้องกับคำนิยาม

เกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินคุณภาพเครื่องมือใช้เกณฑ์ $CVI = .80$ ขึ้นไป (สำนักงานวิจัยแห่งชาติ, 2559) ซึ่งได้ผลการทดสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาทั้งชุดแบบสอบถามเท่ากับ .92



3.2 การหาความน่าเชื่อถือได้ (Reliability) โดยนำแบบสอบถามไปทดสอบ (Try out) กับกลุ่มตัวอย่างที่ใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างจริง จำนวน 30 ชุด จากนั้นคำนวณหาค่าความเชื่อถือได้ โดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Alpha's coefficient- α) ไม่ต่ำกว่า .70 ซึ่งได้ผลค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ .908

4. สมมุติฐานการวิจัย

H₁: ปัจจัยด้านนโยบายการกระจายอำนาจ มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังของเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

H₂: ปัจจัยด้านกฎหมาย มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังของเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

H₃: ปัจจัยด้านพฤติกรรมของนักการเมือง มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังของเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

H₄: ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังของเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

H₅: ปัจจัยด้านองค์กร มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังของเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

H₆: ปัจจัยด้านสังคม วัฒนธรรม มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังของเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

H₇: ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังของเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

5. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้กำหนดสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1. การวิเคราะห์สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics Analysis) เป็นสถิติพื้นฐานที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วยค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) เพื่ออธิบายข้อมูลของแบบสอบถามในส่วนที่ 1 คือ ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม และ 2. วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร โดยใช้วิธีการวิเคราะห์การถดถอยเชิงเส้น ซึ่งเป็นการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) แบบขั้นตอน (Stepwise)

สรุปผลการวิจัย

1. การศึกษาสภาพการดำเนินงานทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในภาพรวม พบว่าผู้ให้ข้อมูลเป็นเพศชาย จำนวน 101 คน คิดเป็นร้อยละ 51.8 และเป็นเพศหญิงจำนวน 94 คน คิดเป็นร้อยละ 48.20 มีอายุระหว่าง 38-40 ปี จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 6.60 อายุระหว่าง 41-50 ปี จำนวน 71 คน คิดเป็นร้อยละ 36.50 อายุระหว่าง 51-60 ปี จำนวน 99 คน คิดเป็นร้อยละ 50.90 และอายุตั้งแต่ 61 ปีขึ้นไป จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 6.20 มีระดับการศึกษาระดับประถมศึกษา จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 3 ระดับมัธยมศึกษา จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 5.10 ระดับ ปวช./ปวส. จำนวน 3 คน

คิดเป็นร้อยละ 1.50 ระดับปริญญาตรี จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 30.80 ระดับปริญญาโท จำนวน 117 คน คิดเป็นร้อยละ 60 และระดับปริญญาเอก จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 1 ประสบการณ์ในการทำงาน ระหว่าง 5-10ปี จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 16.40 ระหว่าง 11-15 ปี จำนวน 49 คน คิดเป็นร้อยละ 25.20 ระหว่าง 16-20 ปี จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 15.40 ระหว่าง 21-25 ปี จำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 29.30 ระหว่าง 26-30 ปี จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 9.10 และตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไป จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 2

2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.29 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ค่าเฉลี่ยความคิดเห็นสูงสุด เรียงตามลำดับได้ดังนี้ ด้านเศรษฐกิจ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.71 ด้านนโยบายการกระจายอำนาจ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.65 ด้านกฎหมาย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.58 ด้านประชากร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.35 ด้านองค์กร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.22 ด้านพฤติกรรมของนักการเมือง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.89 และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 ส่วนความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ยความคิดเห็นเท่ากับ 4.75

3. การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร ได้ผลดังนี้

ตารางที่ 1 การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณของตัวแปรอิสระที่มีผลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร

ปัจจัย	ความเป็นอิสระทางการคลัง (MANAGE)			t	p value
	สัมประสิทธิ์คะแนนดิบ		สัมประสิทธิ์		
	B	S.E	คะแนนมาตรฐาน Beta		
ค่าคงที่ (Constant)	8.744	4.048		2.160	.032
ด้านเศรษฐกิจ(ECONOMY)	0.195	0.094	0.148	2.067	.040*
ด้านองค์กร (ORGAN)	0.427	0.063	0.518	6.829	.000**
R	.602				
R ²	.362				
Adj. R ²	.338				
F	15.164				

*P < .05, **P < .01 *** P < .001



จากตารางที่ 1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร ทั้งหมด 7 ด้าน พบว่ามีเพียง 2 ด้านที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ ด้านองค์กร และด้านเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ ส่วนปัจจัยด้านนโยบายกระจายอำนาจ ด้านกฎหมาย ด้านพฤติกรรมของนักการเมือง ด้านประชากร และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่าไม่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงไม่เป็นไปตามสมมุติฐานการวิจัย

สามารถนำค่าสัมประสิทธิ์ความถดถอย (B) และสัมประสิทธิ์ความถดถอยมาตรฐาน (β) เขียนเป็นสมการทำนายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร ได้ดังนี้

สมการพยากรณ์ในรูปแบบคะแนนดิบ

$$\text{MANAGE} = 8.744 + 0.195E_{\text{ECONOMY}} + 0.427O_{\text{ORGAN}}$$

สมการพยากรณ์ในรูปแบบคะแนนมาตรฐาน

$$Z_{\text{MANAGE}} = 0.148E_{\text{ECONOMY}} + 0.518O_{\text{ORGAN}}$$

สรุปผลได้ดังนี้ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เรียงตามลำดับความสำคัญ คือ ด้านองค์กร และด้านเศรษฐกิจ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ (R Square) เท่ากับ 0.362 และมีค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจที่ปรับแล้ว (Adjusted R Square) เท่ากับ 0.338 สามารถทำนายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร ได้ร้อยละ 33.80

4. แนวทางในการสร้างความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร สามารถสรุปได้ดังนี้

ด้านนโยบายกระจายอำนาจ

1. การออกกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีสัดส่วนรายได้ต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราร้อยละ 35 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณในการบริหารงานได้เพิ่มมากขึ้น และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอต่อความต้องการ

2. ภาครัฐควรมีมาตรการในการส่งเสริมเรื่องการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย การถ่ายโอนภารกิจ การถ่ายโอนบุคลากร และการกระจายอำนาจทางการเงินการคลัง ซึ่งถือว่าเป็นที่สำคัญอย่างมากในการบริหารงานโดยการพัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการ และการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ และควรมีการทบทวนโครงสร้างหน่วยงานในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจให้มีความอิสระ ทั้งด้านการบริหารบุคคล งบประมาณ และการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

ด้านกฎหมาย

1. ควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้มีการกระจายอำนาจทางการคลัง และส่งเสริมรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 อาทิ การมีกฎหมายรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนารายได้หรือการเพิ่มศักยภาพทางการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อม กฎหมายการจัดการจราจร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

2. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการต่าง ๆ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้การทำงานบรรลุตามวัตถุประสงค์เนื่องจากจะทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน

ด้านพฤติกรรมของนักการเมือง

ควรมีการสร้างธรรมาภิบาลในด้านการบริหารการคลังท้องถิ่น การปฏิบัติงานคลังควรยึดถือตามระเบียบที่กำหนดไว้ มีความโปร่งใสในการบริหาร มีการทำงานตามขั้นตอนที่กำหนด มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ในลักษณะที่เข้าใจง่ายและตรงไปตรงมา ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลและสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานคลังเทศบาลได้

ด้านเศรษฐกิจ

1. รัฐควรปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้มีลักษณะก้าวหน้ามากขึ้น เนื่องจากภาษีเป็นเครื่องมือของรัฐในการแก้ปัญหาการกระจายรายได้ โดยต้องขยายฐานภาษีทางตรงให้มากขึ้น ภาษีทางตรง ได้แก่ ภาษีทรัพย์สิน ภาษีเงินได้ ภาษีมรดก สนับสนุนว่าภาษีท้องถิ่นควรจัดเก็บจากสินค้าที่มีการเคลื่อนย้ายได้ยากหรือสังหาริมทรัพย์ เช่น บ้าน ที่ดิน ส่วนท้องถิ่นจะได้มีรายได้เพิ่มมากขึ้นจากการจัดเก็บภาษี โดยลดการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากส่วนของรัฐบาล

2. รัฐควรส่งเสริมการลงทุนในภาครัฐและภาคเอกชน ให้เกิดการขยายตัวเพิ่มการค้าการลงทุนตามพื้นที่ชนบทไม่กระจุกตัวเฉพาะในเขตเมือง เพื่อเป็นการกระจายรายได้ระหว่างพื้นที่ในเมืองกับพื้นที่ในชนบท

ด้านองค์กร

1. ควรมีการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานการคลังของเทศบาล ซึ่งการบริหารการคลังของเทศบาลควรมีความพร้อมในด้านบุคลากรทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

2. เทศบาลควรจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานให้มีความพร้อมครบถ้วนและใช้ปฏิบัติงานได้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะก่อให้เกิดคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานการวางแผนในการปฏิบัติงานและให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่ได้วางไว้

3. เทศบาลควรนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงานให้มากที่สุด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและด้านการจัดหารายได้

4. ควรมีการจัดสภาพแวดล้อมการปฏิบัติงานให้เหมาะสมมีการดำเนินงานอย่างรวดเร็ว สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างครบถ้วน และการประชาสัมพันธ์ของเทศบาล ควรมีความทั่วถึง ชัดเจนและเข้าใจได้ง่าย



ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการคลังของเทศบาล ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารมากขึ้น ในรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบการประชุมสภาเมืองที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลเข้าร่วมเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ แล้วเทศบาลก็นำเอาข้อเสนอไปปรับปรุง กำหนดทิศทางการดำเนินงาน ให้บรรลุตรงความต้องการของประชาชน เพื่อให้เกิดการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบ เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

2. การส่งเสริมหรือสร้างแนวทางให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นให้มากขึ้น เพื่อให้ประชาชนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของในการบริการชุมชนท้องถิ่น และสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การจัดทำบริการสาธารณะอย่างมีส่วนร่วมของภาคประชาชน นอกจากการระดมทรัพยากรในรูปแบบภาชีอากร เช่น การร่วมบริจาคสมทบทุน การทอดผ้าป่าสามัคคี เป็นต้น เพื่อใช้สำหรับการจัดทำบริการสาธารณะ เกิดการพัฒนาในพื้นที่โดยไม่ต้องรอการพึ่งพาเงินจัดสรรจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว

อภิปรายและสรุปผลการวิจัย

จากสมมุติฐานการวิจัยการศึกษาสภาพการดำเนินงานทางการคลังและศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนคร ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยด้านองค์กรและปัจจัยด้านเศรษฐกิจมีอิทธิพลต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐาน แสดงให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาชีอากร เนื่องจากพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ขาดความรู้ ความเข้าใจกับระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งขาดข้อมูล เครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ในการจัดเก็บภาชี ซึ่งสอดคล้องกับ บรรเจิด สิงคะเนติ และดารุณี พุ่มแก้ว (2560, น.16-17) ที่พบว่า ปัญหาการบริหารการจัดเก็บภาชีอากร ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีลักษณะเชิงตั้งรับมากกว่าเชิงรุก คือการให้ผู้ที่มิหน้าที่เสียภาชีเป็นผู้แจ้งรายละเอียดทรัพย์สิน ถึงแม้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พัฒนาโปรแกรมแผนที่ภาชีและทะเบียนทรัพย์สิน (LTAX 3000) และโปรแกรมประยุกต์ระบบสารสนเทศ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้เพื่อให้มีความสะดวก รวดเร็ว และพัฒนาให้ระบบการจัดเก็บภาชีมีความถูกต้องและเป็นธรรม แต่ในระดับปฏิบัติการยังไม่บรรลุเป้าหมาย เพราะในการจัดทำแผนที่ต้องใช้บุคลากรและ งบประมาณจำนวนมาก รวมถึงระยะเวลาที่จัดทำค่อนข้างจะใช้ระยะเวลา

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิทยา จิตนุพงศ์ (2560, น.327) ที่พบว่า จำนวนบุคลากรกับปริมาณงานไม่สมดุลกัน ทำให้บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน รวมถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและสภาท้องถิ่นขาดความรับผิดชอบ ความรู้ความเข้าใจในการบริหารงานงบประมาณ ที่อ้างในงานวิจัย นิภาพรณ เจนสันติกุล (2560, น.108)

และในงานวิจัยของ กริธา สิมะวรา และรชต หวังจันทร์ (2560, น.1267) พบว่า มีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง นำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการคัดเลือกคนเข้าทำงานทำให้พนักงาน ขาดขวัญและกำลังใจ ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ให้เต็มที่ สอดคล้องกับ อภิชาติ แสงอัมพร และจำนง อติวัฒนสิทธิ์ (2556, น.145) พบว่า บุคลากรที่ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจ ในการปฏิบัติงาน เพราะมีความรู้ที่ไม่ตรงกับสายงาน และยังขาดการพัฒนาความรู้และทักษะใหม่ ๆ รวมถึงงานวิจัยของ บรรเจิด สิงคะเนติ และดารุณี พุ่มแก้ว (2560, น.17) ก็ยังพบว่าบุคลากรของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเชี่ยวชาญ ขาดศักยภาพในการจัดเก็บภาษี และขาดกลไก ในการกระตุ้นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดเก็บรายได้ นอกจากนี้ ปิยธิดา โคกโพธิ์ (2555, น.113) พบว่า เทศบาลขาดการจัดการที่ดีในการดำเนินการจัดเก็บ การประชาสัมพันธ์ ของเทศบาลและการให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ยังไม่ครอบคลุม สอดคล้องกับ อิศารัตน์ สืบญาติ (2557, น.166) ที่ศึกษาเรื่อง ความเหลื่อมล้ำด้านการคลังท้องถิ่นของเทศบาล ในเขตปริมณฑล พบว่า มีปัญหาการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึงเนื่องจากพื้นที่ความเป็นชนบท ทำให้สื่อประชาสัมพันธ์เข้าไปไม่ถึง ประชาชนจึงขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการคลัง

ส่วนปัจจัยด้านเศรษฐกิจ พบว่า แหล่งรายได้ที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดเก็บเองได้ส่วนใหญ่เป็นรายได้มาจากภาษีฐานแคบเช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย เป็นต้น สอดคล้องกับงานวิจัย วรพิทย์ มีมาก (2554, น.38) กริธา สิมะวราและ รชต หวังจันทร์ (2560, น.1265) ที่พบว่า รายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บได้เองมีน้อย ซึ่งไม่เพียงพอต่อการจ่ายในการจัดบริการสาธารณะและความต้องการของประชาชน วิทยา จิตนุพงศ์ (2560, น.327) ยังพบว่า รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะพึ่งพารายได้จากรัฐบาล ที่เป็นสัดส่วนที่สูงมาก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ ทางการคลังในการจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งสอดคล้อง กับงานวิจัยของ อภิชาติ แสงอัมพร และจำนง อติวัฒนสิทธิ์ (2556, น.145) ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง (2561, น.115-123) อิศารัตน์ สืบญาติ (2557, น.167-168) ที่กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการพึ่งพารายได้จากรัฐบาลเป็นหลักทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระ ในการบริหาร

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. จากการศึกษาพบว่ากฎหมายในการจัดหารายได้ยังมีข้อจำกัดในเรื่องการจัดเก็บภาษี ได้บางประเภท เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย เป็นต้น ซึ่งเป็นภาษีฐานแคบ ทำให้เทศบาลยังไม่มีแหล่งรายได้ใหม่ๆ รัฐบาลควรออกกฎหมายหรือนโยบายเพื่อเพิ่มช่องทางการหารายได้ให้แก่เทศบาล เพื่อให้สามารถบริหารจัดการตนเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณ เงินอุดหนุนจากทางรัฐบาล



2. จากการศึกษาพบว่าพบว่าบุคลากร เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานด้านการคลัง ยังขาดความเข้าใจในกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี รวมถึงความเชี่ยวชาญในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ผู้บริหารท้องถิ่นควรส่งเสริมสนับสนุนเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานด้านการคลัง โดยจัดส่งอบรมพัฒนาด้านทักษะและความรู้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติ รวมถึงการพัฒนาโปรแกรมแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน (LTAX 3000) และโปรแกรมประยุกต์ระบบสารสนเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. จากการศึกษาพบว่าการถ่ายโอนภารกิจแต่ละประเภทยังไม่มี ความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และศักยภาพในพื้นที่นั้น รัฐควรพิจารณาถ่ายโอนภารกิจแต่ละประเภทโดยดูจากศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจควรคำนึงถึงหลักความสามารถหรือศักยภาพของหน่วยงานนั้น ๆ เพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทไม่จำเป็นต้องมีการจัดภารกิจรับผิดชอบที่เหมือนกันทุกแห่ง

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาสภาพการดำเนินงานทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดอื่น ๆ เพราะอิทธิพลสภาพแวดล้อมการดำเนินงานที่แตกต่างกันอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน เพื่อจะได้นำข้อมูลมาใช้ในการกำหนดรูปแบบการดำเนินงานทางการคลังที่มีประสิทธิภาพต่อไปในแต่ละพื้นที่

2. ควรมีการศึกษาข้อมูลในเชิงเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ

3. ควรมีการศึกษาข้อมูลมิติทางเศรษฐศาสตร์เพิ่มเติม ในเรื่องของการกระจายอำนาจความเป็นธรรม การจัดสรรทรัพยากรและการรักษาคุณภาพทางเศรษฐกิจ

4. ควรมีการศึกษาข้อมูลในเชิงเปรียบเทียบการทำงานระหว่างหน่วยงานเทศบาลขนาดใหญ่ และเทศบาลขนาดเล็ก เพื่อให้ทราบถึงปัญหาว่ามีสภาพที่แตกต่างกันหรือไม่

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างสูงที่ให้คำแนะนำปรึกษาตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่งจาก รศ.ดร.ธนวิทย์ บุตรอุดม อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัย ผู้วิจัยตระหนักถึงความตั้งใจจริงและความทุ่มเทของอาจารย์อย่างแท้จริง และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบคุณท่านนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองคลัง หน่วยงานเทศบาลตำบลในจังหวัดสกลนครทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม และขอขอบคุณท่านท้องถิ่นอำเภอสว่างแดนดินและผู้เชี่ยวชาญที่ให้คำชี้แนะและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้

บรรณานุกรม

- กริธา สิมะวรา, และ รชต หวังจันทร์. (2560). การกระจายอำนาจกับการคลังท้องถิ่น ในรายงานประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 9, หน้า 1262-1268. นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักบริหารคลังท้องถิ่น. (2560). การจัดสรรเงินอุดหนุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักบริหารคลังท้องถิ่น.
- _____. (2560). ข้อมูลรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักบริหารคลังท้องถิ่น.
- ชูศรี วงศ์รัตน. (2560). เทคนิคการใช้สถิติเพื่อการวิจัย (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: อมรการพิมพ์.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, และดารุณี พุ่มแก้ว. (2560). เงินอุดหนุนเฉพาะกิจและความเหลื่อมล้ำการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 15(1), 118-138.
- ธิดารัตน์ สืบญาติ. (2557). ความเหลื่อมล้ำด้านการคลังท้องถิ่นของเทศบาลในเขตปริมณฑล. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. มหาวิทยาลัยศิลปากร, นครปฐม.
- นิภาพรณ เจนสันติกุล. (2560). การกระจายอำนาจทางการคลัง: ปัญหาและแนวทางแก้ไข. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 15(1), 104-117.
- บรรเจิด สิงคะเนติ, และดารุณี พุ่มแก้ว. (2560). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในมิติปัญหาทางการคลัง. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, 15(2), 3-22.
- ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง. (2561). ความเข้มแข็งทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงราย. ใน รายงานการประชุมวิชาการด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ระดับชาติ ครั้งที่ 1, หน้า 115-123. สงขลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา.
- ปริญดา มีฉลาด. (2556). ปัญหาการกระจายอำนาจทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลในประเทศไทย. วารสารการจัดการ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง, 6(1), 112-124.
- ปิยธิดา โคกโพธิ์. (2555). ปัญหาการคลังท้องถิ่นศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลนิคมคำสร้อย. (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์. (2550). การคลังรัฐบาลและการคลังท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- เพ็ญนิภา ชุมทอง. (2551). การปันรายได้ภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- วรพิตย์ มีมาก. (2554). การวิเคราะห์โครงสร้างการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. วารสารวิทยาการจัดการ, 28(2), 33-46.
- วิทยา จิตนพวงศ์. (2560). ปัญหาการบริหารการคลังของ อบท. ในประเทศไทย. วารสารรัชต์ภาคย์, 320-330.



- วิสูตร จำพานิชย์. (2542). *การกระจายอำนาจการคลังสู่เทศบาล: ศึกษากรณีเทศบาลเมืองนครปฐม*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2554). *รายงานการศึกษาวិเคราะห์ร่างกฎหมายเกี่ยวกับรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอต่อสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์, และคณะ. (2549). *การวิจัยการตลาด*. กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมสาร จำกัด.
- สกนธ์ วรรณวิวัฒนา. (2556). *การกระจายอำนาจการคลังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาประเทศไทย*. เอกสารประกอบการสอน คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานวิจัยแห่งชาติ (วช.). (2559). *ตำราชุดฝึกอบรมหลักสูตร “นักวิจัย”*. กรุงเทพฯ: สำนักงานวิจัยแห่งชาติ(วช).
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2562). *ตารางสัดส่วนการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2562, สืบค้นจาก <https://drive.google.com/file/d/1Fq2QO8klKeQdjUUXAhHONFXlen9A7CTL/view>.
- _____. (2562). *แผนผังการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2562, สืบค้นจาก http://www.odloc.go.th/web/?page_id=1569.
- _____. (2560). *ความรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานจังหวัดสกลนคร กลุ่มยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด. (2562). *แผนพัฒนาจังหวัดสกลนคร (พ.ศ. 2561-2565)*. สกลนคร: กลุ่มยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2547). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- อภิชาติ แสงอัมพร, และจำนง อติวัฒนสิทธิ์. (2556). รูปแบบการบริหารการคลังเทศบาลที่ส่งผลต่อการพัฒนาประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานการคลังท้องถิ่น ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย*, 3(2), 139-150.
- Lynn, M. R. (1986). Determination and quantification of content validity. *Nursing Research*, 35, 382-385.



อิทธิพลของสื่อที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
ในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา

ภัทริกา จูฑางกูร *

(วันรับบทความ: 11 เมษายน 2563/ วันแก้ไขบทความ: 16 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 22 มิถุนายน 2563)

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา และเพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลและช่องทางการสื่อสารที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 324 คน โดยใช้แบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าสถิติ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์แบบพหุ ค่านัยสำคัญทางสถิติ ที่ใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้กำหนดไว้ที่ระดับ .05 ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา มีส่วนร่วมทางการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง การทดสอบสมมติฐาน พบว่า ตัวแปรทางด้านอายุ ระดับการศึกษา อาชีพ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต และสื่อบุคคลมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนตัวแปรทางด้านเพศ ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

คำสำคัญ: อิทธิพลของสื่อ, การเปิดรับข่าวสาร, การมีส่วนร่วมทางการเมือง

* นิสิตระดับปริญญาโท, โครงการศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์



Media Influences on the Political Participation of People in
Mueang Pak Municipality, Mueang Pak Sub-district,
Pak Thong Chai District, Nakhon Ratchasima Province

Pattarika Juthangkul*

(Received Date: April 11, 2020, Revised Date: June 16, 2020, Accepted Date: June 22, 2020)

Abstract

The objectives of this research were to study the level of political participation of people in Mueang Pak Municipality, Mueang Pak Sub-district, Pak Thong Chai, Nakhon Ratchasima province and to study personal factors and Communication channels that affect the political participation of people in Mueang Pak Municipality, Mueang Pak Sub-district, Pak Thong Chai, Nakhon Ratchasima Province. The samples group was 324 people in Mueang Pak Municipality, Mueang Pak Sub-district, Pak Thong Chai, Nakhon Ratchasima Province. The data were collected by using questionnaires and analyzed by using the packaging computer program. Statistical tools employed in data analysis and presented through Percentage, Mean, Standard Deviation and Multiple Classification Analysis. The level of significance for statistical testing was .05. The research findings was as follow. The level of political participation of people in Mueang Pak Municipality, Mueang Pak Sub-district, Pak Thong Chai, Nakhon Ratchasima Province was moderate. According to the hypothesis testing, age, level of education occupation printiong media radio media television media internet medid and personal medid expectation caused difference in the satisfaction. The level of significance for statistical testing was .05. However, gender did not cause any difference in the satisfaction. The level of significance for statistical testing was .05.

Keywords: Media Influences, Media Exposure, Political Participation

* M.A. , Political Science, Faculty of Social Sciences, Kasetsart University

บทนำ

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ถูกแสดงให้เห็นผ่านสถานการณ์การเมืองและความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของประเทศไทย ที่ทวีความรุนแรงและเป็นเหตุการณ์ที่ได้รับความสนใจจากประชาชนทุกภาคส่วนให้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น อาทิ การใช้สิทธิเลือกตั้ง ทั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น การแสดงออกซึ่งเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการชุมนุม และในปัจจุบันการแสดงออกดังกล่าวสามารถปรากฏได้อย่างแพร่หลายตามสื่อสาธารณะต่าง ๆ รวมถึงการแสดงความคิดเห็นและการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล และการเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อเรียกร้องสิทธิโดยชอบธรรมของประชาชน (อุทุมพร กันทะปิ่น, 2558, น.1)

สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 หมวด 16 ว่าด้วยเรื่องการปฏิรูปประเทศ มาตรา 258 (1) ได้บัญญัติเรื่องการปฏิรูปประเทศด้านการเมืองโดยให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, น.77) ดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง เพราะนอกจากการไปใช้สิทธิเลือกตั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นแล้ว การมีส่วนร่วมทางการเมืองสามารถเกิดได้ในหลายระดับ เช่น การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับสูง ได้แก่ การลงสมัครรับเลือกตั้งชิงตำแหน่งทางการเมือง การเป็นผู้มีส่วนร่วมในการก่อตั้งพรรคหรือกลุ่มทางการเมือง เป็นต้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับกลาง เช่น เป็นสมาชิกพรรคหรือกลุ่มทางการเมืองที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคหรือกลุ่ม ช่วยพรรคหรือผู้สมัครในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น การมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ได้แก่ การไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การชักจูงให้ผู้อื่นเห็นด้วยกับจุดยืนทางการเมืองของตน และการติดตามข่าวสารทางการเมือง เป็นต้น ในระยะหลังได้มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ถูกนำมาเรียกรวม ๆ กันว่า การเมืองใหม่ ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบที่ไม่เป็นไปตามธรรมเนียมที่ปฏิบัติกันในอดีต เช่น การประท้วง การไม่ให้ความร่วมมือกับนโยบายหรือการดำเนินงานทางการเมืองต่าง ๆ ของรัฐ ทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยมีสื่อมวลชนเป็นตัวกลางหลักที่คอยนำเสนอ ถ่ายทอดเรื่องราวทางการเมืองต่าง ๆ แก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง (ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ และเทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ, 2542, น.2)

สื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศไทย โดยจะเห็นได้ว่าสื่อมวลชนมีการเผยแพร่ข้อมูลกระจายข่าวสาร ซึ่งเป็นการนำเสนอเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งในปัจจุบันสื่อมวลชนมีหลายประเภทด้วยกันที่เป็นสื่อหลักและมีการใช้อย่างมาก เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์และสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ที่ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ดังนั้นการเปิดรับข่าวสารในสังคมปัจจุบัน ที่เปิดรับอย่างกว้างขวางนั้น ทำให้บุคคลมีความรู้ความเข้าใจเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนสามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องทางการเมือง (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2546, น.34) หากกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับสื่อคงจะเป็นความเกี่ยวพันอันแยกกันไม่ออกเพราะการสื่อสารย่อมส่งผลโดยตรงกับการครอบครองและกระจายอำนาจในสังคม เนื่องจากสื่อมีอิทธิพลต่อการรับรู้ ทศนคติ



และพฤติกรรมของคนในสังคมปัจจุบัน (วีรวัฒน์ เปรมประภา, 2528, น.2) สื่อจึงเป็นสิ่งที่ทำให้คนจำนวนมากสามารถรับรู้เรื่องราวในแง่มุมที่หลากหลายได้ในหลายรูปแบบจากการพัฒนาเทคโนโลยีทางการสื่อสาร ประกอบกับการเปิดเสรีของสื่อมวลชนยังไม่ได้มีการควบคุมอย่างจริงจัง ทำให้พบว่า สื่อมักถูกใช้ในลักษณะเพื่อผลประโยชน์ ใช้เป็นช่องทางในการบิดเบือนข้อมูล ปลุกเร้าอารมณ์ สร้างความเกลียดชังและแตกแยกให้เกิดขึ้นในสังคมทั้งนี้ก็เพื่อเป็นเครื่องมือในการบรรลุเป้าหมายของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองดังนั้นสื่อมวลชนจึงมีหน้าที่ในการหล่อหลอม หรือปลุกสาธารณมติให้โน้มเอียงไปในทิศทางของการมีอุดมการณ์ทางการเมือง ถ่ายทอดข่าวสารต่อคนกลุ่มกว้าง ช่วยในการกำหนดระเบียบวาระของ สถานการณ์ทางการเมืองต่าง ๆ เมื่อสื่อมวลชนจัดระเบียบในการนำเสนอข่าวสารทางการเมือง จะส่งผลให้กลายเป็นที่พูดถึงของทั้งประชาชนรวมไปถึงพรรคการเมือง สื่อมวลชนจึงเป็นเสมือนกระบอกเสียงที่สำคัญในการนำเสนอข่าวสารทางการเมือง และเป็นช่องทางที่มีความสำคัญเข้าถึงกลุ่มคนได้ทุกที่ทุกเวลา (เสถียร เขยประทับ, 2551, น.42 และมัทนา เจริญวงศ์, 2552, น.27) สื่อจึงมักถูกใช้เป็นทั้งช่องทางที่สร้างทั้งการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้กับประชาชน และเป็นช่องทางที่ใช้ในการหาเสียงทางการเมืองด้วยเช่นกัน (วรารุณ แสงอร่าม, 2552, น.19) นี่จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่าสื่อใดมีอิทธิพลต่อการรับรู้ ทรรศนคติ และพฤติกรรมของประชาชนในต่างจังหวัด และได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะใดบ้าง

เทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ประกอบไปด้วยพื้นที่ 11 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1, 2, 3, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17 ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประเภทอุตสาหกรรมครัวเรือน ในด้านการทอผ้าไหมซึ่งมีประวัติมายาวนานกว่า 240 ปี และอาชีพการเกษตร เช่น ทำไร่ ทำนา เลี้ยงสัตว์ ปลูกพืชผักสวนครัว เป็นต้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก โดยส่วนใหญ่ปรากฏในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเห็นได้ว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองนอกเหนือจากการไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้ว บางรูปแบบประชาชนยังคงมีส่วนร่วมน้อยมาก เช่น การเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การเข้าร่วมฟังปราศรัยการหาเสียงของนักการเมืองหรือกลุ่มทางการเมือง หรือการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองบนสื่อต่าง ๆ เป็นต้น ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ที่ได้บัญญัติให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยมีความประสงค์ที่จะศึกษาอิทธิพลของการเปิดรับสื่อของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ว่าสื่อมีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากน้อยเพียงใด และปัจจัยในด้านใดที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน นอกจากนี้ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัย ยังสามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณาการวางแผนการใช้สื่อเพื่อพัฒนาทางการเมืองของประเทศไทยให้สามารถก้าวไปสู่รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา
2. เพื่อศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลและช่องทางการสื่อสารที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา

แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการเปิดรับข่าวสาร
 - 1.1 ความหมายของการเปิดรับข่าวสาร
 - 1.2 คุณสมบัติพื้นฐานของผู้รับสาร
 - 1.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกรับข่าวสาร
 - 1.4 พฤติกรรมการเลือกเปิดรับข่าวสาร
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมือง
 - 2.1 ความหมายของการสื่อสารทางการเมือง
 - 2.2 ความสำคัญของการสื่อสารทางการเมือง
 - 2.3 กระบวนการสื่อสารทางการเมืองของ ไบรอัน แมคแนร์ (Brian McNair)
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
 - 3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง
 - 3.2 รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง
 - 3.3 ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
 - 3.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จำนวน 14 งานวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชากรที่อาศัยอยู่ในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอบึงขัง จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 12,609 คน (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน พ.ศ. 2562) เมื่อคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างได้แล้ว ผู้วิจัยกำหนดอายุของกลุ่มตัวอย่างของประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป โดยทำการเก็บข้อมูลการศึกษาในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2562

การสุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอบึงขัง จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 324 คนสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling)

เมื่อได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 324 ตัวอย่าง จึงได้ดำเนินการสุ่มตัวอย่างเพื่อใช้ในการศึกษา โดยแบ่งออกเป็นขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ทำการหาจำนวนประชากรที่ต้องการสุ่มตัวอย่างในแต่ละประเภท โดยการสุ่มตัวอย่าง แบบแบ่งชั้นภูมิโดยไม่คำนึงถึงสัดส่วน (non-proportional stratified sampling) ซึ่งในงานวิจัยนี้จำนวนประชากรในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอบึงขัง จังหวัดนครราชสีมา มีทั้งสิ้น 11 หมู่บ้าน



ขั้นตอนที่ 2 เมื่อได้จำนวนของกลุ่มตัวอย่างที่จะทำการศึกษาในแต่ละหมู่บ้านแล้ว ผู้วิจัยเลือกตัวอย่าง โดยใช้วิธีการเลือกแบบไม่ใช้หลักความน่าจะเป็น โดยใช้วิธีการเลือกตามความสะดวก (convenience sampling) ในแต่ละหมู่บ้านจนได้จำนวนตัวอย่างซึ่งเป็นประชาชนในแต่ละหมู่บ้านรวมจำนวน 324 ตัวอย่าง

ตารางที่ 1 ตัวอย่างของประชากรในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก
อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา 11 หมู่บ้าน (หน่วย : คน)

ที่	หมู่บ้าน	ประชากร(คน)	จำนวน (ตัวอย่าง)
1	หมู่1 บ้านเมืองปัก	1,960	50
2	หมู่2 บ้านธงชัย	1,600	41
3	หมู่3 บ้านวังหมี่	1,084	28
4	หมู่8 บ้านวังตุ้	964	25
5	หมู่10 บ้านโนนตูม	1,487	38
6	หมู่11 บ้านตลาดเก่า	1,338	35
7	หมู่12 บ้านบ่อปลา	1,231	32
8	หมู่13 บ้านไชโย,บ้านโคกสะอาด	674	17
9	หมู่14 บ้านชัยมงคล	823	21
10	หมู่15 บ้านหนองโสน	518	13
11	หมู่17 บ้านดำรงสุข	930	24
รวม		12,609	324

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปรอิสระ

1. เพศ
2. อายุ
3. ระดับการศึกษา
4. อาชีพ
5. ช่องทางการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อ
 - 5.1 สื่อสิ่งพิมพ์
 - 5.2 สื่อวิทยุ
 - 5.3 สื่อโทรทัศน์
 - 5.4 สื่ออินเทอร์เน็ต
 - 5.5 สื่อบุคคล



ตัวแปรตาม

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา

นิยามศัพท์

ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป

เพศ หมายถึง เพศของประชาชนที่อาศัยอยู่ในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ที่เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ เพศชาย และเพศหญิง

อายุ หมายถึง อายุจริงของประชาชนผู้ตอบแบบสอบถามนับถึงวันที่ตอบแบบสอบถาม ในที่นี้แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม คือ 18-30 ปี 31-40 ปี 41-50 ปี 51-60 ปี และ 61 ปีขึ้นไป

ระดับการศึกษา หมายถึง วุฒิการศึกษาชั้นสูงสุดที่ได้รับของประชาชนผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 5 ระดับ คือ มัธยมศึกษา/ ปวช.อนุปริญญา/ ปวส./ ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี

อาชีพ หมายถึง อาชีพหลักของผู้ตอบแบบสอบถามเป็นอาชีพที่สร้างรายได้หลัก แบ่งออกเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ นักเรียน/นักศึกษา ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ พนักงานเอกชน ค้าขาย/ประกอบธุรกิจส่วนตัว เกษตรกร และอื่น ๆ

การเปิดรับข่าวสาร หมายถึง ความถี่ในการเปิดรับข่าวสาร ลักษณะในการเปิดรับชมและความบ่อยครั้งของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ตั้งแต่น้อยที่สุดไปถึงระดับมากที่สุดโดยผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต และสื่อบุคคล

การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การกระทำที่เกิดจากความสมัครใจของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งกิจกรรมทางการเมืองมีลักษณะเป็นช่วง ๆ ไม่ต่อเนื่อง ไม่เป็นเวลา

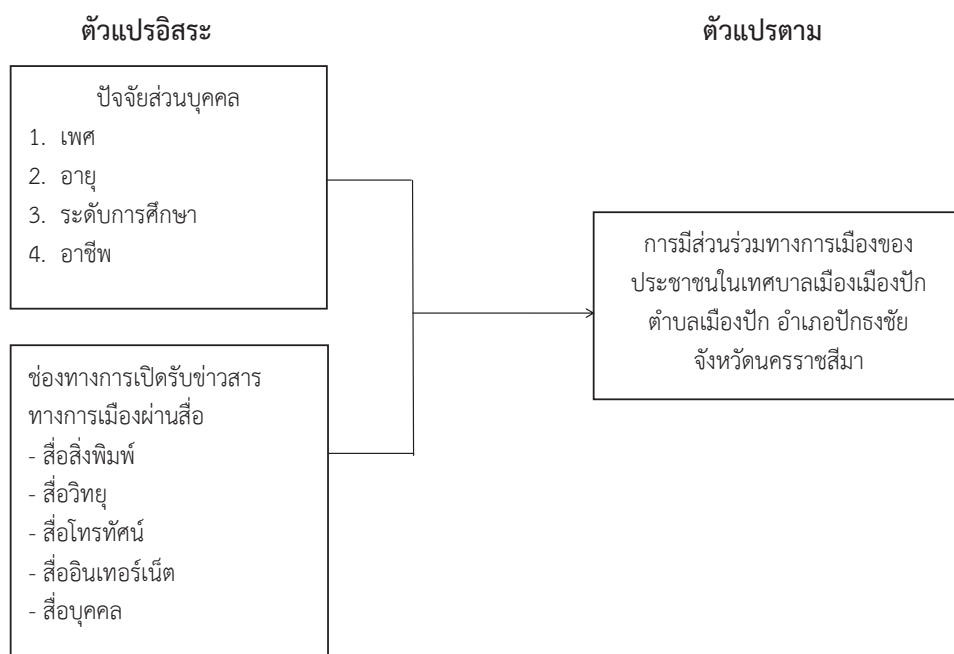
การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบทางการ หมายถึง การร่วมกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนด้วยความสมัครใจ ดำเนินกิจกรรมด้วยตนเอง แบ่งออกเป็น 10 ข้อ ได้แก่ ท่านไปใช้สิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา ท่านเข้าร่วมฟังการแถลงนโยบายของพรรคการเมือง ท่านช่วยรณรงค์ให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไปใช้สิทธิลงคะแนน ท่านเคยเข้าร่วมประชาสัมพันธ์ทางการเมือง เช่น การติดสติ๊กเกอร์ แจกแผ่นพับ ติดป้ายหาเสียง ท่านเคยร่วมชุมนุมเดินขบวนเพื่อประท้วงหรือเรียกร้องรัฐบาล ท่านเข้าร่วมชุมนุมในการสนับสนุนพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ท่านช่วยเผยแพร่กิจกรรมต่าง ๆ ของพรรคการเมือง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง ท่านเคยติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมือง หรือผู้ที่ใกล้ชิดนักการเมือง ท่านร่วมสนับสนุนทุนช่วยเหลือพรรคการเมือง เช่น บริจาคเงิน หรือสิ่งของต่าง ๆ ท่านเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมือง



การมีส่วนร่วมทางเมืองแบบไม่เป็นทางการ หมายถึง การร่วมกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนโดยทางอ้อม แบ่งออกเป็น 10 ข้อ ได้แก่ ท่านได้ติดตามข่าวสารการเมืองจากสื่อต่าง ๆ ท่านติดตามหรือสอบถามข่าวการทำงานของรัฐบาล ท่านได้สนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมืองกับบุคคลอื่นให้เข้าใจถึงปัญหาของบ้านเมือง ท่านมีการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองบนสื่อต่าง ๆ เช่น รายการวิทยุ โทรทัศน์ หรืออินเทอร์เน็ต ท่านติดตามตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และหน่วยเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา ท่านเคยชักจูงผู้อื่นให้เลือกตั้งผู้ที่ท่านสนับสนุน ท่านปฏิเสธการซื้อสิทธิขายเสียงทุกรูปแบบ ท่านได้ติดตามผลการนับคะแนนการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา ท่านเคยให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกในครอบครัวหรือบุคคลอื่น ท่านเคยติดตามการประชุมของ สปท. สนช. สส. สว.

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับ อิทธิพลของสื่อที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ผู้วิจัยได้บูรณาการจากทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ Dahl (1971, น.145) ซึ่งได้แบ่งกิจกรรมทางการเมืองออกเป็น 2 แบบ คือ เป็นกิจกรรมแบบเป็นทางการ ซึ่งประกอบด้วย การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเป็นสมาชิกของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง เช่น ขบวนการต่าง ๆ พรรคการเมือง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง และกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การอภิปรายทางการเมือง หรือการร่วมฟังเหตุการณ์ทางการเมือง การชักชวนทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ หรือสมาชิกของกลุ่มการเมือง มาเป็นตัวแปรตามในการศึกษาครั้งนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย



สมมติฐาน

ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และช่องทางการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต สื่อบุคคล ของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

วิธีการวิจัย

ในการศึกษาเรื่อง “อิทธิพลของสื่อที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา” เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการและอุปกรณ์ที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ประชากรที่ใช้ในการศึกษา กลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การทดสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ประกอบด้วยค่าสถิติร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และการวิเคราะห์แบบพหุ (Multiple Classification Analysis: MCA)

ผลการวิจัย

ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

1. เพศ เป็นเพศชาย จำนวน 118 คน คิดเป็นร้อยละ 36.4 เป็นเพศหญิง จำนวน 206 คน คิดเป็นร้อยละ 63.6
2. อายุ เป็นกลุ่มช่วง อายุ 41-50 ปี มากที่สุด จำนวน 84 คน คิดเป็นร้อยละ 25.9 รองลงมา คือ อายุ 31-40 ปี จำนวน 78 คน คิดเป็นร้อยละ 24.1 อายุ 51-60 ปี จำนวน 76 คน คิดเป็นร้อยละ 23.5 อายุ 18-30 ปี จำนวน 64 คน คิดเป็นร้อยละ 19.7 และกลุ่มที่มีอายุมากกว่า 61 ปีขึ้นไป จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 6.8
3. ระดับการศึกษา ระดับมัธยมศึกษา/ปวช. มากที่สุดจำนวน 100 คน คิดเป็นร้อยละ 30.9 รองลงมาคือ กลุ่มที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี จำนวน 86 คน คิดเป็นร้อยละ 26.5 ในระดับสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 21.0ในระดับประถมศึกษา จำนวน 52 คน คิดเป็นร้อยละ 16.0 และระดับอนุปริญญา/ปวส. จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 5.6
4. อาชีพ กลุ่มอาชีพข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ มากที่สุด จำนวน 132 คน คิดเป็นร้อยละ 40.7 รองลงมาคือ กลุ่มที่มีอาชีพอื่น ๆ จำนวน 70 คน คิดเป็นร้อยละ 21.6 กลุ่มที่มีอาชีพเกษตรกร จำนวน 48 คน คิดเป็นร้อยละ 14.8 กลุ่มที่มีอาชีพพนักงานเอกชน จำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 11.7 กลุ่มที่มีอาชีพค้าขาย/ ประกอบธุรกิจส่วนตัว จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 6.5 และ อาชีพนักเรียน/ นักศึกษา จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 4.6



ช่องทางการเปิดรับข่าวสารทางการเมือง

ผลการวิเคราะห์ความถี่ในการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายช่องทาง ของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอบักธงชัย จังหวัดนครราชสีมาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความถี่ในการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อโทรทัศน์ และสื่ออินเทอร์เน็ตในระดับมาก ส่วนสื่อบุคคล สื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อวิทยุ พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความถี่ในการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง โดยใช้เวลาดิตตามจากสื่อโทรทัศน์มากที่สุด รองลงมา คือ สื่ออินเทอร์เน็ต สื่อบุคคล และสื่อสิ่งพิมพ์ ส่วนสื่อที่ได้รับความสนใจน้อยที่สุด คือ สื่อวิทยุ โดยภาพรวมแล้วในระดับการเปิดรับข้อมูลข่าวสารทางการเมือง อยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.16 แสดงให้เห็นว่า ประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอบักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา มีระดับการเปิดรับข้อมูลข่าวสารทางการเมือง เพื่อให้ตนเองได้รับรู้ข้อมูล ทันเหตุการณ์ตลอดเวลาอยู่ในระดับปานกลาง

การมีส่วนร่วมทางการเมือง

ผลการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอบักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา มีส่วนร่วมทางการเมืองภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายแบบ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการมากที่สุด และกลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการน้อยที่สุด รายละเอียด ดังนี้

แบบเป็นทางการ ประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอบักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา พบว่า จากการตอบแบบสอบถามรายข้อ ท่านไปใช้สิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้ง ครั้งที่ผ่านมา มากที่สุด คิดเป็นค่าเฉลี่ย 3.56 อยู่ในระดับมาก รองลงมา คือ ท่านช่วยรณรงค์ ให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไปใช้สิทธิลงคะแนน คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.34 อยู่ในระดับปานกลาง

แบบไม่เป็นทางการ ประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอบักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา พบว่า จากการตอบแบบสอบถามรายข้อ ท่านได้ติดตามข่าวสารการเมือง จากสื่อต่าง ๆ มากที่สุด คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.91 อยู่ในระดับปานกลางรองลงมา คือ ท่านปฏิเสธ การซื้อสิทธิขายเสียงทุกรูปแบบ คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.82 อยู่ในระดับปานกลาง ท่านได้ติดตาม ผลการนับคะแนน การเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.56 อยู่ในระดับปานกลาง ท่านติดตามหรือสอบถามข่าวการทำงานของรัฐบาล คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.49 อยู่ในระดับปานกลาง ท่านติดตามตรวจสอบรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งและหน่วยเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.37 อยู่ในระดับปานกลาง ท่านเคยให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกในครอบครัว หรือบุคคลอื่น คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.31 อยู่ในระดับปานกลาง ท่านได้สนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทางการเมืองกับบุคคลอื่นให้เข้าใจถึงปัญหาของบ้านเมือง คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.16 อยู่ในระดับปานกลาง ท่านเคยติดตามการประชุมของ สปท. สนช. สส. สว. คิดเป็นค่าเฉลี่ย 2.05 อยู่ในระดับปานกลาง



ผลการทดสอบสมมติฐาน

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์การผันแปรของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
ในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา

ที่มาของการผันแปร	ตัวแบบการวิเคราะห์แบบเชิงชั้น				
	ผลรวมกำลังสอง	DF	ค่าเฉลี่ยผลรวมกำลังสอง	F	ระดับนัยสำคัญ
ตัวแปรตาม	31.883	24	1.328	6.803	.000*
เพศ	.015	1	.015	.077	.782
อายุ	3.829	4	.957	4.902	.001*
ระดับการศึกษา	7.830	4	1.958	10.024	.000*
อาชีพ	3.384	5	.677	3.466	.005*
สื่อสิ่งพิมพ์	1.727	2	.864	4.422	.013*
สื่อวิทยุ	6.050	2	3.025	15.490	.000*
สื่อโทรทัศน์	1.382	2	.691	3.539	.030*
สื่ออินเทอร์เน็ต	5.915	2	2.957	15.143	.000*
สื่อบุคคล	1.751	2	.875	4.482	.012*
การผันแปรที่อธิบายได้	31.883	24	1.328	6.803	.000
การผันแปรที่เหลือ	58.391	299	.195		
การผันแปรทั้งหมด	90.274	323	.279		

*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ตารางที่ 3 การวิเคราะห์จำแนกพหุการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
ในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา

ตัวแปรอิสระและกลุ่มย่อย	จำนวนตัวอย่าง	ยังไม่ปรับ		ปรับแล้ว	
		ค่าเฉลี่ย	Eta	ค่าเฉลี่ย	Beta
เพศ			.013		.064
ชาย	118	2.0453		2.0991	
หญิง	206	2.0595		2.0287	
อายุ			.206		.185
18 – 30 ปี	64	2.0063		1.9903	
31 – 40 ปี	78	2.0481		2.0512	
41 – 50 ปี	84	1.9690		1.9833	
51 – 60 ปี	76	2.0888		2.0968	
61 ปีขึ้นไป	22	2.4227		2.3761	



ตัวแปรอิสระและกลุ่มย่อย	จำนวน ตัวอย่าง	ยังไม่ปรับ		ปรับแล้ว	
		ค่าเฉลี่ย	Eta	ค่าเฉลี่ย	Beta
ระดับการศึกษา			.297		.384
ประถมศึกษา	52	1.8692		1.7516	
มัธยมศึกษา/ ปวช.	100	1.9300		1.9181	
อนุปริญญา	18	2.0028		1.9832	
ปริญญาตรี	86	2.1267		2.2015	
สูงกว่าปริญญาตรี	68	2.3007		2.3189	
อาชีพ			.175		.326
นักเรียน/ นักศึกษา	15	2.0500		2.2142	
ข้าราชการ/ รัฐวิสาหกิจ	132	2.1375		1.8770	
พนักงานเอกชน	38	2.0316		2.1713	
ค้าขาย/ประกอบธุรกิจส่วนตัว	21	2.1857		2.3906	
เกษตรกร	48	1.9760		2.2656	
อื่น ๆ	70	1.9250		2.0452	
สื่อสิ่งพิมพ์			.225		.084
ไม่เคยเลย	78	1.9147		2.1304	
นาน ๆ ครั้ง	207	2.0543		2.0245	
เป็นประจำ	39	2.3333		2.0602	
สื่อวิทยุ			.317		.219
ไม่เคยเลย	126	1.8984		1.9558	
นาน ๆ ครั้ง	166	2.0907		2.0693	
เป็นประจำ	32	2.4797		2.3647	
สื่อโทรทัศน์			.230		.069
ไม่เคยเลย	13	1.8308		2.0923	
นาน ๆ ครั้ง	101	1.8985		2.0001	
เป็นประจำ	210	2.1431		2.0781	
สื่ออินเทอร์เน็ต			.346		.264
ไม่เคยเลย	41	1.6085		1.7062	
นาน ๆ ครั้ง	74	1.9973		2.0269	
เป็นประจำ	209	2.1620		2.1323	
สื่อบุคคล			.350		.173
ไม่เคยเลย	53	1.7302		1.8874	
นาน ๆ ครั้ง	198	2.0404		2.0515	
เป็นประจำ	73	2.3274		2.1832	
ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ยกกำลังสอง (R^2)	.353				
ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (R)	.594				

จากการศึกษา พบว่า มีตัวแปรที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ สื่ออินเทอร์เน็ต และสื่อบุคคลโดยมีระดับนัยสำคัญทางสถิติเท่ากับ .000 .001 .005 .012 .013 และ .030 ตามลำดับ ส่วนตัวแปรอิสระที่ไม่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา คือ เพศ

จากการทดสอบสมมติฐาน ซึ่งมีทั้งหมด 9 สมมติฐาน ปรากฏว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ 8 สมมติฐาน และไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ 1 สมมติฐาน ซึ่งมีข้อวิจารณ์ดังนี้

1. เพศมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ อาจเป็นเพราะสังคมไทยในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไป ผู้หญิงมีระดับการศึกษาที่สูงเทียบเท่ากับผู้ชาย มีอาชีพและรายได้ที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ประกอบกับการให้ความสนใจทางการเมืองของประชาชนมีเพิ่มมากขึ้น ทำให้ทั้งเพศชายและเพศหญิงเข้ามามีบทบาททางการเมือง ทั้งทางช่องทางสื่อ การติดต่อพูดคุยหรือการเข้าไปร่วมมีบทบาททางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการไปใช้สิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้ง การลงสมัครรับเลือกตั้งการเมืองท้องถิ่น การร่วมชุมนุมในการสนับสนุนพรรคการเมือง การรวมกลุ่มเดินขบวนต่อต้านนักการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมถึงการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองที่ทางเทศบาลเมืองเมืองปัก จัดทำขึ้น ซึ่งประชาชนทุกคนต่างให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และแสดงบทบาททางการเมืองไม่แตกต่างกันมากนัก ส่งผลให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีเพศต่างกัน ผลจึงออกมาไม่แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ญาณิกา เทียนทอง (2554) ศึกษาเรื่องการเปิดรับสื่อทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร พบว่า เพศที่แตกต่างกัน การมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่แตกต่างกัน และชัชวาลย์ ศรีนนท์ (2556) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับข่าวสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดนนทบุรี พบว่า ปัจจัยบุคคลด้านเพศ ที่แตกต่างกันทำให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่แตกต่างกัน

2. อายุมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยที่กลุ่มตัวอย่างที่มีอายุ 61 ปีขึ้นไป มีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่า เนื่องจากเป็นประชากรที่มีประสบการณ์ในชีวิตมากกว่ากลุ่มอายุอื่น ๆ โดยเฉพาะประสบการณ์ทางการเมือง ซึ่งได้ผ่านเหตุการณ์สำคัญๆ ทางการเมืองมาอย่างมากมายไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ประสบการณ์ที่สะสมมานานเหล่านี้เองได้เสริมสร้างความเข้าใจ และสนใจในเรื่องการเมือง เพราะเรื่องเหล่านี้ต่างก็เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของตน ดังนั้นกลุ่มผู้ที่มีอายุ 61 ปีขึ้นไป จึงได้มีการบ่มเพาะทางการเมืองมายาวนานกว่ากลุ่มอื่น ทั้งนี้ประชากรที่มีอายุต่ำกว่า 61 ปี ส่วนมากเป็นประชากรวัยทำงานจึงมีหน้าที่รับผิดชอบด้านการทำงาน ด้านครอบครัว เวลาส่วนใหญ่จึงหมดไปกับการรับผิดชอบภาระหน้าที่ต่าง ๆ ความสนใจเรื่องการเมืองของประชากรกลุ่มหลังนี้ มีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำ ส่งผลให้ผลการมีส่วนร่วมทางการเมือง



ของประชาชนที่มีอายุต่างกัน ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ นัฏฐิการ ศรีจันทร์โท (2552) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคามพบว่า อายุที่แตกต่างกันนั้น มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม และงานวิจัยของ เฉลิมชัย นาคแสนพญา (2553) ศึกษาเรื่องการสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง พบว่านักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหงที่มี อายุที่แตกต่างกัน มีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน

3. ระดับการศึกษาที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยผู้ตอบแบบสอบถามที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีส่วนร่วมทางการเมืองสูงกว่าประชากรตัวอย่างที่มีการศึกษาปริญญาตรี อนุปริญญา มัธยมศึกษา/ปวช. ประถมศึกษาตามลำดับ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากระดับการศึกษามีผลต่อความสนใจข่าวสารทางการเมือง เพราะการศึกษาหรือความรู้ เป็นลักษณะประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อผู้รับสาร ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างที่ได้รับการศึกษาในระดับที่ต่างกัน ย่อมมีความรู้สึกรู้คิด อุดมการณ์ และความต้องการที่ต่างกันไป จึงได้เปรียบในการที่จะเป็นผู้รับสารที่ดี เพราะมีความรู้กว้างขวาง เข้าใจอะไรมากกว่า และไม่เชื่ออะไรง่าย ๆ กลุ่มที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีจึงอาจมีความรู้และความเข้าใจเรื่องเกี่ยวกับการเมืองสูงกว่าประชากรตัวอย่างที่มีการศึกษาในระดับอื่น ๆ ส่งผลให้ผลการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกันระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปวีณา อุดมกัน (2553) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน: กรณีศึกษาตำบลบางทรายใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร พบว่า ระดับการศึกษาต่างกัน ในภาพรวมและรายด้านการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนแตกต่างกัน และพิทยา แสงรุ่ง (2554) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับข่าวสารความรู้ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในจังหวัดนครราชสีมา พบว่า ระดับการศึกษาของประชาชนในจังหวัดนครราชสีมาที่แตกต่างกัน มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. อาชีพมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอาชีพค้าขาย/ ประกอบธุรกิจส่วนตัว มีส่วนร่วมทางการเมืองสูงเพราะเป็นกลุ่มที่จะได้รับผลกระทบทางการเมืองมาก โดยเฉพาะด้านนโยบาย ที่อาจส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการประกอบธุรกิจ จึงทำให้กลุ่มตัวอย่างอาชีพนี้ถูกผลักดันให้มีความจำเป็นที่จะต้องหาข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้ทันต่อเหตุการณ์ เช่น ดูข่าวจากทางโทรทัศน์ และอ่านข่าวผ่านจากช่องทางอินเทอร์เน็ต เช่น เฟซบุ๊ก ทวิตเตอร์ และไลน์อยู่เสมอ เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากนักการเมืองท้องถิ่น อีกทั้งยังส่วนใหญ่ยังเป็นหัวหน้าคณะที่สำคัญ ส่งผลให้กลุ่มตัวอย่างอาชีพนี้ เข้ามามีบทบาททางการเมืองในด้านการติดต่อกับนักการเมืองท้องถิ่น เป็นต้น นักเรียน/ นักศึกษา

ปัจจุบันในสถานศึกษาต่าง ๆ มีการสนับสนุนให้มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้ความรู้ด้านการเมือง การปกครอง อีกทั้งเด็กรุ่นใหม่มีความสนใจทางการเมืองมากขึ้น เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตนเองโดยตรง ส่งผลให้มีการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีอาชีพต่างกัน แตกต่างกัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิทยา แสงรุ่ง (2554) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับข่าวสารความรู้ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในจังหวัดนครราชสีมา พบว่า อาชีพของประชาชนในจังหวัดนครราชสีมาที่แตกต่างกัน มีการเปิดรับข่าวสารทางการเมืองแตกต่างกัน และชัชวาลย์ ศรีนนท์ (2556) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับข่าวสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดนนทบุรี พบว่า ปัจจัยบุคคลด้านอาชีพที่แตกต่างกันทำให้ การมีส่วนร่วมทางการเมือง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่สถิติที่ระดับ .05

5. ความถี่ในการเปิดรับข่าวสารผ่านสื่อสิ่งพิมพ์มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่น .05 เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจากหนังสือพิมพ์ในปัจจุบัน มีการนำเสนอหรือพาดหัวข่าวเพื่อให้ประชาชนสนใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข่าวสารทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน มีผลกระทบต่อชีวิตของประชาชนโดยตรง สื่อสิ่งพิมพ์จึงถือเป็นสื่อที่เป็นแรงเสริมในการสร้างกระบวนการโน้มน้าวใจต่อความคิดเห็น หรือทัศนคติที่มีอยู่แล้วของผู้อ่าน ส่งผลให้สื่อสิ่งพิมพ์มีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคล ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ เฉลิมชัย นาคแสนพญา (2553) ศึกษาเรื่อง การสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง ผลการศึกษาพบว่า การรับรู้ข่าวสารทางการเมืองผ่านหนังสือพิมพ์ และวารสารของกลุ่มตัวอย่างมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ.05 และญาณิกา เทียนทอง (2554) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับสื่อทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร พบว่าการเปิดรับสื่อทางการเมืองด้านสื่อหนังสือพิมพ์ ส่งผลต่อความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

6. ความถี่ในการเปิดรับข่าวสารผ่านสื่อวิทยุมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจากสื่อวิทยุเป็นสื่อเก่าที่ยังคงใช้รูปแบบการบรรยายข่าวมากกว่ารูปแบบการนำเสนออื่น โดยผู้จัดรายการวิทยุมักเลือกเอาข่าวสารต่าง ๆ จากสื่อสิ่งพิมพ์ สื่ออินเทอร์เน็ต และแหล่งข้อมูลต่าง ๆ มาประมวลแล้วอ่านบรรยายให้แก่ประชาชนผู้รับสารได้ฟัง สำหรับการคัดเลือกข่าวสารทางการเมืองนั้น ผู้จัดรายการมักนำเสนอข่าวเกี่ยวกับกลุ่มทางการเมืองที่ทางช่องสนับสนุน ทำให้ช่องทางสื่อวิทยุเป็นอีกช่องทางหนึ่ง ที่กลุ่มทางการเมืองมักใช้เป็นช่องทางในการใช้หาเสียงให้กับตน เพราะเป็นช่องทางที่กลุ่มผู้ฟังมักจะเลือกฟังข่าวสารทางการเมืองเฉพาะเรื่องที่ตนสนใจ จึงเป็นช่องทางที่มักจะมียุทธศาสตร์เฉพาะกลุ่มของตนเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลให้สื่อวิทยุมีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคล ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ เชษฐา ไชยสัจย์ (2555) ศึกษาเรื่อง การสื่อสารทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งการเมืองท้องถิ่น:



กรณีศึกษา การเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า สื่อวิทยุ มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรม การมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และชัชวาลย์ ศรีนนท์ (2556) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับข่าวสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในจังหวัดนนทบุรี พบว่า ปัจจัยด้านสื่อวิทยุ มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

7. ความถี่ในการเปิดรับข่าวสารผ่านสื่อโทรทัศน์มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจากประชาชนในเทศบาล เมืองเมืองปัก มีการเลือกใช้สื่อที่มีความหลากหลาย โดยสื่อที่มีการใช้มากที่สุดคือสื่อโทรทัศน์ เพราะสื่อโทรทัศน์เป็นสื่อที่รวมสื่อทุกชนิดเข้าด้วยกัน เผยแพร่ภาพได้รวดเร็ว ทั้งถึง มีทั้งภาพและเสียง สามารถสร้างความสนใจได้ดี และเป็นสื่อประชาชนมีไว้ในครอบครัวย่อยเป็นส่วนมาก ดังนั้นในการเลือกใช้สื่อ โทรทัศน์ในการเปิดรับฟังข่าวสารทางการเมืองของประชาชนจึงทำได้ง่ายกว่าสื่อชนิดอื่น ๆ ส่งผลให้สื่อ โทรทัศน์มีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ญาณิกา เทียนทอง (2554) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับสื่อทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร พบว่า การเปิดรับสื่อทางการเมืองด้านสื่อโทรทัศน์ ส่งผลต่อความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และพิทยา แสงรุ่ง (2554) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับข่าวสารความรู้และการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชนในจังหวัดนครราชสีมา พบว่า การเปิดรับข่าวสารทางการเมืองจากโทรทัศน์ ของประชาชนในจังหวัดนครราชสีมา มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .05

8. ความถี่ในการเปิดรับข่าวสารผ่านสื่ออินเทอร์เน็ตมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจากในปัจจุบัน สื่ออินเทอร์เน็ตเป็นสื่อที่มีความสะดวกรวดเร็วในการเข้าถึง หรือ สืบค้นข่าวสารทางการเมือง ที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง อีกทั้งสื่ออินเทอร์เน็ตยังสามารถเป็นตัวกลางที่เปิดโอกาสให้ประชาชน สามารถเข้าไปแสดงความคิดเห็นและเกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ส่งผลให้ สื่ออินเทอร์เน็ตมีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคล ซึ่งมีความสอดคล้องกับ งานวิจัยของ ญาณิกา เทียนทอง (2554) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับสื่อทางการเมืองและการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร พบว่า ส่วนการเปิดรับสื่อ ทางการเมืองด้านสื่อใหม่ ส่งผลต่อความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .05 และพฤษภา ชุณหะศรี (2555) ศึกษาเรื่อง อิทธิพลของสื่อมวลชนต่อการมีส่วนร่วม ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของผู้หญิงไทย พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่มีการเปิดรับสื่อทางการเมือง จากสื่ออินเทอร์เน็ตที่แตกต่างกัน จะมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

9. ความถี่ในการเปิดรับข่าวสารผ่านสื่อบุคคลมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเทศบาลเมืองเมืองปัก ตำบลเมืองปัก อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เนื่องจาก สื่อบุคคลถือว่าเป็นสื่อหลักอีกรูปแบบหนึ่งในการชักจูงให้ผู้อื่นเข้ามาสนใจเข้าร่วมทางการเมืองอย่างเห็นได้ชัด เพราะความเข้าถึงตัวบุคคล โดยเฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีความใกล้ชิดเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ทำให้การเมืองไทยไม่ว่าจะในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ เสียซึ่งมากจึงมาจากกลุ่มผลประโยชน์ที่มีร่วมกันเป็นส่วนใหญ่ ความเป็นกลางของสื่อบุคคลจึงถือได้ว่ามีค่อนข้างน้อย และตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนมากที่สุด คือการเมืองในระดับท้องถิ่นที่ยังมีระบบอุปถัมภ์ และเมื่อนักการเมืองเข้าไปดำรงตำแหน่งแล้ว ก็มีการใช้สื่อบุคคลในการสนับสนุนการทำงานของตน เพื่อเป็นฐานเสียงในอนาคต ส่งผลให้สื่อบุคคลมีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ เฉลิมชัย นาคแสนพญา (2553) ศึกษาเรื่อง การสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง พบว่านักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหงที่การรับรู้ข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อระหว่างบุคคลมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 และญานิกา เทียนทอง (2554) ศึกษาเรื่อง การเปิดรับสื่อทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร พบว่า การเปิดรับสื่อทางการเมืองด้านสื่อบุคคล ส่งผลต่อความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

1. ภาครัฐควรส่งเสริมให้ประชาชนร่วมฟังการแถลงนโยบายของพรรคการเมือง และติดตามผลการเลือกตั้ง ณ สถานที่นับคะแนนหรือทางสื่ออื่น ๆ มากขึ้น
2. ภาครัฐควรมีการวางแผนในการพัฒนาและปรับปรุง ด้วยการจัดให้มีการให้ความรู้ทางการเมือง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น และมีการมอบหมายให้บุคลากรประเมินผลและติดตามงานเป็นระยะ
3. ภาครัฐควรมีมาตรการในการควบคุมและการใช้สื่อมวลชน ให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป นอกจากการใช้แบบสอบถามแล้ว ควรมีการสำรวจในเชิงลึก เพื่อให้เป็นข้อมูลที่เป็นคุณภาพเพิ่มมากขึ้น เช่น การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก พร้อมทั้งมีการสังเกตรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะทำให้รับรู้ความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่มากยิ่งขึ้น อันจะช่วยสนับสนุนข้อมูลเชิงปริมาณให้มีความน่าเชื่อถือ รวมถึงควรมีการเพิ่มระยะเวลาในการรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่ครอบคลุมและมีความแม่นยำ



2. การศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาตัวแปรอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยซึ่งจะทำให้รู้ถึงความเป็นประชาธิปไตยของประชาชนในพื้นที่ และจะทำให้สามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการอธิบาย ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้เป็นอย่างดี อีกทั้งปัจจัยเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งจะเป็นปัจจัยที่ดีในการนำข้อมูลมาวิเคราะห์คู่ไปกับตัวแปรตาม คือ ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในพื้นที่ เพราะความรู้ความเข้าใจนี้อาจเป็นตัวชี้วัดได้ว่า ในระดับการมีส่วนร่วมนั้น ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองหรือไม่

3. การศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป ควรศึกษาแหล่งข่าวสารที่เป็นบุคลากรทางการเมืองหรือตัวแทนของสถาบันทางการเมือง เช่น นักการเมืองท้องถิ่น ผู้วางแผนทางการเมืองว่าบุคคลเหล่านี้มีโอกาส มีช่องทางและขีดจำกัดอะไรบ้างในการสื่อสารทางการเมือง เพื่อเพิ่มศักยภาพและพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ ด้านการสื่อสารทางการเมือง

บรรณานุกรม

- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. (2546). *พื้นฐานรัฐศาสตร์กับเมืองในศตวรรษที่ 21*. นครปฐม: โรงพิมพ์สำนักส่งเสริมและฝึกอบรม กำแพงแสน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน.
- เฉลิมชัย นาคแสนพญา. (2553). *การสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหง*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- ชัชวาลย์ ศรีนนท์. (2556). การเปิดรับข่าวสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดนนทบุรี. *วารสารวิชาการบัณฑิตวิทยาลัยสวนดุสิต*, 9(2), 25-32.
- เชษฐา ไชยสัจย์. (2555). *การสื่อสารทางการเมืองที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการออกเสียงเลือกตั้งการเมืองท้องถิ่น: กรณีศึกษาการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานี*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- ญาณิกา เทียนทอง. (2554). *การเปิดรับสื่อทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ, และเทียนชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. (2542). *การมีส่วนร่วมของประชาชนชั้นกลาง*. กรุงเทพมหานคร: กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- นฤธิ์กาล ศรีจันทร์โท. (2552). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนาภู อำเภอยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- ปวีณา อุดมกัน. (2553). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน: กรณีศึกษาดำบลบางทรายใหญ่ อำเภอมือง จังหวัดมุกดาหาร*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต). มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, อุบลราชธานี.



- พิทยา แสงรุ่ง. (2554). การเปิดรับข่าวสาร ความรู้ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในจังหวัดนครราชสีมา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, กรุงเทพฯ.
- พฤษภา ชุณหะศรี. (2555). อิทธิพลของสื่อมวลชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยของผู้หญิงไทย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- มัทนา เจริญวงศ์. (2552). ความหลงของความจริง เรื่องจริงของข่าวการเมือง. *วารสารมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์*, 26(1), 43-59.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560). เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก, หน้า 1-94.
- วรารุณ แสงอร่าม. (2552). อินเทอร์เน็ตกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- วีรวัฒน์ เปรมประภา. (2528). การสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง: ศึกษาเฉพาะกรณีพนักงานการไฟฟ้านครหลวง. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- เสถียร เขยประทีป. (2551). การสื่อสารและการพัฒนา. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อุทุมพร กันทะปัน, ว่าที่ร้อยตรีหญิง. (2558). อิทธิพลของสื่อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง: กรณีศึกษาประชาชนตำบลท่าศาลา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- Dahl, R.A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University.



**พัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทย
และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย: จากยุคจำกัดการเข้าถึงสู่ยุคการรักษาฟรี**
พิเชษฐ พินทอง*
พลภัทร บุราคม**

(วันรับบทความ: 26 กุมภาพันธ์ 2563/ วันแก้ไขบทความ: 18 มิถุนายน 2563/ วันตอบรับบทความ: 22 มิถุนายน 2563)

บทคัดย่อ

ประเทศไทยเคยเป็นประเทศที่มีการแพร่ระบาดมากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และต่อมาสามารถแก้ไขปัญหาโรคเอดส์ได้จนได้รับการยกย่องจากองค์การอนามัยโลก (WHO) องค์การสหประชาชาติ (UN) และเป็นตัวอย่างให้แก่หลาย ๆ ประเทศทั่วโลก หนึ่งในนโยบายในการยุติปัญหาโรคเอดส์ คือ นโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี บทความนี้เป็นบทความวิชาการ ด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเอกสารเชิงประวัติ (Historical document) ในช่วงปี พ.ศ. 2535-2561 สำหรับวัตถุประสงค์ของบทความ เพื่ออธิบายลักษณะของพัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535-2561 และนำเสนอผลกระทบ (impact) ที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงนโยบาย พัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีของประเทศ นั้น สามารถแบ่งออกเป็น 5 ลักษณะ ประกอบไปด้วย 1) การพัฒนาสู่วาระแห่งชาติ 2) การลดการพึ่งพาท้องถิ่นต่างประเทศ 3) การเจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ 4) การเข้าถึงยาแบบป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อ และ 5) บทบาทของพระบรมวงศานุวงศ์ ต่อการกำหนดนโยบาย สำหรับกระบวนการทางนโยบายสาธารณะนั้น จะให้ความสำคัญในเรื่องของการกำหนดนโยบาย การผ่านร่างนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังมีช่องว่าง (gap) ทางทฤษฎีที่ไม่ได้มุ่งเน้น คือ ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย บทความนี้จะได้นำเสนอผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงนโยบาย จากข้อมูลเชิงประจักษ์แสดงให้เห็นว่า การเปลี่ยนนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีในแต่ละครั้งได้เพิ่มจำนวนการเข้าถึงการรักษาของผู้ติดเชื้อเอชไอวีมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน เพราะฉะนั้นควรมีการเพิ่ม “ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย” ลงไปไว้เป็นอีกหนึ่งในของกระบวนการนโยบายสาธารณะ

คำสำคัญ: พัฒนาการทางนโยบาย, ยาต้านไวรัสเอชไอวี, ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย

* นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (สาขานโยบายสาธารณะ) บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์/ดุษฎีนิพนธ์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

** ศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



Developments of Policy on Providing Access to Antiretroviral Therapy and the Impacts of Policy Change: from Limited Access to an Era of Free Treatment in Thailand

Pichate Pinthong^{*}
Ponlapat Buracom^{**}

(Received Date: February 22, 2020, Revised Date: June 18, 2020, Accepted Date: June 22, 2020)

Abstract

Thailand had the highest HIV prevalence in Southeast Asia. As time went by, the country was able to fix the problems of HIV/Aids infection which was praised by the World Health Organization (WHO) and United Nations (UN). With the ability to contain Aids epidemic, Thailand had become a role model to fight against HIV/Aids infections for many countries around the world. One of the Ending Aids policy was providing access to antiretroviral therapy. This research was an academic article utilizing historical documents published during 1992 – 2018. Its purposes were to explain the developments of policy on providing access to antiretroviral therapy in Thailand during 1992 – 2018 and present the impacts caused by policy change. Thailand's developments of policy on providing access to antiretroviral therapy could be divided into five stages: 1) moving to the national agenda, 2) reducing dependence on foreign organizations, 3) targeting specific groups, 4) allowing access to HIV/Aids medicine during pre-exposure prophylaxis, and 5) role of the member of the Thai royal family in policy formulation. The public policy process was concerned with the following components: policy formulation, policy adoption, policy implementation, policy evaluation, and policy improvement or policy change. However, theoretical gap was found to be the impacts of policy change. The article presented such impacts caused by policy change. The empirical results revealed that when each policy on providing access to antiretroviral therapy was changed, the number of HIV/Aids infected people getting access to the antiretroviral therapy increased significantly. Therefore, it was recommended that "impacts of policy change" be added as another component of public policy process.

Keywords: Developments of Policy, Antiretroviral Therapy, Impacts of Policy Change

^{*} Ph.D. candidate in Public Policy of the Graduate School of Public Administration at National Institute of Development Administration, Bangkok. This article is part of the Ph.D. dissertation.

^{**} Professor of the Graduate School of Public Administration at National Institute of Development Administration, Bangkok.



บทนำ

UNAIDS (2018) ได้รายงานสถิติการติดเชื้อเอชไอวีทั่วโลกพบว่า มีผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่ยังมีชีวิตอยู่จำนวน 37.9 ล้านคน เสียชีวิตจากเอดส์จำนวน 770,000 คน มีผู้ติดเชื้อรายใหม่เพิ่มขึ้น 1.7 ล้านคน สามารถเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีได้เพียง 23.3 ล้านคน ยังไม่สามารถเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสถึง 14.6 ล้านคน ทำให้เรื่องของปัญหาการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีจึงเป็นวิกฤติของโลกที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Christian Timmermann & Henk van den Belt, 2013, p.53) ประเด็นการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีจึงถูกจัดอันดับความสำคัญไว้เป็นเรื่องแรกๆ ของโลก (Sophie Desmonde et al., 2018, Abstract)

มีหลักฐานยืนยันทางวิทยาศาสตร์ว่าการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี จะทำให้ระบบภูมิคุ้มกันของร่างกายสามารถกลับคืนมาดีขึ้น และสามารถลดการแพร่เชื้อไปยังผู้อื่นได้ (World Health Organization, 2011, p.3) การรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีจะสามารถช่วยชีวิตผู้ติดเชื้อเอชไอวีและลดอัตราการเสียชีวิตจากเอดส์ได้ (Sarada, Padam, Julian, Jennifer & Edwin, 2012, p.1) ยาต้านไวรัสเอชไอวีมีผลทำให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีมีชีวิตที่ยืนยาวขึ้นเท่าอายุขัยคนปกติ หากดูแลตัวเองไม่รับเชื้อเพิ่ม กินยาตรงตามเวลา ซึ่งถือว่าการให้ยาต้านไวรัสเอชไอวีเป็นการป้องกันที่ดีที่สุด (ประพันธ์ ภาณุภาค, 2555) การให้ยาต้านไวรัสเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการติดเชื้อ เพราะสามารถลดจำนวนไวรัสและสามารถลดอัตราการถ่ายทอดไปยังผู้อื่นได้ (นิตยา ภาณุภาค, 2555)

สำหรับประเทศไทยมีผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่ยังมีชีวิตอยู่ จากการประมาณการพบว่าเป็นปีพ.ศ.2561 น่าจะมีประมาณ 438,336 คน ทราบสถานะว่าเป็นผู้ติดเชื้อเอชไอวี 431,270 คน ลงทะเบียนเข้าสู่ระบบการรักษา 415,647 คน และได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวีจำนวน 361,317 คน (สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, 2561)

ตั้งแต่ที่ประเทศไทยมีการเข้ายาต้านไวรัสเอชไอวีครั้งแรกในปีพ.ศ. 2535 จนมาถึงปี พ.ศ. 2561 ถือได้ว่าประเทศไทยมีพัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีอย่างต่อเนื่อง จากในช่วงแรกของการเกิดนโยบายการเข้าถึงบริการสาธารณสุขด้วยการได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากกองทุนโลก (Global Fund) และราคายาต้านไวรัสยังคงมีราคาที่สูงมาก จึงเป็นอุปสรรคสำคัญหนึ่งในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างมาก ในระยะเวลาต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีอย่างต่อเนื่อง จากที่ผู้ติดเชื้อเอชไอวีนั้นถูกจำกัดการเข้าถึงบริการทางการแพทย์ พัฒนามาเป็นการเปลี่ยนแปลงการเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึงและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาแต่ประการใดทั้งสิ้น

ปัญหาสาธารณะดังกล่าว จึงเป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจอย่างมากว่าตลอดระยะเวลา 2 ทศวรรษเศษนั้นในแต่ละช่วงเวลานั้น ประเทศมีพัฒนาการทางนโยบายและมีรายละเอียดทางนโยบายอย่างไร ซึ่งงานชิ้นนี้จึงถือว่าเป็นผลงานทางวิชาการชิ้นแรกๆ ที่มีการวิเคราะห์และเรียบเรียงข้อมูลพัฒนาการทางนโยบายรวมระยะเวลาถึง 26 ปี (พ.ศ. 2535-2561) และเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ใกล้เคียงกับเหตุการณ์ปัจจุบันที่สุด ซึ่งเหตุการณ์ปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2563 รัฐบาลยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ได้ดำเนินการมาแล้วแต่อย่างใด

บทความชิ้นนี้ได้มาจากการทบทวนวรรณกรรม ซึ่งเลือกเอกสารที่มีความน่าเชื่อถือจากหลากหลายแหล่งข้อมูลที่เป็นเอกสารทางราชการ องค์กรระหว่างประเทศ สื่อที่เป็นทางการ และมีความน่าเชื่อถืออย่างสูง ประกอบไปด้วย นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง ยุทธศาสตร์ การป้องกันและแก้ไขปัญหาเอชไอวีแห่งชาติตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน รายงานผลการดำเนินงานของกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข รายงานประจำปีของ UNAID หรือเอกสารหรือสื่อของUNAID, WHO, เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงบทความทางวิชาการ ที่อยู่ในฐานข้อมูลที่ได้รับการยอมรับอย่างสูง เป็นต้น

สำหรับเนื้อหาสาระของการนำเสนอ ประกอบไปด้วย การทบทวนวรรณกรรม การอธิบาย ลักษณะของพัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535-2561 และการอธิบายผลกระทบ (impact) ที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งเป็นการนำเสนอองค์ความรู้ทางทฤษฎีใหม่ทางด้านนโยบายสาธารณะ (Theoretical Contributions)

การทบทวนวรรณกรรม

ในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาที่นำเสนอในบทความนี้ ประกอบไปด้วย พัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทย แนวคิดการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี และผลกระทบของนโยบายสาธารณะ จากการทบทวนวรรณกรรมสรุปได้ ดังนี้

การพัฒนากาหนดนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวี พบว่า มีวรรณกรรมส่วนใหญ่ได้นำเสนอข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์การแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวีในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527-2528 ที่ได้มีการพบผู้ป่วยเอดส์รายแรกในประเทศไทย และเมื่อนำมาวิเคราะห์เรื่องเกี่ยวกับการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีนั้น สามารถสรุปลักษณะของการศึกษาหรือการนำเสนอข้อมูลได้ 2 ประเภท ดังนี้

1) เป็นการเสนอลักษณะเชิงพรรณนาเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของนโยบาย

เริ่มต้นจากการอธิบายถึงชื่อโครงการหรือนโยบายสั้นๆ รวมถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและนำเสนอจำนวนผู้ได้รับยาต้านไวรัสหรือกลุ่มเป้าหมายของโครงการหรือนโยบายในช่วงเวลานั้น เช่น งานของธนาคารโลก (ม.ป.พ.) ที่ได้วิเคราะห์การตอบสนองเชิงนโยบายต่อการแก้ไขปัญหาของโรคเอดส์ที่เกิดการระบาด ตั้งแต่ปี พ.ศ.2535-2549 หรืองานของ สุพัตรา ศรีวณิชชากร และคณะ (2557, น.162) ที่ได้มีการนำเสนอพัฒนาของนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550-2554 และงานของ United Nations Development Programme (2017, p.35) ที่ได้นำเสนอการพัฒนาโครงการการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทยตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2535-2556 ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร ส่วนใหญ่เป็นการอธิบายพัฒนาการตั้งแต่การเริ่มต้นของการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีครั้งแรกจนถึงยุคของการให้สิทธิการรักษาผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่มีการบรรจุไว้ในหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งสอดคล้องกับการนำเสนอพัฒนาการการดูแลผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์ด้วยยาต้านไวรัส ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2535-2545 ของสำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข (2547, น.2-3)



2) การอธิบายการพัฒนากลไกการประสานงานด้านป้องกันและแก้ไขปัญหายาเอดส์

ส่วนใหญ่เป็นการนำเสนอโครงสร้างการบริหารจัดการการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเอดส์ของประเทศไทยตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2530-2559 ว่ามีโครงสร้างอย่างไร และในช่วงเวลาต่าง ๆ ได้มีนโยบายและมาตรการอะไรบ้าง เช่น ปี พ.ศ. 2530-2534 มีการตั้งคณะกรรมการป้องกันและควบคุมโรคเอดส์แห่งชาติ ปี พ.ศ. 2535-2539 มีการจัดตั้งโครงสร้างคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเอดส์จังหวัดในระดับพื้นที่ โดยเริ่มที่จะมีนโยบายการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี และจัดตั้งคลินิกและหน่วยให้คำปรึกษาในระดับพื้นที่ ชุมชน ปี พ.ศ. 2540-2544 มีการตั้งสำนักงานเลขานุการบริหารจัดการปัญหายาเอดส์ระดับชาติ ขึ้น เป็นต้น (กลุ่มวิชาการ สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 3 จังหวัดชลบุรี, 2546, น.7-9)

อย่างไรก็ตามจากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น พบว่า ยังไม่มีการนำเสนอประเด็นในเชิงของการวิเคราะห์พัฒนาการทางนโยบายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535-2561 ว่ามีลักษณะอย่างไร เป็นเพียงการนำเสนอเชิงพรรณนาอธิบายถึงตัวนโยบายเป็นส่วนใหญ่ ว่าช่วงเวลาดังกล่าวนั้นรัฐบาลมีโครงการหรือนโยบายอะไรเท่านั้น ไม่ได้เป็นการวิเคราะห์ลักษณะของนโยบายว่ามีพัฒนาการทางนโยบายแต่ละช่วงอย่างไร ประเด็นดังกล่าวจึงนำมาสู่การนำเสนอในบทความฉบับนี้ซึ่งจะกล่าวในลำดับต่อไป

แนวคิดการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี

ประชากรมากกว่า 2,000 ล้านคนในประเทศที่มีรายได้ต่ำและรายได้ปานกลางยังขาดการเข้าถึงยารักษาโรค เนื่องจากยารักษาโรคนั้นมีราคาแพง โดยประมาณการว่าร้อยละ 25-50 ของรายจ่ายภาคเอกชนและรายจ่ายสาธารณะด้านสาธารณสุขเป็นรายจ่ายเกี่ยวกับยารักษาโรค (The Global Network of People Living with HIV(GNP+), 2013, p.1) ประเด็นเรื่องของการเข้าถึงบริการสาธารณสุขจึงไม่ใช่แค่เป็นเพียงปัญหาในระดับปัจเจกบุคคลหรือเป็นแค่ปัญหาภายในประเทศเท่านั้น แต่กลายเป็นประเด็นสาธารณะที่ทั่วโลกให้ความสนใจ ตัวอย่างเช่น ในเดือนมกราคม และพฤษภาคม ปี พ.ศ.2546 กระทรวงสาธารณสุขของประเทศต่าง ๆ ได้แก่ Chile, Germany, Greece, New Zealand, Slovenia, Sweden และ United Kingdom ได้มีการประชุมร่วมกันที่เมือง Stokehole และ London โดยประเด็นของการประชุมนานาชาติครั้งนั้นเน้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงการบริการทางสาธารณสุข โดยข้อสรุปของการประชุมนั้นต้องการที่จะให้รัฐบาลต่าง ๆ ทำให้ประชาชนในประเทศของตนเข้าถึงหลักประกันสุขภาพและเข้าถึงอย่างเท่าเทียม เข้าถึงระบบบริการสาธารณสุขที่ดี (Adam Oliver & Elias Mossialos, 2004, p.655) การเข้าถึงยาจึงถือว่าเป็นข้อกำหนดเบื้องต้นในการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาถือเป็นพันธสัญญาของโลกที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย (The Global Network of People Living with HIV(GNP+), 2013, p.5)

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2544 มีการประชุมระดับโลกโดยมีการประกาศปฏิญญาด้านเอชไอวีหรือเอดส์ของสหประชาชาติที่นิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2544 โดยหลักการสำคัญข้อหนึ่งคือ ผู้ติดเชื้อเอชไอวีควรที่จะเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี (Alexandre Grangeriro, Lucina Teixeira, Francisco I. Bastos & Paulo Teixeira, 2006, p. 1)

การเข้าถึงบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน จึงเป็นสิ่งที่สำคัญเพราะจะทำให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีมีโอกาสที่หลีกเลี่ยงจากการเป็นโรคเอดส์ และเป็นโอกาสในการรักษาในขั้นต่อไปเพื่อไม่ไปถึงขั้นที่ร้ายแรง (Jacqineau Azetsop & Blondin A Diop, 2013, p.6) การรักษาเพื่อให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีสามารถมีชีวิตอยู่ได้อย่างยาวนานตลอดชีวิตและสามารถอยู่รอดได้นั้น จึงขึ้นอยู่กับ การเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีของ ผู้ติดเชื้อรายใหม่ที่ยังไม่เคยรับยาต้านไวรัสและขึ้นอยู่กับ การรักษาต่อเนื่อง (The Global Network of People Living with HIV(GNP+), 2013, p.1)

ผลกระทบของนโยบายสาธารณะ

สำหรับคำว่าผลกระทบ (Impact) นั้น หมายถึง ชุดของผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น เรื่องของผลกระทบของนโยบาย (Policy Impact) อาจก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ สำหรับผลกระทบทางบวก คือสิ่งที่เกิดขึ้นตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, น.303) เช่น การที่รัฐมีการกำหนดให้องค์การเภสัชกรรมของไทยสามารถผลิตยาต้านไวรัสเอชไอวีได้เอง ผลที่เกิดขึ้นตามมาคือ ประชาชนสามารถเข้าถึงการรักษาด้วยการซื้อยาต้านไวรัสเอชไอวีในราคาที่ถูกลง จำนวนคนที่ติดเชื้อเอชไอวีมีโอกาสได้เข้าถึงยามากขึ้น

ส่วนผลกระทบทางลบ คือ ต้นทุนหรือสิ่งที่ต้องสูญเสียไปหรือต้องเข้าไป (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, น. 303) เช่น กรณีที่รัฐบาลกำหนดให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีสามารถรักษาฟรี อาจทำให้รัฐต้องใช้งบประมาณในการสนับสนุนองค์การเภสัชกรรมมากขึ้นกว่าเดิม หรือใช้งบประมาณในการอุดหนุนโรงพยาบาลต่าง ๆ มากขึ้น หรือก่อน ปี พ.ศ. 2548 ผู้ติดเชื้อเอชไอวียังคงเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาเอง ผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ มีคนจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงการรักษาได้และเมื่อไม่ได้รับการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี ก็ส่งผลให้อัตราการเสียชีวิตมีจำนวนที่เพิ่มสูงขึ้นมากตามไปด้วย

ดังนั้น นโยบายสาธารณะหนึ่งๆ อาจก่อให้เกิดผลกระทบในส่วนต่าง ๆ เช่น เกิดผลกระทบต่อปัญหาสาธารณะ การกำหนดนโยบายจึงจะต้องมีการระบุกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจนว่าเป็นใคร ได้รับประโยชน์จากนโยบาย เช่น คนยากจน เยาวชน รวมถึงนโยบายอาจก่อให้เกิดผลกระทบที่ต้องการหรือไม่ต้องการก็ได้ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่ง นโยบายอาจส่งผลกระทบต่อเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดก็ได้ รวมไปถึงนโยบายหนึ่งๆ อาจมีผลกระทบทั้งต่อสภาพการณ์ปัจจุบันและอนาคตด้วยเช่นกัน (Dye, 1986, pp.365-393 อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2560, น.549-550) เช่น การที่รัฐบาลมีนโยบายการรักษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายย่อมส่งผลให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการทางสาธารณสุขเพิ่มขึ้น ผลที่เกิดขึ้นตามมา ประชาชนก็มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม จากวรรณกรรมข้างต้นพบว่า เรื่องของผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (Impacts of Policy Change) ยังไม่ได้รับความสนใจมากนักในทางนโยบายสาธารณะ ทั้งที่เรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญส่วนใหญ่จะนำเสนอเพียงผลกระทบจากนโยบายสาธารณะมากกว่าที่จะให้ความสำคัญเรื่อง ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะว่าทุกครั้งที่รัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้ก่อให้เกิดผลกระทบอะไรบ้าง



ลักษณะของพัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทย

ประเทศไทยถือได้ว่าประสบผลสำเร็จทางนโยบายอย่างมากในการลดปัญหาความรุนแรงของการแพร่ระบาดของโรคเอดส์และการติดเชื้อเอชไอวี ในอดีตเมื่อปี พ.ศ. 2533 เคยเป็นประเทศที่มีการแพร่ระบาดมากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีความชุกของการแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวีถึง 520,000 คน แต่สถานการณ์ความรุนแรงของผู้ติดเชื้อเอชไอวีรายใหม่ลดลงจาก 143,000 คนในปี พ.ศ. 2534 เหลือเพียง 10,853 คน ในปี พ.ศ. 2553 โดยองค์การอนามัยโลกให้การสนับสนุนและตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาของประเทศไทยด้วยการให้การช่วยเหลือทางเทคนิค และได้รับการช่วยเหลือจากสหประชาชาติและกองทุนโลก โดยเฉพาะสิ่งสำคัญคือการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี (World Health Organization Thailand, 2018)

หากวิเคราะห์จากโครงการและนโยบายต่าง ๆ ของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี สามารถวิเคราะห์พัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีของประเทศไทย โดยแบ่งออกเป็น 5 ลักษณะ ประกอบไปด้วย 1) การพัฒนาสู่วาระแห่งชาติ 2) การลดการพึ่งพางบการต่างประเทศ 3) การเจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ 4) การเข้าถึงยาแบบป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อไวรัส และ 5) บทบาทของกรมวงศานุวงศ์ต่อการกำหนดนโยบาย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) การพัฒนาสู่วาระแห่งชาติ

นโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีถูกพัฒนามาจากโครงการที่มีข้อจำกัดในจำนวนของผู้เข้าถึงในการเข้าถึงการรักษาจนกลายเป็นนโยบายระดับชาติที่ทุกคนสามารถเข้าถึงการรักษาได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ยาต้านไวรัสเอชไอวีได้เข้ามาสู่ระบบการรักษาของรัฐในปี พ.ศ. 2535 โดยเริ่มต้นจากการจัดทำเป็นโครงการภายใต้ชื่อ “โครงการให้บริการการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีด้วยยาชนิดเดียว (AZT)” หรือ (monotherapy) ซึ่งกำหนดกลุ่มเป้าหมายคนที่เข้าถึงการรักษาต้องเป็นคนยากจน (ธนากรโลก, 2546, น.26; สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2547) โดยในช่วงเวลานั้นมีผู้ติดเชื้อเอชไอวีจำนวนจากการประมาณการณ์ 490,000 คน (UNAIDS, 2018) และ “สำหรับค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในขณะนั้นมีค่าใช้จ่ายอยู่ที่ประมาณ 25,000-30,000 บาท/คน/เดือน ซึ่งถือว่าสูงมาก” (ผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรม, 2561) จึงเป็นข้อจำกัดสำคัญในการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวี

จนมาถึง ปี พ.ศ. 2543 การเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวียังคงในรูปแบบของโครงการอยู่ยังไม่ได้มีการยกขึ้นเป็นนโยบายแต่อย่างใด ซึ่งโครงการดังกล่าวเรียกว่า “โครงการพัฒนาระบบบริการและติดตามผลการรักษาผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์ หรือการรักษาแบบใช้ยาสามชนิด (triple therapy)” และต่อมาได้มีการจัดทำโครงการเข้าถึงการดูแลรักษา (Access to Care-ATC) (การรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี) มีการกำหนดโควตาในการให้ยาด้านไวรัสผู้ติดเชื้อเอชไอวีจำนวน 3,000 คน ใน 109 โรงพยาบาล สองปีต่อมาได้มีการขยายจำนวนผู้ที่ได้รับการให้ยาด้านไวรัสเพิ่มขึ้นเป็น 13,000 คนและ 28,000 คน ตามลำดับ (ศูนย์พัฒนาระบบบริการยาต้านไวรัสสำหรับผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์ประเทศไทย, 2553, น.44; ธนากรโลก, 2546, น. 29; สมาคมเภสัชกรรมโรงพยาบาลประเทศไทย, 2549)

จุดเปลี่ยนสำคัญของการเข้าถึงยาต้านไวรัส คือ ช่วง ปี พ.ศ. 2545 ซึ่งองค์การเภสัชกรรมของไทยสามารถที่จะผลิตยาต้านไวรัสได้เอง ทำให้ราคายาต้านไวรัสมีราคาที่ถูกอย่างมาก ราคา GPO-vie ประมาณ 1,200 บาทต่อเดือน ซึ่งราคายาต้านไวรัสเอชไอวีก่อนที่ประเทศไทยสามารถผลิตยาต้านไวรัสเอชไอวีได้เองนั้น มีราคาที่สูงมาก สำหรับค่าใช้จ่ายในการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีในช่วงเวลานั้นจะอยู่ที่ 27,000 บาทต่อเดือนหรือ 675 เหรียญสหรัฐต่อเดือน หรือคิดเป็น 324,400 บาทต่อปี หรือ 8,100 เหรียญสหรัฐต่อปี (ธนาคารโลก, ม.ป.พ, น.13) ราคายาที่สูงมากจึงเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงการรักษา

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลในขณะนั้นได้เล็งเห็นถึงความสำคัญ จึงได้มีการขยายโอกาสการให้ยาต้านไวรัส (ARV) โดยกำหนดกลุ่มเป้าหมายเพิ่มขึ้น เป็นผู้ใหญ่อายุ 15-24 ปี และเด็ก 2,000 คน (สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2547; กองโรคเอดส์ กรมควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข, 2545, น.5)

ต่อมา ปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้มีการประกาศรับรองอย่างเป็นทางการว่า ผู้ติดเชื้อจะได้รับการรักษาอย่างทั่วถึงขยายโอกาสการเข้าถึงบริการ มีการแจกจ่ายยาต้านไวรัสให้กับโรงพยาบาลของรัฐ 400 แห่งทั่วประเทศ และมีการจัดตั้งโครงการพัฒนาการเข้าถึงบริการยาต้านไวรัสเอ็ดส์ระดับชาติสำหรับผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์ (NAPHA) หรือที่เรียกว่า “โครงการนกเขา” ขึ้นด้วย (กลุ่มพัฒนาวิชาการสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 3 จังหวัดชลบุรี, 2556, น.8; โครงการขับเคลื่อนสิทธิด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม, 2008; ธนาคารโลก, 2546, น.31) และเพียงหนึ่งปีต่อมา รัฐบาลในขณะนั้นได้มีการประกาศให้การเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีกลายเป็นนโยบายระดับชาติ และได้ทำการยกเลิกการให้ยาต้านไวรัสแบบระบบโควตา จากนั้น ปี พ.ศ. 2548 ได้มีการกำหนดให้รักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีเป็นสิทธิประโยชน์ภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (หมอชาวบ้าน, 2550)

หลังจากนั้นรัฐบาลก็ได้มีนโยบายกำหนดการเข้าถึงบริการยาต้านไวรัสเอชไอวีให้อยู่ในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (สำหรับผู้ติดเชื้อเอชไอวี ที่เป็นคนไทย และมีหมายเลข 13 หลัก) ทำให้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาแต่อย่างใด (ธนาคารโลก, 2546, น.xxi)

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาลมาหลายรัฐบาล แต่นโยบายการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีก็มิได้ถูกยกเลิกไป มีการดำเนินนโยบายต่อเนื่องเรื่อยมา จนมา ปี พ.ศ. 2557 คณะรัฐมนตรีในขณะนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรี ให้ตรวจเลือดได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายปีละ 2 ครั้ง และให้ยาต้านไวรัสเอชไอวีได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในทุกสิทธิการรักษาโดยไม่คำนึงถึงค่าเม็ดเลือดขาว (CD4) (สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2557, น.5) ซึ่งก่อนหน้านี้ได้กำหนดค่าเม็ดเลือดขาว (CD4) ที่ต้องเป็นไปตามเกณฑ์ จึงจะได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวี

จนมาถึงปีพ.ศ.2560 มีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ เปลี่ยนไปจากเดิมที่เคยมุ่งเน้นการดำเนินงานในระยะสั้นก็ได้มีการปรับเปลี่ยนมาเป็นการกำหนดเป้าหมายของการดำเนินนโยบายเป็นระยะยาวมากขึ้น โดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2660 ลงมติเห็นชอบยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการยุติปัญหาเอดส์ พ.ศ. 2560-2573 และมอบหมายให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นกรอบแนวทางการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ต่อไป ซึ่งหนึ่งในแนวนโยบายสาธารณะที่สำคัญของรัฐบาลคือ “นโยบายการยุติ



ปัญหาเอดส์ (Ending AIDS Policy)” ประกอบไปด้วย การลดผู้ติดเชื้อรายใหม่ปีละไม่เกิน 1,000 คน การลดการเสียชีวิตอันมีสาเหตุมาจากเอดส์ให้เหลือน้อยกว่า 4,000 คน และลดการเลือกปฏิบัติกับผู้ติดเชื้อเอชไอวีร้อยละ 90 (ยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการยุติปัญหาเอดส์ พ.ศ. 2560-2573, 2560, น.21) มีการกำหนดว่าผู้ติดเชื้อเอชไอวีต้องได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวีร้อยละ 90 ภายในปีพ.ศ.2563 (ศูนย์อำนวยการบริหารจัดการปัญหาเอดส์แห่งชาติ สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2560, น. 21, 25)

จากพัฒนาการทางนโยบายดังกล่าวทำให้ปัจจุบันผู้ติดเชื้อเอชไอวีทุกคนซึ่งเป็นคนไทย ได้รับการรักษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด ตั้งแต่ค่าตรวจเลือด วินิจฉัยอาการ การตรวจระบบการทำงานภายในของร่างกาย รวมถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี ซึ่งเป็นเพียงไม่กี่ประเทศของประเทศกำลังพัฒนาที่มีระบบบริการสุขภาพที่ครอบคลุมการรักษาเช่นนี้

2) การลดการพึ่งพาองค์การต่างประเทศ

ในอดีตการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีของประเทศไทย ต้องพึ่งพาองค์การต่างประเทศเป็นหลัก แต่ก็ได้มีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง จนทำให้ประเทศไทยสามารถลดการพึ่งพาองค์การต่างประเทศลงได้

ในการให้การสนับสนุนและการช่วยเหลือเรื่องยาต้านไวรัสเอชไอวีสำหรับประเทศไทยนั้น ได้รับการสนับสนุนจากองค์การที่สำคัญซึ่งเป็นหน่วยงานระดับสากล คือ องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ให้การสนับสนุนการช่วยเหลือทางเทคนิค สหประชาชาติ (UN) และกองทุนโลก ให้การช่วยเหลือเกี่ยวกับยาต้านไวรัสเอชไอวี (World Health Organization Thailand, 2018) โดยเฉพาะกองทุนโลกเพื่อต่อต้านโรคเอดส์ วัณโรคและมาลาเรีย (Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis, and Malaria - GFATM) ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการให้การสนับสนุนทางการเงินสำหรับประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่เริ่มต้นที่มีการนำยาต้านไวรัสเข้ามาสู่ระบบการรักษาทางสาธารณสุขของประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีส่วนร่วมในการบริหารกองทุนโลก และได้มีการขอรับทุนจากกองทุนโลก ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเริ่มตั้งแต่มีการตั้งคณะกรรมการกลไกความร่วมมือในประเทศ (Country Coordinating Mechanism: CCM) เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับติดตามทางนโยบายและการดำเนินงานร่วมกับผู้แทนระดับประเทศในการประสานการทำงานร่วมกันกับกองทุนโลก และต่อมาได้มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารโครงการกองทุนโลก (PR DDC) ขึ้น โดยกองทุนโลกได้มีการประกาศให้ทุนประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกไปแล้ว 12 รอบ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545-2560 คิดเป็นเงินจำนวน 33.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ จำนวน 140 ประเทศทั่วโลก เฉพาะในส่วนของการสนับสนุนเกี่ยวกับด้านเอดส์ ประเทศไทยได้รับการสนับสนุนจากกองทุนโลก ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนโลกรอบที่ 1, 2, 3, 8, 10 และรอบ New Funding Model (NFM) ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ซึ่งกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุขและมูลนิธิริชไทยเป็นองค์กรหลักในการได้รับทุนดังกล่าว (สำนักงานบริหารโครงการกองทุนโลก กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, ม.ป.พ, น.1)

จากการที่ประเทศไทยมีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณรวมถึงความรู้ในการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวียังไม่มากนัก ทำให้ในอดีตจึงต้องพึ่งพาองค์การต่างประเทศเป็นหลัก แต่ด้วยการที่ศักยภาพของระบบสาธารณสุขของไทยและบุคลากรทางการแพทย์ที่มีคุณภาพ ที่ได้มีการเรียนรู้จากการได้รับการสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ ประเทศไทยจึงได้มีการเตรียมการในการลดการพึ่งพาจากองค์การระหว่างประเทศตั้งแต่อดีตเรื่อยมา ตั้งแต่การนำเรื่องของการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเข้าสู่ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อใช้งบประมาณของรัฐบาลแทนการพึ่งพางบประมาณจากกองทุนโลก การเตรียมการด้านงบประมาณผ่านคณะกรรมการระดับชาติที่มีบทบาทหน้าที่ในทางนโยบายและการกำกับติดตามงานด้านเอดส์ รวมไปถึงการทำงานอย่างบูรณาการร่วมกันของภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข นายแพทย์ปิยะสกล สกลสัตยาทร ได้กล่าวไว้ว่า

“สำหรับการเตรียมการของไทยเพื่อการเปลี่ยนผ่านจากการสนับสนุนของกองทุนโลกนั้น ไทยได้มีการเตรียมการมานานแล้วจากการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนโลกมาตั้งแต่ปี 2546 รวมทั้งความร่วมมือของท้องถิ่น และความสำเร็จของการบรรจุการรักษาและป้องกัน 3 โรคนี้ในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง อีกทั้งไทยได้เตรียมแผนในระยะเปลี่ยนผ่านการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนโลกไว้ โดยคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์แห่งชาติเป็นกลไกขับเคลื่อนการดำเนินงาน ได้เตรียมการด้านการเงินในการจัดการปัญหาครอบคลุมทั้ง 3 โรค ใช้กลไกการมีส่วนร่วมของภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม รวมทั้งการจัดบริการกลุ่มประชากรเสี่ยง เช่น กลุ่มคนที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ แรงงานข้ามชาติ ผู้ใช้ยาเสพติดชนิดฉีด และกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศ” (<https://www.hfocus.org/content/2015/12/11411>, สืบค้นวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2563)

รวมไปถึงมีการปรับโครงสร้างคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ จากคณะกรรมการนโยบายเพื่อการยุติปัญหาเอดส์ วัณโรค และมาลาเรียเปลี่ยนมาเป็น “คณะกรรมการนโยบายเตรียมการเพื่อความต่อเนื่องและยั่งยืนในการดำเนินงานสู่การยุติเอดส์ วัณโรค และมาลาเรียเมื่อสิ้นสุดการสนับสนุนจากกองทุนโลก (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, 2560) นอกจากนี้ประเทศไทยโดยองค์การเภสัชกรรมได้มีความสามารถในการพัฒนายาต้านไวรัสเอชไอวี และสามารถผลิตยาต้านไวรัสเอชไอวีได้เป็นผลสำเร็จตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 จึงเป็นส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยมีการลดการพึ่งพาองค์การระหว่างประเทศในการลดการได้รับการให้ยาด้านไวรัสเอชไอวีได้ด้วย

3) การเจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ

ลักษณะของพัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทย อีกลักษณะหนึ่ง คือ การมีนโยบายที่เจาะกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายเพื่อให้ตรงกับการแก้ปัญหาที่แตกต่างกัน เช่น ในปี พ.ศ. 2543 ได้มีการให้ยาด้านไวรัสเอชไอวีสำหรับสตรีที่ตั้งครรภ์และติดเชื้อเอชไอวี เพื่อป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีจากแม่สู่ลูกโครงการป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูก (สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค



กระทรวงสาธารณสุข, 2557, น. 237) การให้การสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนโลก รอบที่ 1 (พ.ศ. 2546-2551) ด้วยการมีนโยบายการกำหนดการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีนอกสิทธิระบบประกันสุขภาพ ซึ่งเกิดขึ้นในปี พ.ศ.2550 โดยเน้นกลุ่มผู้ที่อยู่นอกสิทธิระบบประกันสุขภาพ (สำนักวัณโรค กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2558, น.5) และการจัดตั้งโครงการ New Funding Model (NFM) หรือ STAR (พ.ศ. 2558-2559) โดยมีเป้าหมายของนโยบายเพื่อลดความชุกจากวัณโรคและเอดส์การดูแลผู้ติดเชื้อรายใหม่ สำหรับกลุ่มเปราะบางในชุมชนและผู้มีพฤติกรรมเสี่ยงจำนวน 38 จังหวัด (สำนักวัณโรค กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2558) เป็นต้น

การกำหนดนโยบายและการดำเนินนโยบายดังกล่าว ถือว่าเป็นพัฒนาการทางนโยบายที่น่าสนใจ เนื่องจากเป็นนโยบายที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาให้ตรงกับปัญหาเฉพาะของแต่ละกลุ่ม ไม่ใช่กำหนดเพียงนโยบายเดียว แต่ใช้กับกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มเหมือนกัน ซึ่งนอกจากจะไม่ใช้การแก้ไขปัญหาแล้วยังอาจปิดกั้นการเข้าถึงการรักษาด้วย

4) การเข้าถึงยาแบบป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อไวรัส

ในการแก้ไขปัญหาโรคเอดส์นั้น โดยทั่วไปภาครัฐจะมีนโยบายหรือโครงการที่ให้การแก้ไขปัญหาภายหลังที่ประชาชนได้รับเชื้อเอชไอวีแล้ว แต่ด้วยพัฒนาการทางการแพทย์ระดับสากลที่สามารถคิดค้นตัวยาในการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีได้ ทำให้ประเทศไทยได้นำมาสู่การคิดนโยบาย/โครงการที่เรียกว่า “การใช้ยาป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อเอชไอวี Pre-Exposure Prophylaxis (PrEP)” สำหรับประชากรที่มีพฤติกรรมเสี่ยง ซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2557 (สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2557, น.5) เพร็พ (PrEP) คือ ยาที่ใช้ในการป้องกันเชื้อเอชไอวี (HIV) ก่อนการสัมผัสโรค ต้องรับประทานให้เร็วที่สุดหลังสัมผัสความเสี่ยงที่จะติดเชื้อเอชไอวี โดยจะต้องเริ่มรับประทานภายใน 72 ชั่วโมงหลังมีความเสี่ยง และรับประทานติดต่อกันนาน 28 วัน สามารถป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีได้กว่าร้อยละ 80 (ศูนย์วิจัยโรคเอดส์ สภากาชาดไทย, 2562) การพัฒนานโยบายดังกล่าวถือเป็นสิ่งสำคัญ เพราะการให้เข้าถึงยาต้านไวรัสก่อนการติดเชื้อเอชไอวีถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญ เพราะเป็นการป้องกันปัญหาของการติดเชื้อเอชไอวีและลดการติดเชื้อรายใหม่ลงได้ด้วย

การดำเนินการดังกล่าวภาครัฐของไทยได้มีการขยายผลในหลายรูปแบบ เช่น ศูนย์วิจัยโรคเอดส์สภากาชาดไทยได้มีการจัดตั้งโครงการที่เรียกว่า ‘เพร็พพระองค์โสมฯ’ หรือ ‘Princess PrEP’ กำหนดให้ยาเฉพาะประชากรกลุ่มเสี่ยง กลุ่มชายที่ไม่มีกำลังทรัพย์ในการเข้าถึงบริการ ปีละ 1,000 ราย ได้แก่ คนที่มีเพศสัมพันธ์กับชาย สาวประเภทสอง ชายบริการ สาวประเภทสองบริการ หญิงบริการ และผู้ใช้สารเสพติดชนิดฉีด ในกรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ สงขลา และชลบุรี (สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, 2562; สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2561, น.15; ศูนย์วิจัยโรคเอดส์ สภากาชาดไทย, 2562)

นอกจากนี้ กรมควบคุมโรค ได้มีการร่วมกับศูนย์ความร่วมมือไทย-สหรัฐ ด้านสาธารณสุข (TUC) และโครงการกองทุนโลก (GF) ได้ดำเนินการขยายการให้บริการการใช้ยาป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อเอชไอวี Pre-Exposure Prophylaxis (PrEP) สำหรับประชากรที่มีพฤติกรรมเสี่ยงมีการจัดบริการเพร็พในหน่วยงานภาครัฐ และเอกชนในพื้นที่เป้าหมาย รวม 25 จังหวัด (สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, 2561, น.15)

รวมทั้ง สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มีการปรับปรุงรายการบริการในสิทธิประโยชน์การป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี (HIV) ก่อนการสัมผัสเชื้อ (Pre-Exposure Prophylaxis หรือ PrEP) สำหรับกลุ่มประชากรที่มีความเสี่ยงติดเชื้อเอชไอวี จำนวน 2,000 รายให้บริการนำร่องในสถานพยาบาล 51 แห่ง ใน 21 จังหวัด เป็นต้น

5) บทบาทของพระบรมวงศานุวงศ์ต่อการกำหนดนโยบาย

พัฒนาการที่สำคัญอย่างยิ่งของนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทยนั้น คือ พระบรมวงศานุวงศ์ของไทยได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและให้การสนับสนุนการเข้าถึงการรักษาในหลากหลายโครงการด้วยกัน ซึ่งส่วนราชการของไทยก็ได้มีการน้อมนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างเห็นได้ชัดเจน โดยพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี กรมหมื่นสุทธนารีนาถ ทรงเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ที่ทรงงานด้านเอชไอวีอย่างต่อเนื่อง โดยสิ่งที่ เป็นหลักฐานสำคัญ คือ ทรงบรรยายพิเศษเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราชบรมนาถบพิตร เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2554 ในหัวข้อเรื่อง "20 ปี กับทรงงานด้านเอดส์" ณ ห้องประชุมตรีเพชร อาคาร 100 ปี สมเด็จพระศรีนครินทร์ ชั้น 15 โรงพยาบาลศิริราช ความว่า

“เริ่มจากเมื่อปี 2535 ตอนนั้น ข้าพเจ้าได้ไปยัง รพ.ราชวิถี เพื่อไปพบเพื่อนที่ช่วยงานแพทย์ทางด้านเอช ไอวี ก็ได้พบกับหญิงตั้งครรภ์ 6 เดือน ซึ่งติดเชื้อเอดส์ หมอบอกว่าต้องทำแท้ง ผู้หญิงคนนั้นเสียใจมาก ข้าพเจ้าเองก็รู้สึกเศร้าเสียใจ เพราะข้าพเจ้าเคยมีลูก เข้าใจหัวอกของคนเป็นแม่ที่ตั้งครรภ์ดี แต่สมัยนั้นยังไม่มียารักษาโรคเอดส์ ต้องทำแท้งอย่างเดียว ต่อมา ข้าพเจ้าได้พบกับศาสตราจารย์เกียรติคุณ นายแพทย์ ประพนธ์ ธานูภาค ซึ่งทำเรื่องเอชไอวี/เอดส์อยู่ และเป็นหมอประจำตัวข้าพเจ้า ดูแลรักษาเรื่องทีดหอบภูมิแพ้ จึงได้มีการคุยกันถึงปัญหาโรคเอดส์ ประกอบกับมีข่าวผู้ติดเชื้อเอดส์ถูกสังหารถึงแก่กรรม ผู้ป่วยมีความเครียด ไม่มีใครรัก ไม่มีใครอยากรับเข้าทำงาน ข้าพเจ้าจึงรู้สึกไม่สบายใจ ทำไมสังคมถึงโหดร้ายกับคนพวกนี้ เพราะคงไม่มีใครอยากเป็นโรคเอดส์ และข้าพเจ้าก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือผู้ป่วยเอดส์ เริ่มตั้งแต่งานเทียนสองใจ ปี 2535 จัดขึ้นเนื่องในวันเอดส์โลก จากนั้น ก็ได้มีโครงการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือผู้ป่วยโรคเอดส์อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็น โครงการลดการติดเชื้อเอดส์จากแม่สู่ลูก มีการให้ยาเอซดทีแก่หญิงตั้งครรภ์ที่ติดเชื้อเอชไอวี เพื่อลดการติดเชื้อเอชไอวีไปสู่ลูก นอกจากนี้ ก็มีโครงการคืนชีวิตให้พ่อแม่เพื่อลูกน้อยที่ปลอดเอดส์ กองทุนนมสำหรับเด็กที่คลอดจากแม่ที่ติดเชื้อ กองทุนยาในพระราชราชทินนามตามตูล และโครงการเยี่ยมบ้านผู้ติดเชื้อ ของอาสาภาค อีกทั้งยังมีโครงการโภชนาการต้านเอดส์” (ไทยรัฐออนไลน์, 2554)

การที่พระบรมวงศานุวงศ์ที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและสนับสนุนการเข้าถึงยาต้านไวรัส นั้น จึงถือว่าเป็นพัฒนาการที่ประเทศไทยแตกต่างจากการกำหนดนโยบายในทางทฤษฎีของต่างประเทศหรือตะวันตก ซึ่งเป็นบริบทที่มีความแปลกใหม่ทางทฤษฎี และเป็นเฉพาะบริบทในประเทศไทยที่พระบรมวงศานุวงศ์ได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะของประเทศ โดยสิ่งที่พระบรมวงศานุวงศ์ได้ทรงมีพระดำริ ทรงตรัส ทรงให้คำแนะนำ

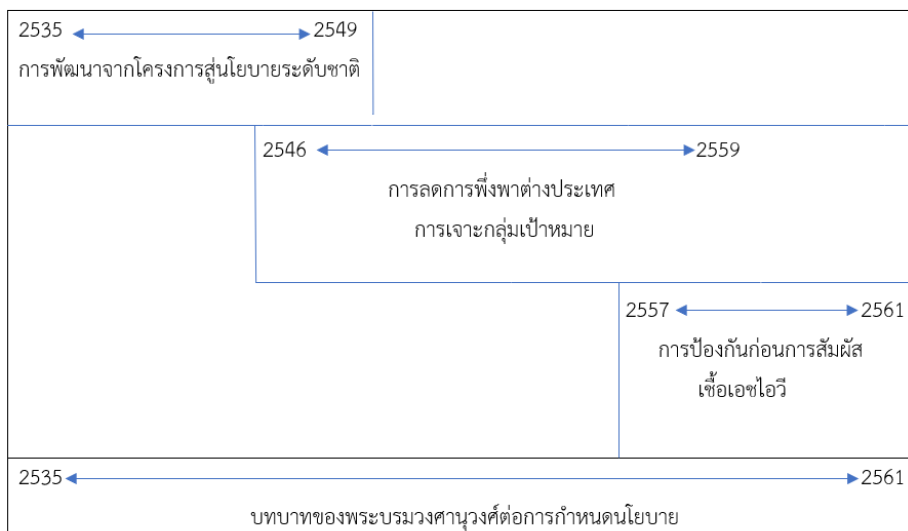


หรือทรงสนพระทัยในงานด้านใด ๆ เช่น ด้านเอชไอวีหรือเอดส์เพื่อต้องการให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีได้เข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีเพิ่มขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งเหล่านั้นทำให้เกิดเป็นวาระนโยบาย (agenda sitting) ขึ้นมา และหน่วยงานภาครัฐของไทยก็ได้มีการนำสิ่งเหล่านั้นกำหนดเป็นนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ และมีการนำนโยบายหรือโครงการนั้น ๆ ไปสู่การปฏิบัติ จึงถือว่าบทบาทพระบรมวงศานุวงศ์ได้เข้ามาผลักดันให้เกิดการนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ ในการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัส โดยมีหลักฐานเชิงประจักษ์จากข้อมูลของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้นำเสนอไว้ว่า

“พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี กรมหมื่นสุทธนารีนาถ ทรงสนับสนุนโครงการมากมายเพื่อป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี รวมถึงทรงริเริ่มโครงการเพริพพระองค์โสม โดยขยายและจัดชุดบริการป้องกันแบบผสมผสาน พัฒนารูปแบบบริการใหม่ที่มีประสิทธิภาพ เช่น เพริพ หรือยาป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อเอชไอวีมาเสริมในชุดบริการจัดระบบบริการให้กลุ่มเป้าหมายเข้าถึงบริการป้องกันและดูแลรักษาอย่างรวดเร็ว รวมทั้งเสริมสร้างทัศนคติเชิงบวกให้แก่สังคมและชุมชน ในการอยู่ร่วมกันกับผู้ติดเชื้อ”
(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, 2563)

จากการทรงงานด้านเอดส์ และมีบทบาทสำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและดำเนินการโครงการด้านสาธารณสุข สวัสดิการสังคม พร้อมทั้งยังเป็นผู้สนับสนุนด้านการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีจากมารดาสู่ทารก จนผลักดันเป็นนโยบายของภาครัฐที่ดำเนินการไปทั่วประเทศมาอย่างต่อเนื่อง ทำให้โครงการเอดส์แห่งสหประชาชาติ (UNAIDS) ได้ถวายตำแหน่งทูตสันถวไมตรีของโครงการเอดส์แห่งสหประชาชาติ ด้านการป้องกันการติดเชื้อเอชไอวีประจำภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (ไทยรัฐออนไลน์, 2562)

จากพัฒนาการทางนโยบายทั้ง 5 ลักษณะที่เกิดขึ้น เป็นพัฒนาการในลักษณะของการนำเสนอเชิงปรากฏการณ์ทางสังคมหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ปรากฏการณ์ทางนโยบายที่ปรากฏขึ้นในห้วงเวลาหนึ่ง ๆ และนโยบายได้มีการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบต่าง ๆ ในทางที่ดีขึ้น และมีผลต่อการเข้าถึงการรักษาที่มากขึ้นของประชาชน แต่ไม่ได้เป็นพัฒนาการในเชิงของการเปลี่ยนแปลงจากขั้นที่ 1 ของนโยบายหนึ่งและส่งผลทำให้เกิดนโยบายใหม่ ในลักษณะของลำดับการเปลี่ยนแปลงเป็นขั้นตอนสำหรับพัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีของประเทศไทยสรุปได้ดังภาพนี้



รูปที่ 1 ห้วงระยะเวลาของพัฒนาการทางนโยบายการเข้ายาด้านไวรัสเอชไอวี
ในประเทศไทย พ.ศ. 2535-2561

ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (Impacts of Policy Change)

นอกจากบทความนี้ได้เสนอมุมมองทางวิชาการที่เกี่ยวกับพัฒนาการทางนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทยแล้ว วัตถุประสงค์อีกข้อหนึ่งของบทความที่ต้องการนำเสนอ คือ การนำเสนอเกี่ยวกับประเด็นเรื่องผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (Impacts of Policy Change) ซึ่งพบว่ายังไม่มีการมุ่งเน้นมากนักในประเด็นสำหรับสาขานโยบายสาธารณะ

ดังนั้น เนื้อหาในส่วนนี้ เป็นการนำเสนอภาพรวมของนโยบายนโยบาย/โครงการ/มาตรการการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทย และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนนโยบาย คือ การเปลี่ยนแปลงของจำนวนผู้รับยาต้านไวรัสเอชไอวี และจำนวนผู้เสียชีวิตอันมีสาเหตุจากเอดส์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 1 สรุปภาพรวมของนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในประเทศไทย พ.ศ. 2535 - 2561

ปี	นโยบาย/โครงการ/มาตรการ	จำนวนผู้รับยาต้านไวรัสเอชไอวี (คน)	จำนวนผู้เสียชีวิตอันมีสาเหตุจากเอดส์ (คน)
2535	โครงการให้บริการการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี (การรักษาด้วยยาชนิดเดียว (AZT) (monotherapy)	ไม่ปรากฏข้อมูล	ไม่ปรากฏข้อมูล



ปี	นโยบาย/โครงการ/มาตรการ	จำนวนผู้รับยาด้าน ไวรัสเอชไอวี (คน)	จำนวนผู้เสียชีวิตอันมี สาเหตุจากเอดส์ (คน)
2543-2544	- โครงการพัฒนาระบบบริการและติดตาม ผลการรักษาผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์ (การรักษาแบบใช้ยาสามชนิด (triple therapy)) - โครงการเข้าถึงการดูแลรักษา (Access to Care-ATC) (การรักษาด้วยยาด้านไวรัสเอชไอวี) - โครงการป้องกันการติดเชื้อจากแม่สู่ลูก	1,710	57,000
2545	- พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 - การผลิตยาด้านไวรัสได้โดยองค์การเภสัชกรรม - การขยายโอกาสการให้ยาด้านไวรัส (ARV)	3,640	58,000
2546	- กองทุนโลก รอบที่ 1 (2546-2551) - รัฐบาลประกาศรับรองอย่างเป็นทางการว่า ผู้ติดเชื้อจะได้รับการรักษาอย่างทั่วถึงขยาย โอกาสการเข้าถึงบริการ - โครงการพัฒนาการเข้าถึงบริการยาด้าน ไวรัสเอดส์ระดับชาติสำหรับผู้ติดเชื้อและผู้ป่วย เอดส์ (NAPHA)/ โครงการ นภา (2546)	19,550	56,000
2547	การให้ยาด้านไวรัสกลายเป็นนโยบาย ระดับชาติ มีการยกเลิกการให้แบบระบบโควตา	58,133	52,000
2548	การรักษาด้วยยาด้านไวรัสเอชไอวีเป็นสิทธิ ประโยชน์ภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพ ถ้วนหน้า	88,261	45,000
2549	- โครงการพัฒนาการเข้าถึงบริการยาด้านไวรัส เอดส์ระดับชาติสำหรับผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์ (NAPHA)/ โครงการ นภา (ดำเนินการต่อเนื่อง) - รัฐบาลมีนโยบายกำหนดการเข้าถึงบริการ ยาด้านไวรัสเอชไอวีให้อยู่ในระบบหลักประกัน สุขภาพถ้วนหน้า (สำหรับผู้ติดเชื้อเอชไอวี ที่เป็นคนไทย และมีหมายเลข 13 หลัก)	95,620	37,000
2550	- นโยบายการกำหนดการเข้าถึงยาด้านไวรัส เอชไอวีนอกสิทธิระบบประกันสุขภาพ - ดำเนินนโยบายต่อเนื่องจาก ปี พ.ศ. 2549	133,539	31,000



ปี	นโยบาย/โครงการ/มาตรการ	จำนวนผู้รับยาต้าน ไวรัสเอชไอวี (คน)	จำนวนผู้เสียชีวิตอันมี สาเหตุจากเอดส์ (คน)
2551	- โครงการปรับภารกิจจัดการปัญหาเอดส์ สู่กระบวนการกระจายอำนาจ ในจังหวัด ให้ครอบคลุมถ้วนทั่วกลุ่มเป้าหมายและส่งผล อย่างยั่งยืน (โครงการ ACHIEVED) (กองทุนโลกรอบที่ 1 (ต่อเนื่อง) (2551-2557)	185,086	29,000
2555	- กองทุนโลกรอบที่ 10 (2555-2559) - กองทุนโลกมีนโยบายควมรวมกองทุนโลก รอบที่ 8 ระยะ 2 และรอบที่ 10 ระยะ 1 ภายใต้โครงการกองทุนโลกต้านวัณโรค (Single Stream Funding (SSF)) ระยะที่ 1 (ปี พ.ศ. 2555-2557)	230,909	23,000
2557	- การให้ตรวจเลือดฟรีปีละ 2 ครั้ง ให้ยาต้าน ไวรัสเอชไอวีในทุกสิทธิการรักษาโดยไม่ คำนึงถึงค่าเม็ดเลือดขาว (CD4) - การให้ยาป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อเอชไอวี Pre-Exposure Prophylaxis (PrEP)	266,027	22,000
2559	- การให้ตรวจเลือดฟรีปีละ 2 ครั้ง ให้ยาต้าน ไวรัสเอชไอวีในทุกสิทธิการรักษาโดยไม่ คำนึงถึงค่าเม็ดเลือดขาว (CD4) -โครงการ ‘เพริพพระองค์โสมาฯ’ หรือ ‘Princess PrEP’	339,927	20,000
2560	- การให้ตรวจเลือดฟรีปีละ 2 ครั้ง ให้ยาต้าน ไวรัสเอชไอวีในทุกสิทธิการรักษาโดยไม่ คำนึงถึงค่าเม็ดเลือดขาว (CD4) -แผนยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการยุติเอดส์ ปี 2560-2573	361,317	20,000
2561	- การให้ตรวจเลือดฟรีปีละ 2 ครั้ง ให้ยาต้าน ไวรัสเอชไอวีในทุกสิทธิการรักษาโดยไม่ คำนึงถึงค่าเม็ดเลือดขาว (CD4) -การขยายการให้บริการการใช้ยาป้องกันก่อน การสัมผัสเชื้อเอชไอวี Pre-Exposure Prophylaxis (PrEP)	385,772	18,000

ที่มา: ปรับจากข้อมูลคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ (2560, น.15)
ในส่วนข้อมูลผู้ได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวี ปีพ.ศ.2544-2558, สำหรับข้อมูลผู้ได้รับยาต้านไวรัส
ปี พ.ศ. 2559-2561 ปรับจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และข้อมูลผู้เสียชีวิต
อันมีสาเหตุจากเหตุปรับจาก UNAIDS (2518).



หากวิเคราะห์จากข้อมูลในตารางข้างต้น พบว่า ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2535-2561 ประเทศไทย มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีอย่างต่อเนื่อง หากพิจารณา จากตัวเลขผู้ที่มีชีวิตอยู่ร่วมกับเชื้อเอชไอวี (People Living With HIV/AIDS: PLHA) เปรียบเทียบกับ จำนวนผู้ที่ได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวีพบว่า การที่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ แต่ละห้วงเวลานั้น ๆ ส่งผลกระทบต่อจำนวนของการเข้าถึงยาต้านไวรัสอย่างมาก เช่น ในปี พ.ศ. 2543-2544 ได้มีโครงการพัฒนาระบบบริการและติดตามผลการรักษาผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์ (การรักษาแบบใช้ยาสามชนิด (triple therapy)) กำหนดโควตาให้ยาต้านไวรัสเอชไอวีจำนวน 3,000 คน ใน 109 โรงพยาบาล และมีโครงการเข้าถึงการดูแลรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี (Access to Care-ATC) ซึ่งขณะนั้นผู้ที่มีชีวิตอยู่ร่วมกับเชื้อเอชไอวีจำนวนถึง 654,782 คน แต่ได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวี จำนวน 1,710 คน

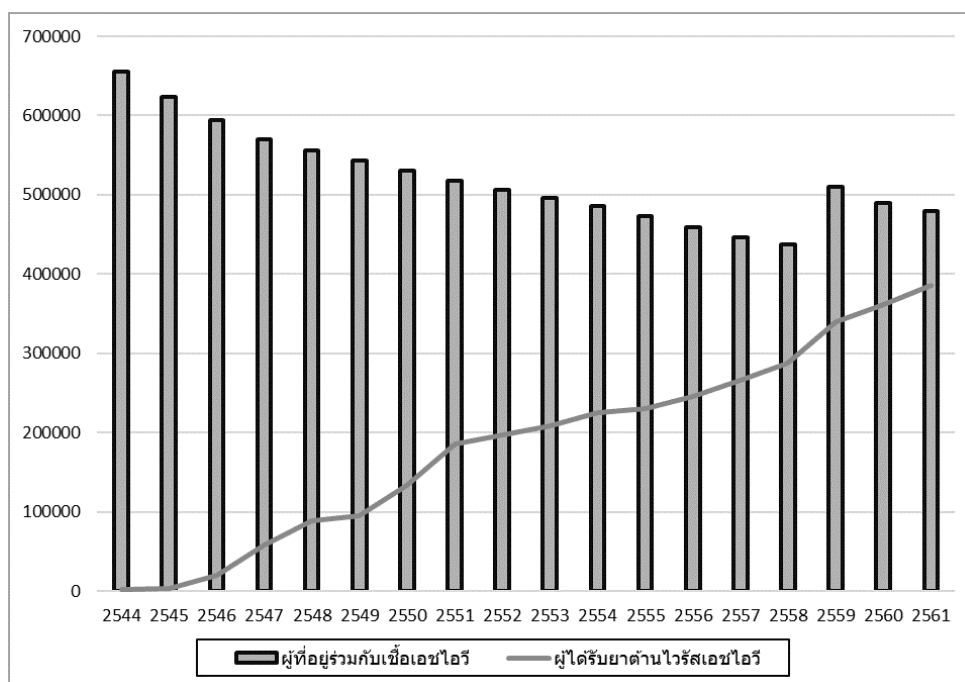
อย่างไรก็ตาม ในห้วงเวลาต่อมา มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการเข้าถึงการรักษาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะภายหลังที่องค์การเภสัชกรรมของไทย สามารถผลิตยาต้านไวรัสสูตรมาตรฐานได้เอง ในปี พ.ศ. 2545 ทำให้ราคายาต้านไวรัสเอชไอวีนั้น มีราคาที่ถูกลงอย่างมาก สองปีต่อมา (ปี พ.ศ. 2546) รัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้วยการประกาศรับรองอย่างเป็นทางการว่า ผู้ติดเชื้อจะได้รับการรักษาอย่างทั่วถึง ขยายโอกาสการเข้าถึงบริการ มีการแจกจ่ายยาต้านไวรัส ให้กับโรงพยาบาลของรัฐ 400 แห่ง ส่งผลให้มีผู้ได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวีเพิ่มขึ้นถึง 19,550 คน และเมื่อรัฐบาลประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2547 ส่งผลให้มีผู้ได้รับยาต้านไวรัสเพิ่มขึ้น มากกว่าสองเท่าหรือคิดเป็น 58,133 คน (ดูแผนภูมิ 1 ประกอบ)

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี พ.ศ. 2548-2549 ที่รัฐบาลได้กำหนดให้การรักษาด้วยยา ต้านไวรัสเอชไอวีเป็นสิทธิประโยชน์ภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และนโยบาย กำหนดการเข้าถึงบริการยาต้านไวรัสเอชไอวีให้อยู่ในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ได้เพิ่มจำนวน ผู้เข้าถึงการรักษาเป็น 88,261 คน และ 95,620 คนตามลำดับ ส่งผลทำให้จำนวนผู้ที่เข้าถึง การรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีเพิ่มมากขึ้น รวมไปถึงการที่เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ประเทศไทย องค์การพัฒนาเอกชนด้านสาธารณสุขมูลนิธิเข้าถึงเอดส์ และภาคประชาสังคม ได้มีการเรียกร้องให้กระทรวงสาธารณสุขของไทยให้ใช้ "มาตรการบังคับใช้สิทธิ" (Compulsory Licensing หรือ CL) (สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, 2562) จนเป็นผลสำเร็จ โดยได้มีการ เรียกร้องต่อนายแพทย์ มงคล ณ สงขลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในสมัย พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรีในช่วงปี พ.ศ. 2550-2551 ส่งผลให้จำนวนการเข้าถึง ยาต้านไวรัสได้เพิ่มขึ้นเป็น 133,539 คน ในปี พ.ศ. 2550 และ 185,086 คน ในปี พ.ศ. 2551 และต่อมาเมื่อรัฐบาลได้มีการให้การกำหนดนโยบายให้การรักษาด้วยยาต้านไวรัสให้อยู่ในสิทธิ ตามหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ก็ส่งผลให้คนไทยทุกคนสามารถเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี ได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด ทำให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีได้รับการรักษาเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน

เมื่อมาถึงปี พ.ศ. 2561 รัฐบาลได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายในการรักษาผู้ติดเชื้อเอชไอวี ให้สามารถเข้าถึงยาต้านไวรัสได้เป็นระยะ ๆ จนผู้ติดเชื้อทุกสิทธิการรักษาไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ส่งผลให้จำนวนผู้ได้รับยาต้านได้เข้าถึงการรักษามากขึ้นถึง 385,772 คน จากผู้ติดเชื้อเอชไอวี ที่คาดการณ์ประมาณ 480,000 คน ในปี พ.ศ. 2561 (ดูแผนภูมิ 1 ประกอบ)

นอกจากนี้ จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวยังส่งผลกระทบต่อสัดส่วนของการเสียชีวิตที่ลดลงอีกด้วย ตัวอย่างเช่น ในปีพ.ศ.2544 มีผู้เสียชีวิตอันมีสาเหตุมาจากเอดส์ประมาณจำนวน 57,000 คน และเมื่อมาถึงปีพ.ศ.2548-2549 ที่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการเข้าถึงการรักษาในหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ส่งผลให้จำนวนของผู้เสียชีวิตลดลงจาก 45,000 คน ในปี พ.ศ. 2548 เหลือเพียง 37,000 คน ในปี พ.ศ. 2549 และหลังจากนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ทุกคนสามารถเข้าถึงการรักษาได้ในทุกสิทธิการรักษาไม่ว่าจะเป็นสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาททุกโรค) /หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (รักษาฟรี) สิทธิข้าราชการ/ รัฐวิสาหกิจ และสิทธิประกันสังคม ก็ส่งผลกระทบต่อจำนวนของผู้เสียชีวิตอันมีสาเหตุจากเอดส์ภายหลังที่ได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวีจาก 31,000 คน ในปี 2550 ลดลงเหลือเพียง 18,000 คน ในปี พ.ศ.2561 (ดูแผนภูมิ 2)

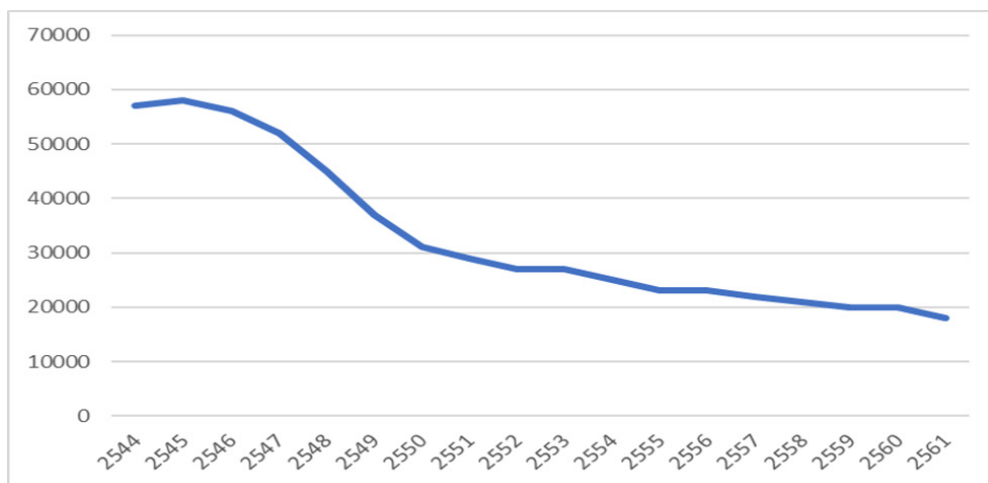
แผนภูมิที่ 1 จำนวนผู้ที่อยู่ร่วมกับเชื้อเอชไอวีและผู้ได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวี พ.ศ. 2544-2561



ที่มา : ปรับจากข้อมูลคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ (2560 น.15) ในส่วนของข้อมูลผู้ที่อยู่ร่วมกับเชื้อเอชไอวีและผู้ได้รับยาต้านไวรัสเอชไอวี ปี 2544-2558, สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ข้อมูลผู้ได้รับยาต้านไวรัสปี 2559-2561 และ UNAIDS (2018) ข้อมูลผู้ที่อยู่ร่วมกับเชื้อเอชไอวี



แผนภูมิที่ 2 สัดส่วนผู้เสียชีวิตอันมีสาเหตุจากเอดส์ภายหลังที่รับยาต้านไวรัสเอชไอวี พ.ศ. 2544-2561



ที่มา: ปรับจากฐานข้อมูล UNAIDS (2518) สืบค้นที่ <https://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/thailand>, วันที่สืบค้น 10 กุมภาพันธ์ 2563

หากวิเคราะห์จากข้อมูลข้างต้น พบว่า รัฐบาลกำหนดจำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่สามารถเข้ารับยาต้านไวรัสได้ในจำนวนที่จำกัดในช่วงแรก ๆ ของการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวี ส่วนสำคัญมาจากราคายาต้านไวรัสเอชไอวีมีราคาที่สูงมากและยาต้านไวรัสเอชไอวีที่เพิ่งจะมีการนำเข้ามาในประเทศไทย จึงส่งผลให้ประชาชนที่ติดเชื้อเอชไอวีส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงการรักษาได้ และในเวลาต่อมาได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงที่องค์การเภสัชกรรมของไทยสามารถผลิตยาต้านไวรัสเอชไอวีได้เอง ทำให้ราคายามีราคาที่ถูกลงประชาชนได้มีโอกาสในการเข้าถึงยามากขึ้น การใช้ "มาตรการบังคับใช้สิทธิ" (Compulsory Licensing หรือ CL) การบรรจุให้การรักษาโรคเอดส์และการให้ยาต้านไวรัสเอชไอวีอยู่ในชุดสิทธิประโยชน์หลักประกันสุขภาพแห่งชาติทำให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีไม่เสียค่าใช้จ่ายในทุกสิทธิการรักษา ย่อมส่งผลต่อจำนวนของการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อการลดจำนวนอัตราการเสียชีวิตอันมีสาเหตุจากเอดส์ลงได้อย่างมาก

หากรัฐบาลหรือกระทรวงสาธารณสุขเลือกที่จะกำหนดนโยบายใดก็จะส่งผลต่อการเพิ่มหรือลดจำนวนของผู้เข้าถึงการรักษาและจำนวนผู้เสียชีวิตด้วยเช่นเดียวกัน ข้อมูลดังกล่าวจึงทำให้ได้ข้อค้นพบที่น่าสนใจ คือ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะ

สำหรับองค์ความรู้ทางนโยบายสาธารณะจะอธิบายกระบวนการนโยบาย (Policy Process) ในหลายองค์ประกอบ ซึ่งมีนักวิชาการได้อธิบายไว้แตกต่างกัน James E. Anderson (2011, p.3-5) ได้แบ่งกระบวนการนโยบาย 5 ส่วน ได้แก่ วาระนโยบาย (Policy Agenda) การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) การประกาศนโยบาย (Policy Adoption) การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation) และการประเมินนโยบาย (Policy Evaluation) ในขณะที่ Thomas R. Dye (2002, pp. 32-33, Michael E. Kraff & Scott R. Furlong, 2004, pp.78

อ้างอิงใน ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหพพร, 2555, น.6-7) ได้มีการแยกเป็น กระบวนการปัญหา การกำหนดนโยบาย การอนุมัตินโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผล นโยบาย และการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ส่วนสมบัติ อารังธัญวงศ์ (2560, น.367) แบ่งกระบวนการ นโยบายออกเป็น การก่อรูปนโยบาย การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจนโยบาย การนำนโยบาย ไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ขณะที่ณัฐกริช เปาอินทร์ (2561, น.54-160) แบ่งกระบวนการนโยบายได้ 5 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การผ่านร่างนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงนโยบาย

จากวรรณกรรมดังกล่าวอาจสามารถจัดกลุ่มกระบวนการนโยบายสาธารณะ ได้ กระบวนการระบุปัญหา การกำหนดนโยบาย การผ่านร่างนโยบายหรือการประกาศนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผล/ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย

อย่างไรก็ตาม สำหรับทฤษฎีกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) โดยภาพรวมแม้จะมีการนำเสนอผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบจากนโยบายสาธารณะนั้น ๆ แต่เรื่อง ของผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบายน่าจะยังไม่ได้เน้นมากนัก บทความชิ้นนี้จึงต้องการ ที่จะลดช่องว่าง (gap) ดังกล่าว กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะจะมีผลกระทบ ต่อกลุ่มเป้าหมายของนโยบายซึ่งอาจเป็นผลกระทบทางบวกหรือทางลบ

เพราะฉะนั้นข้อค้นพบจากข้อมูลในบทความฉบับนี้จึงได้ช่วยเติมเต็มช่องว่างทางทฤษฎี ดังกล่าวว่า “การที่รัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะจะมีผลกระทบต่อกลุ่มเป้าหมาย ของนโยบายซึ่งอาจจะเป็นผลกระทบเชิงบวกหรือเชิงลบ” การที่รัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลง นโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีในแต่ละรัฐบาลส่งผลกระทบต่อทั้งปริมาณและคุณภาพ ของผู้ติดเชื้อเอชไอวีที่ได้เข้าถึงยาต้านไวรัสเอชไอวีทั้งสิ้น

ดังนั้น กระบวนการนโยบายสาธารณะควรมีการเพิ่มหรือให้มุ่งเน้นในเรื่อง “ผลกระทบ ของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (Impacts of Policy Change)” ลงไปเป็นหนึ่งในแนวคิดหรือ ทฤษฎีของกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) โดยควรอยู่ต่อท้ายจาก กระบวนการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ซึ่งน่าจะทำให้เป็นทฤษฎีนโยบายสาธารณะมีความครอบคลุม มากยิ่งขึ้น ดังภาพ



ภาพที่ 1 กระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process)



สรุป

ประเทศไทยมีพัฒนาการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสอย่างต่อเนื่องจากยุคที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงการรักษา และประชาชนที่ยากจนก็มีข้อจำกัดในการเข้าถึงการรักษาเพราะยาต้านไวรัสมีราคาที่สูงมาก แต่รัฐบาลและกระทรวงสาธารณสุขของประเทศไทยก็มีความพยายามในการศึกษาวิจัย และประสานของการสนับสนุนทางงบประมาณจากองค์การระหว่างประเทศ อย่างเช่น กองทุนโลกเพื่อต่อต้านโรคเอดส์ วัณโรคและมาลาเรีย (Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis, and Malaria-GFATM) ซึ่งเป็นองค์การหลักในการให้การสนับสนุนทางการเงิน ทำให้ได้ขยายโอกาสในการนำไปจัดทำเป็นโครงการและนโยบายต่าง ๆ ทำให้ผู้ติดเชื้อเอชไอวีได้มีการเข้าถึงยาต้านไวรัสมากขึ้น

สำหรับพัฒนาการทางนโยบายในการเข้าถึงการรักษาด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวีของประเทศ สามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ลักษณะ ประกอบไปด้วย 1) การพัฒนาสู่วาระแห่งชาติ พัฒนาจากนโยบายที่มีข้อจำกัดการเข้าถึงสู่นโยบายระดับชาติที่ทุกคนสามารถเข้าถึงการรักษาได้แบบไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย 2) การลดการพึ่งพาองค์การต่างประเทศ มีการเตรียมการและการบูรณาการหน่วยงานภายในอย่างต่อเนื่อง 3) การเจาะกลุ่มเป้าหมายเฉพาะให้ตรงกับปัญหาต่าง ๆ 4) การเข้าถึงยาแบบป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อไวรัส ด้วยการให้ยาต้านไวรัสก่อนการสัมผัสเชื้อเอชไอวี และ 5) บทบาทของพระบรมวงศานุวงศ์ต่อการกำหนดนโยบายและการให้การสนับสนุนการเข้าถึงการรักษาโรคด้วยยาต้านไวรัสเอชไอวี

นอกจากนี้ ภายหลังจากการที่รัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการเข้าถึงยาต้านไวรัส ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายอย่างต่อเนื่องตลอด 26 ปี (พ.ศ. 2535-2561) พบว่า มีผลกระทบในเชิงบวกต่อการเพิ่มจำนวนของการเข้าถึงการรักษาได้อย่างมากและยังมีผลกระทบต่อการลดอัตราการเสียชีวิตอันมีสาเหตุจากเอดส์ที่ให้อย่างชัดเจนอย่างมาก ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวนี้สามารถที่จะอธิบายช่องว่าง (gap) ทางทฤษฎีของกระบวนการนโยบาย (Public Policy Process) ซึ่งไม่ได้มีการมุ่งเน้นมากนัก คือ การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะจะมีผลกระทบต่อกลุ่มเป้าหมายของนโยบายซึ่งอาจเป็นผลกระทบทางบวกหรือทางลบ

ดังนั้น กระบวนการทางนโยบายสาธารณะควรมีการเพิ่มหรือมุ่งเน้นในเรื่อง **ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย (Impacts of Policy Change)** ลงไปเป็นหนึ่งในแนวคิดหรือทฤษฎีของกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process)

บรรณานุกรม

- กลุ่มพัฒนาวิชาการ สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 3 จังหวัดชลบุรี. (2556). *ประสิทธิผลการพัฒนากลไกประสานงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ ในพื้นที่สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 3 จังหวัดชลบุรี*. สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 3 จังหวัดชลบุรี.
- คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์. (2560). *ยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการยุติปัญหาเอดส์ พ.ศ.2560-2573*. ศูนย์อำนวยการบริหารจัดการปัญหาเอดส์แห่งชาติ สำนักโรคเอดส์ วัณโรคและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.



- ณัฐกริช เปาอินทร์. (2561). นโยบายสาธารณะ การวางแผน และการจัดการเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ ฯ: โรงพิมพ์รัตนไทร.
- ไทยเตรียมทางบลู ‘เอดส์ วัณโรค มาลาเรีย’ หลังกองทุนโลกเลิกสนับสนุน. (2015, 1 กุมภาพันธ์). สืบค้นจาก <https://www.hfocus.org/content/2015/12/11411>.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2554, 9 กุมภาพันธ์). ยูเอ็น ถวายโล่ประกาศเกียรติคุณ พระองค์โสม จากการทรงงานด้านเอดส์ ต่อเนื่อง 20 ปี. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/lifestyle/woman/151052>.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2562, 9 กุมภาพันธ์). กรมหมื่นสุทธนารีนาถ ทูลสั่นทวนมติของโครงการเอดส์แห่งสหประชาชาติ. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/news/royal/1694215>.
- ธนาคารโลก. (2546). เศรษฐศาสตร์ของการรักษาเอดส์อย่างมีประสิทธิภาพ การประเมินทางเลือกนโยบายสำหรับประเทศไทย. ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา/ ธนาคารโลก. วอชิงตัน ดีซี.
- นิตยา ภาณุภาค. (2555). สรุปประเด็นสำคัญในการเสวนาเอดส์ ครั้งที่ 1-4 วันจันทร์ที่ 9 มกราคม 2555 ณ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. สืบค้นจาก <https://www.redcross.or.th/article/15421>
- ประพันธ์ ภาณุภาค. (2555). ยาด้านไวรัสชีวิตใหม่ของผู้ที่ติดเชื้อ HIV. ศูนย์วิจัยโรคเอดส์ สภากาชาดไทย. สืบค้นจาก <https://www.redcross.or.th/article/50961>
- ผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรม. (2561). การให้สัมภาษณ์ของผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรม ในรายการเดินหน้าประเทศไทย หัวข้อยาด้านไวรัสเอดส์, 28 ธันวาคม 2561.
- ศุภชัย ยาวะประภาษและปิยากร หวังมหาพร. (2555). นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: บริษัท จุฑทอง จำกัด.
- ศูนย์วิจัยโรคเอดส์ สภากาชาดไทย. (2562, 15 ธันวาคม). 3 ปีเพ็พพระองค์โสมฯ ประชาชนและประเทศชาติได้อะไร. สืบค้นจาก <https://www.redcross.or.th/news/information/8409/>
- ศูนย์วิจัยโรคเอดส์ สภากาชาดไทย. (2562, 9 กุมภาพันธ์). เพ็พ (PrEP), เป็พ (PEP) คืออะไร. สืบค้นจาก <https://th.trcarc.org/th/clinic/prep-pep/386-prep-pep>.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2560). นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. (พิมพ์ครั้งที่ 29). กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- สมาคมเภสัชกรรมโรงพยาบาล ประเทศไทย. (2549, 16 ธันวาคม). การติดตามการใช้ยาของผู้ป่วยผู้ใหญ่ที่ติดเชื้อ เอช ไอ วี ที่ได้รับยาด้านไวรัส. สืบค้นจาก https://www.thaihp.org/index.php?option=other_detail&lang=th&id=47&sub=26.
- สำนักงานบริหารโครงการกองทุนโลก กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. (ม.ป.พ.). การดำเนินงานโครงการด้านเอดส์ วัณโรค และมาลาเรีย ที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนโลกภายใต้การดำเนินงานโดยกรมควบคุมโรค. กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.



- สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2563, 15 พฤษภาคม). พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี กรมหมื่นสุทธนารีนาถ เสด็จมาทรงปฏิบัติพระกรณียกิจด้านการป้องกันเอชไอวีในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ณ กรุงเนปยีดอ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา. สืบค้นจาก <https://pr.moph.go.th/?url=pr/detail/2/04/139904/>
- สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2561, 25 กันยายน). บริการข้อมูลข่าวสารสารสนเทศ การให้บริการผู้ติดเชื้อเอชไอวี. สืบค้นจาก <http://napdl.nhso.go.th/NAPWebReport/>.
- สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. (2547). แนวทางการดูแลผู้ติดเชื้อเอชไอวีและผู้ป่วยเอดส์อย่างครบวงจรและต่อเนื่อง พ.ศ. 2547. กระทรวงสาธารณสุข.
- _____. (2557). แนวทางการตรวจรักษาป้องกันการติดเชื้อเอชไอวี ประจำปี 2557. กระทรวงสาธารณสุข.
- _____. (2561). แนวทางการจัดบริการการป้องกันก่อนการสัมผัสเชื้อเอชไอวีในประชากรที่มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการติดเชื้อเอชไอวี ประเทศไทยปี 2561. สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.
- สำนักวัณโรค กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. (2558). โครงการยุติปัญหาวัณโรคและเอดส์ ชุดบริการ. สำนักวัณโรค กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.
- สุพัตรา ศรีวณิชชากร, บังอร เทพเทียน, พัทธวิมล ศุภลักษณ์ศึกษากร, กุมาริ พัทณี, และภูษิต ประคองสาย. (2557). ประเทศไทยประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดภายใต้แผนยุทธศาสตร์เอดส์ ชาติ พ.ศ. 2550 ถึง 2554. *วารสารวิชาการสาธารณสุข*, 23(1), 162. หมอชาวบ้าน. (2550, 16 ธันวาคม). ผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า. สืบค้นจาก <https://www.doctor.or.th/clinic/detail/7480>.
- Adam Oliver & Elias Mossialos. (2004). *Equity of access to health care: outlining the foundations for action*. *Journal Epidemiol Community Health*. 58, PP. 655-658. doi: 10.1136/jech.2003.017731
- Alexandre Grangeriro, Lucina Teixeira, Francisco I. Bastos & Paulo Teixeira. (2006). *Sustainability of Brazilian policy for access to antiretroviral drugs*. *Revista de Saúde Pública*. 40 (Sup). pp.1-10. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-89102006000800009>
- Antiretroviral Treatment in Thailand*. United Nations Development Programme.
- Cristian Timmermann and Henk van den Belt. (2013). Intellectual Property and Global Health: From Corporate Social Responsibility to the Access to Knowledge Movement. *Liverpool Law Rev*. Springer, 34, 47-73.
- Jacqineau Azetsop & Blondin A Diop. (2013). Access to antiretroviral treatment, issues of well-being and public health governance in Chad: what justifies the limited success of the universal access policy?. *PHILOSOPHY, ETHICS AND HUMANITIES IN MEDICINE*. 8:8. Retrieved from <http://www.peh-med.com/content/8/1/8>



- James E. Anderson. (2011). *Public Policymaking*. Boston: Wadsworth Cengage Learning.
- Sarada P. Wast, Padam Simkhada, Julian Randall, Jennifer V. Freeman and Edwin van Teijlingen, (2012). Factor Influenceing Adherence to Antiretroviral Treatment in Nepal: A Mixed- Methods Study. *Plos ONE*. 7(5), May.
- Sophie Desmonde, Franck Tanser, Rachel Vreeman, Elom Takass, Andrew Edmonds, Pagakro Lumbiganon, Jorge Pinto, Karen Malateste, Catheine McGowan, Azar Kariminia, Marcel Yotebieng, Fatoumata Dicko, Constantin Yiannoutsos, Mwangelwa Mubiana-Mbewe, Kara Wools-Kaloustian, Mary-Ann Davies, and Valeriane Leroy. (2018). Access to antiretroviral therapy in HIV-infected children aged 0-19 years in the International Epidemiology Database to Evaluate AIDS (IeDEA) Global Cohort Consortium, 2000-2015: A Prospective cohort study. *POLS MEDICINE*. 15(5) May 4. Retrieved from <http://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002565>
- The Global Network of People Living with HIV(GNP+). (2013). *Access Challenges for HIV Treatment among People Living with HIV and Key Population on Middle-income Countries*. Policy Brief, October 2013. The Global Network of People Living with HIV (GNP+).
- UNAIDS. (2018). *FACT SHEET 2018*. UNAIDS. Switzerland: UNAIDS.
- _____. (2518). HIV and AIDS Estimates. (February, 10, 2020) Retrieved from <https://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/thailand>
- United Nations Development Programme. (2017). *The Journey Of Universal Access to Antiretroviral Treatment in Thailand*. Retrieved from https://www.th.undp.org/content/thailand/en/home/library/hiv_aids/the-journey-of-universal-access-to-antiretroviral-treatment-in-t.html
- World Health Organization Thailand. (2018). *HIV and AIDS*. (December 13, 2018). Retrieved from <http://www.searo.who.int/thailand/areas/hiv aids/en/>.
- World Health Organization. (2011). *World Health Organization brief on Antiretroviral Treatment (ART) in and TB prevention*. January, 2011. Switzerland: World Health Organization.



A Comparison of Islamic Economics and the Sufficiency Economy Philosophy: Implications for Sustainable Development in Muslim Communities

Saran Sarntisart^{*}

(Received Date: May 28, 2021, Revised Date: September 15, 2021, Accepted Date: September 16, 2021)

Abstract

This article examines the concepts and theories of Islamic economics. In order to understand it thoroughly, we compare with conventional economics and the sufficiency economy philosophy. In Islam, an individual's utility function consists of two parts, utility in the present life and in the afterlife. His behaviour in the former determines the rewards (or punishment) in the later. Hence, his resources are allocated towards the consumption of goods and services, and for religious expenditures such as Zakat payment. In addition, the set of choices are a subset to a conventional individual as he can only consume what is Halal, including investing in interest-free channels. Ethical and moral values play a role in determining economic behaviour as individuals are connected through the concept of brotherhood. Though different in certain details, the core principles of the sufficiency economy philosophy are consistent with Islamic economics. This can help design development policies that are aligned with local values for Muslim communities, specifically, the three Southern border provinces of Thailand.

Keywords: Islamic Economics, Sufficiency Economy, Sustainable Development, Muslim Community

^{*}The author would like to thank the Sustainable Development and Sufficiency Economy Studies Center, National Institute of Development Administration for financial support.

^{**}Assistant Professor, Graduate School of Development Economics, National Institute of Development Administration, 10240, Thailand, E-mail address: saran.s@nida.ac.th



Introduction

Although the world's economy has experienced a lot of growth over the past decades, it seems that the benefits of that growth have not been divided equally. While many countries have seen their GDPs rise continuously, the income inequality has, however, increased too. The history of finance and banking has seen crises and recessions, pushing those near the margin to poverty. During the past decade, reports have shown protests at the world's financial centers where people are expressing their lack of confidence on governments' economic policies and the financial sector. The issue is, are we walking towards the right direction? Have what we learnt in our economic textbooks that growth leads to development been engineered in a sustainable way? Many are now talking and seeking for an alternative economic system, one that incorporates the efficiency aspects of a capitalism system while not forgetting an important character of the socialism; a fair distribution mechanism. One alternative system that should not be overlooked and is worth considering can be found in the teachings of Islam. The system is based on the Islamic law, moral and ethics. In addition, it promotes banks and investors to invest in the real economy boosting production and creating jobs. That is, to not only be an intermediary between those with excess savings and those who are in need of funds. The system also gives importance to income inequality by emphasizing a society where those who have give a hand to those less fortunate, the poor and needy. It is done through a comprehensive social security net based on one of the pillars of Islam; *Zakat*.

This article analyzes the concepts and theories of Islamic economics. In order to understand it thoroughly, we compare with conventional economics and Thailand's sufficiency economy that incorporates the King Rama IX's philosophies and Buddhist principles. Results are used to help design economic development policies, which are aligned with local values, for Muslim communities, specifically, in the three Southern border provinces of Thailand.



An Overview of Islamic Economics

Islamic economics is still relatively new compared to conventional economics which has gone through a rigorous process of development for more than two hundred years. The literature on Islamic economics began in the 1950s with the aim to develop concrete economic ideas and concepts that align with the teachings of Islam. The early works concentrated on distinguishing Islamic economics with mainstream conventional economics. In short, Islamic economics encompasses the strength of capitalism and socialism. In Islam, economics cannot be segregated from religion as it preaches how one should live their life. The religion states the relationship between God, the creator, and human, human and human, and human with oneself. In other words, Islam describes how humans should behave and economics is one aspect of human behavior.

Islamic economics covers behavior regarding the consumption and production of goods and services, including the distribution of resources. Economic units such as households, firms, or the government make economic decisions that are led by faith. Islamic economics is based on the Shariah or Islamic law which gives importance to morals and ethics. Hence, it is the application of this law with the objective of retaining justice in the distribution of resources for the betterment of human and their society.

The core of Islamic economics lies in the established relationship between God and human, human and human, and the reason for their existence. Economics activities including consumption and production must be Halal or permitted by religion and not Haram or prohibited by religion. Moreover, distribution of goods, services, and resources must adhere to Adl or justice. These values, concepts, along with the teachings stated in the Quran, the religious text of Islam, provide a distinguished framework from today's mainstream conventional economics. This framework can be summarized in the figure below:

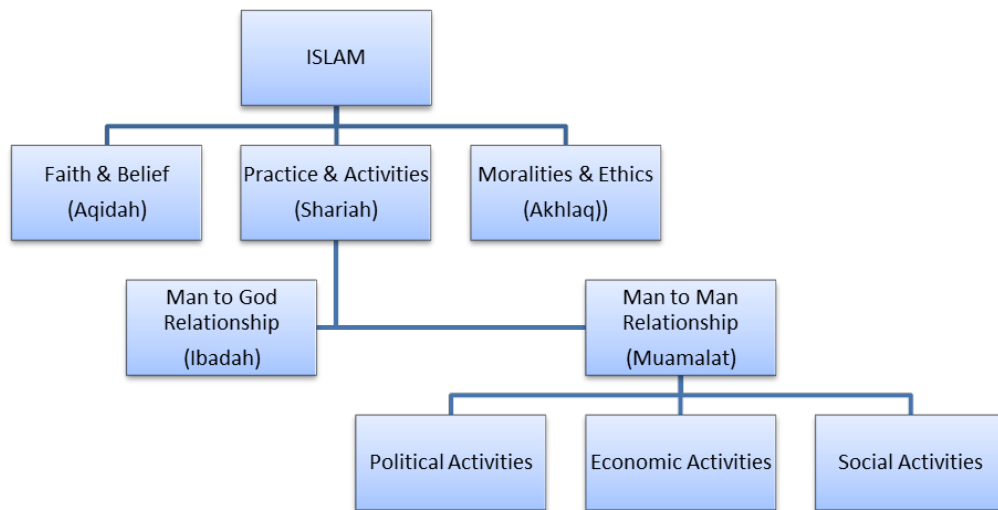


Figure 1 The Islamic worldview framework

Sources of Islamic Economics

The main sources of Islamic economics come from the Quran, and the transmitted records of Prophet Muhammad's actions (Hadith) and sayings (Sunnah). These sources led to a rich literature on different aspects of life including economics.

As Islam is a religion that describes the way of life, including economics, its philosophy is based on three fundamental concepts. First, God created humans and, therefore, humans should follow his teachings. Second, these teachings are revealed to the prophet and its practicality can be seen from the Sunnah and Hadith. Third, this life (Dunya) given to us by God is only temporary and is here in order to test us. The afterlife or hereafter (Akhirah) is the long lasting life. However, these two lives are interconnected in the sense that humans will be accountable for their deeds in the former and its consequences, rewards or punishment will be given in the later.

Islam views economic activities as a human's duty and responsibility towards himself, his family, his country, the world and society he lives in. Islam encourages economic activities whether it is consumption, investment, or production. But there should be a balance between the engagement in these activities and the duties as a Muslim, and it should be within the boundaries of what is Halal.



Theory of Islamic Economics

The theory of Islamic economics is based on the following terms and concepts:

Economic Well-Being and the Morality

Islam urges humans to enjoy the resources provided by God by working hard in order to improve their economic well-being. The process towards this improvement, however, must be within the morality and ethics of Islam.

Universal Brotherhood

In order to maintain social order, Islam emphasizes the concept of brotherhood where humans are considered brothers and part of the same family created by God. Hence, your behavior towards others should be the same as how you treat your parents, brothers or sisters. This concept of brotherhood is regardless of geography, race, ethnic, or skin color. The result of universal brotherhood is to create mutual cooperation and help between humans.

Justice

Justice is an important element of the Islamic faith and its implications can be categorized into two types:

a. Social Justice

As stated earlier, Islam's brotherhood considers human beings as a member of the same family created by God. There is no difference between the black and white, or rich and poor as can be observed from its funerals. That is, ethnicity, skin color, or position should not be a reason for discrimination and humans should be treated equally.

b. Economic Justice

A just society cannot be complete without economic justice. Individuals should be rewarded accordingly to the contribution, risk taken, and effort put in his work. In addition, aligned with the concept of brotherhood, individuals should not exploit one another as to protect the rights of consumers, producers, employers, and employees. The aim of upholding justice is for the betterment of everyone's welfare.

Prohibition on Taking Interest (Riba)

The most important principle of Islamic economics in the current socio-political context is the prohibition on the payment of, and the acceptance of, interest, on any monetary transaction. The ideological rationale is that interest represents a return or profit on idle money, where no work or other contribution is forthcoming. This represents unjust reward for passivity. Its practical implication in



contemporary Muslim societies is that depositors in Islamic banks become partners in the banks' investment decisions, sharing in the profits and losses from those decisions in proportion to their deposits. The banks, in turn, are partners to the firms in whose projects they invest in, sharing profits and losses from those projects, in proportion to their respective capital shares.

Related to the abolition of interest are the prohibitions on speculation and wasteful consumption - both believed to be associated with capitalism. Wasteful consumer spending encourages price inflation more than an increase in production, and discourages the savings needed to fund investment for economic growth in developing societies.

Zakat

Zakat is one of the five pillars of Islam. As interpreted by contemporary Islamic economics, Zakat is a voluntary tax on wealth administered through mosques, which accumulate a welfare fund to pay for various charitable and social projects (such as health care, education and disaster relief). The problem of severe inequality in income distribution can be obviated by Zakat.

Ownership

All resources belong to God as Stated in the Quran (2004), "Whatever is in the heavens and whatever is on the earth belongs to Allah" [Al-Baqarah, 2:284]. The role and responsibility of man is to look after these resources for God and hence has to use it according to the Shariah. He will be accountable for how it is used for consumption, production, and distribution.

Economic Freedom within Reason

Islam encourages economic freedom within the boundaries of the Shariah, including ethical and moral values, as explained below:

a. Any form of monopoly and hoarding, or activities related to interest, pork, alcohol, pornography, and gambling are prohibited. Nowadays, there are conventional mutual funds that also screen out companies or business that are considered unethical, or lack social responsibility and good governance.

b. Although economic freedom is supported, Islam permits the intervention of the state to lessen or limit one's rights if it is for the welfare of the society or country. In conventional economics, this can be explained via the concept of negative externalities. A person's development and success must not be done by sacrificing the public's interest. An example is the deterioration of the environment and natural resources for the growth of certain industries.



The Difference between Islamic and Conventional Economics

As the Quran states how man should lead his life, Islam does not separate religion from other aspects of life including the economic behavior. It emphasizes on the balance between worldly material needs and the spiritual side or faith. The aim is for everyone's wellbeing including all sex, age, race, ethnicity, skin color, and wealth. Islam recognizes the concept of private property, in comparison to communism, but the acquisition of that property or the maximization of utility or personal interest must be within ethical and moral values. A free market via the demand and supply mechanism is encouraged for efficiency, but must be in the boundaries of the *Shariah*. For this reason, the concept of brotherhood and socio-economic justice must be upheld. The differences between Islamic and conventional economics in details are listed below:

The Role of Ethical and Moral Values

In our first year microeconomics textbook, we all learnt that economic behavior is determined by taste and preference which is given. What is lacking is the role of ethical and moral values that once uplifted could change those behaviors. Ethical and moral values along with the demand and supply mechanism can lead to an increase in wellbeing. Before the market forces take place, the possession of resources must be screened by these values in order to lessen conspicuous, unnecessary, and wasteful consumption. Thus, price and ethical moral values complement each other in creating equilibrium in the market place, increasing efficiency in the use of resources. Furthermore, the concentration of resources in the hands of a few people or inequality will decrease, savings increase, resulting in a higher level of investment and employment.

The Hereafter

The concept of an afterlife or what is called "the hereafter" is one which is totally ignored in the textbooks of conventional economics but significantly expressed in many religions such as Islam, Christianity, and Judaism. Humans do not continuously think about their self-interests but care for others and can sacrifice for the wellbeing of the society. This behavior is called altruism which will be considered by God and rewarded in the hereafter.

Rational Economic Man

We all accept the need for rationality in determining human behavior but the definition of rationality may be given differently (Sen, 1987). The definition of rationality in conventional economics is focused on the maximization of utility or



wealth of individuals more than the welfare of the general public. This conceptual framework means that our society consists of many individuals, all acting for the best of their personal interests.

In Islam, the definition of rationality does not concentrate only in serving one's interests in this world but all his deeds will determine his rewards and/or punishment in the hereafter. Man is accountable for his actions and, consequently, rational behavior must be according to the *Shariah* and moral values so that personal interest can be aligned, and not in conflict, with public interest.

Pareto Optimum

A country that lacks socio-economic justice will find it difficult to maintain a sustainable and inclusive growth and development. Justice and public wellbeing may be hard to achieve if those who have or the wealthy do not want to sacrifice. As a result, the concept of pareto optimum may be paradoxical to the teachings of Islam where the few rich and wealthy must give to the many poor and needy for the betterment of the society. Each year Muslims are obliged to pay a wealth tax called Zakat to eight groups of people including those under poverty. This is in excess to the tax payment duties as a citizen of a country.

Islamic Banking and Finance

Although a specific banking and finance model was not stated in the Quran, Islamic banking and finance was created based on the teachings of the Quran, Hadith, and Sunnah. The first Islamic financial institution was introduced in 1963 in Egypt, in the form of a savings cooperative. The first commercial Islamic bank was, however, established in Dubai during the 1970s while the first in South East Asia opened its doors in 1983 in Malaysia, which later became one of the World's Islamic financial Centers.

The Islamic finance market is still relatively small if compared to its conventional counterpart with an estimated total asset of more than US\$2 trillion. Despite this, the projected market size in 2021 is US\$3.5 trillion with an annual growth rate of 9.5%. Besides the petrol dollars that contributed to the growth of the industry, the relatively higher birth rate of the Muslim population is an important factor. It is expected that by 2050, there will be 2.5 billion Muslims (from the current 1.6 billion) or approximately 30% of the World's population. The potential of this industry is not limited to Muslim majority countries, but also Muslim minority countries with a sizeable amount, for example, the United Kingdom, France, the Netherlands, and Belgium.



The literature in the field can be summarized into two groups. First are studies that compare Islamic banking and finance with the conventional model in different dimensions, such as, performance and efficiency. These studies include Khan (1982), Yousefi et al. (1997), Hassoune (2002), Darrat (2002), Yusof and Wilson (2005), Isa and Kaleem (2006), and Beck et al. (2013). Second are those that analyze the impact of Islamic banking and finance on the economy, especially towards economic growth. Such studies are Furqani and Mulyany (2009), Abduh and Chowdhury (2012), Abduh and Omar (2012), and Kumru and Sarntisart (2016).

The main feature that distinguishes Islamic financial institutions, including banks, from conventional ones is that they cannot pay and receive interest. In addition, these institutions are prohibited from conducting business with non-permissible industries, for example, the interest banking industry, pork, alcohol, gambling, and pornography. The transactions of Islamic financial institutions must be transparent and are advised to stay away from uncertain or unclear contracts. Moral and ethical values play a significant part when making investment decisions. Hence, every Islamic financial institution will have a Shariah committee or consultant board to overlook and guarantee that the institution's operations do not go against the teachings of Islam.

The important question is if an Islamic financial institution cannot deal with interest, how then do they operate? We will here use the Islamic bank as an example as other institutions such as Takaful (Islamic insurance) or Sukuk (Islamic bond) are based on similar types of contracts. An Islamic bank is seen as a type of universal banking which breaks the wall between commercial banking and investment banking.

Islamic Banking that is mainly practiced in Southeast Asia (for example, Malaysia and Indonesia) and the Middle East (for example, Saudi Arabia, UAE, Kuwait, and Qatar) consists of two types of deposits, Wadiah and Mudharabah. The former is for customers looking for safe custody and convenience. The principle amount is guaranteed and, thus, customers may withdraw their balance at any time. The bank can use the deposit for investments but only at the consent of the customer. As a result, the bank, at its absolute discretion, does not guarantee a return but may give a small return to the customer (usually after it has distributed the returns to Mudharabah deposit holders). The later type of deposit is a Mudharabah or investment account. The bank receives deposits from those looking for investment opportunities. The bank acts as the entrepreneur and the customer as the capital provider. Both parties agree on the profit distribution ratio. In the case of a loss, the customer bears the loss. In short, an Islamic bank's deposit side is similar to a mutual fund.



An Islamic bank's financing offers various types of products to serve the different needs of customers. Here we only describe those that are widely used.

- Murabahah or Bai Bithaman Ajil (BBA) (buy-sale contract): used for retail financing where the bank first determines the requirement of the customer in relation to the manner and period of repayment. The bank then purchases the asset demanded and later on sells it to the customer at the agreed price which comprises the actual cost, the profit margin, and the period of the settlement paid by installments. All must be disclosed to the customer. An important term of this product is that the selling price cannot change throughout the financing period except if it is beneficial to the customer.
- Musharakah (joint venture contract): used for project financing, this product is based on the principles of profit sharing. The bank along with the initiator(s) of the project will provide the financing at an agreed ratio. All parties have the right to participate in the management of the project, but have the option to waive the rights. Profit is split based on an agreed ratio which does not need to coincide with the financing proportion. The loss, however, is borne by all parties according to proportion of shares in financing.
- Ijarah or Ijarah Thumma Al Bai (AITAB) (lease-sale contract): applied in vehicle and equipment leasing where the customer identifies the asset to be leased. The bank then purchases the asset and leases it to the customer with monthly rental for an agreed time. At the end of the lease, the customer has an option to buy the asset to obtain the ownership.
- Istisna (order sale contract): used for financing infrastructure projects, the customer executes a construction contract with the contractor. Customer sells uncompleted asset to the bank. The bank then resells it back at a cost plus profit margin. Customer pays by installments over agreed period.
- Salam (Futures): used for agriculture projects to meet the demand of farmers who need money as their working capital as well as for living expenses. The farmer agrees to supply specific goods to the bank at a future date in exchange for advance payment. The bank acts as a middle person and sells the goods to the market. The bank makes a profit from buying at a price lower than a spot sale but shares the risk in finding a market to sale the goods. Besides the banking market, the Islamic capital or stock market has gained popularity for investors. Basically, Islamic stock indexes screen out companies that conduct business considered haram. The number of companies is not static but dynamic as the screening is done continuously.



To sum, Islamic financial institutions are prohibited from dealing with interest as the religion views that the share of return and risk between the creditor and debtor is unjust. Not only do Islamic banks act as an intermediary between those that have excess savings and those that are in need, but also share the risk involved in trade, leasing, production, and joint venture which is closer to the real economy. Furthermore, they are not allowed to enter transactions with businesses that are considered unethical or morally wrong.

Islamic banking and finance have, however, been criticized in many issues (Khan, 2013). First, over the past years it has been resembling what conventional institutions have, but at higher costs, and not creating their own innovations. Second, the much-promoted concept of profit and loss sharing has not been popular in practice due to the high level of risk and local regulations that do not support the process. Third, as there are four schools of Islamic jurisprudence, this resulted in a lack of Shariah uniformity which led to some products being accepted in Southeast Asia but not in the Middle East. Fourth, Murabahah which is commonly used in Islamic banks do not fulfill the conditions of a buy and sell contract according to Islam where banks have to possess the commodity before it is sold. These are the challenges that scholars and those in the industry have to address in order for the industry to develop and continuously grow.

The Theoretical Model

Religion has guided society and shaped human behavior. Its teachings have created guidelines towards daily activities including economics. In order to setup a theoretical model that explains a Muslim's economic behavior, we should first understand how conventional economic theory examines an individual's behavior. What determines an individual's decision making process? There are basically three components:

- a) Tastes or pattern of preferences
- b) Resources or time which determines what he is able to do
- c) Goods, services and activities which he will allocate his resources or time towards

A consumer's resources or time can, hence, be allocated to three things including goods and services, religious activities or spending in the way of religion, and the rest is accumulated as savings/capital. Spending in the way of religion is perceived as for the benefit in the hereafter which is believed as a long and everlasting life. This includes, for example, paying Zakat, investing in interest-free channels, and caring for others in the society.



Azzi and Ehrenberg (1975) were among the first to explore the field of economics of religion. They attempted to explain how religious teachings shape the decision process of an individual. Results came out that they take into account the existence of a hereafter when allocating resources and time. This also explains why people care about others in the society or even spend their resources on them. A wide range of literature has emerged afterwards examining religious behavior for example, Becker (1976), Mack and Liegland (1982), and Iannaccone (1998) which provides an excellent literature review of work done in the field of economics of religion.

In the case of Islamic economics or Muslim consumer behavior, Zarqa (1980) is among the pioneers to conduct research. He analyzed an individual's decision process between present life consumption and rewards in the hereafter assuming that the later was the ultimate target for Muslims. Muslims tried to maximize their hereafter rewards within his limited income while at the same time incorporating moderation. He concludes that the relationship between consumption in the present life and rewards in the hereafter is positive linear for income levels below the subsistence line and negative for consumptions above extravagance. Zarqa's study, however, did not come up with a model to explain Muslim consumers' decision process in allocating his resources and time. With a more detailed study, Kahf (1980) proposed a Muslim consumer utility function consisting of

- a) Quantities of goods and services consumed, and
- b) Spending for the sake of God

Consumers increase their utility by consuming goods and services that are permitted according to Islam (Halal) and by spending for the wellbeing of others in the society. Furthermore, he studies the relationship between the level of faith and spending for the sake of God and concludes that there is a positive relationship. In the same direction, Naqvi (1981) stated that Muslim consumers, in order to increase utility, choose to consume a set of good or services but within religious permission and his income. He also makes sure his consumption doesn't exceed extravagance and considers the utilities of others in the society. Naqvi called these two constraints:

- a) Income constraint, and
- b) Religious constraint



Besides the studies stated above, another prominent study in the field of Islamic economics and Muslim consumer behavior is the one done by Khan (1986). He explained that a Muslim's utility depends on two things:

- a) Expenditure to increase utility in the present life including both present and future consumption, and
- b) Expenditure on others in the society hoping that this will increase rewards in the afterlife

He also described that the allocation of resources between a) and b) depends on an individual's level of faith and that this faith is an important factor governing a Muslim consumer's behavior. Individuals that follow a religion which strictly states the existence of an everlasting life, the hereafter, and its rewards or punishment relating to present life actions and behavior, will tend to spend more on others in the society and will be insensitive to changes in the economic incentives to give. However, it must be noted that all of this is subject to how much an individual believes in the existence of a hereafter.

All characteristics stated above can be concluded in the equation below. A Muslim economic agent's utility function is divided into two parts; present life utility (U_p) and discounted expected utility received in the hereafter (U_h). The former depends on the time and resources allocated to worldly goods and services and for religious objectives whereas the later only depends on the time and resources allocated for religious objectives in the present life. An individual, therefore, faces the following maximization problem:

$$\begin{aligned} \text{Max}_{c_p, c_h, t_p, t_h} & U_p([c_p, t_p, A(c_h, t_h)]) + \frac{E\{U_h[A(c_h, t_h)]\}}{[(1+r)^l]} \\ \text{s.t. } & c_p + c_h = R \text{ and } t_p + t_h = T \end{aligned}$$

He maximizes his utility subject to resources (R) and time (T). Because he wants to receive utility in both the present life and the hereafter, resources are allocated between goods and services (c_p) and religious contributions (c_h) while time is allocated between wage/market activities and leisure (t_p) and religious activities (t_h). The discount rate is r and l reflects the number of years an individual expects to live before he dies. A is a function of endowed resources to the hereafter determined by an individual's religious time and contributions allocated to activities related to religion during his present life. A also reflects an individual's level of faith or the probability he believes a hereafter will exist (B). Thus the second part of the utility function can also be written as $P(B)U_h[A(c_h, t_h)]$. First-order conditions require that at the optimum:

$$\frac{\partial U_p}{\partial A} \times \frac{\partial A}{\partial c_h} + P(B) \frac{\partial U_h}{\partial c_h} = \frac{\partial U_p}{\partial c_p}$$

$$\frac{\partial U_p}{\partial A} \times \frac{\partial A}{\partial t_h} + P(B) \frac{\partial U_h}{\partial t_h} = \frac{\partial U_p}{\partial t_p}$$

This implies that the marginal utility received from distributing both resources and time to religious objectives equals the marginal utility received from distributing both resources and time to worldly objectives. If dU_p/dA is large, religion gives the individual a large utility and is important for his/her life. The individual will, thus, spend more time and resources on it. Moreover, if the belief in the existence of a hereafter is high, households will allocate resources and time towards religion too.

As for the economic impact of *Zakat*, Darwish and Zain (1984) and Metwally (1981) were the pioneers in the field. They attempted to analyze how *Zakat* causes both the payer and receiver's consumption and savings behavior to change. In order to do so, the population was divided into two groups i.e. *Zakat* payers and *Zakat* recipients. The former pays a fraction of their income to the later due to the compulsory levy of *Zakat*. In a Keynesian framework, the consumption function in an Islamic (C_i) and conventional economy (C_c) can be explained by:

$$C_c = \alpha + b_1\beta Y + b_2(1-\beta)Y$$

$$C_i = \alpha + b_1[\beta Y - \alpha Y] + b_2[(1-\beta)Y + \alpha Y]$$

Where $(1-\beta)Y$ is income of the poor, βY is income of the rich, and αY is the amount of *Zakat* paid. From the two equations:

$$C_i - C_c = b_2\alpha Y - b_1\alpha Y$$

$$C_i - C_c = (b_2 - b_1)\alpha Y$$

$$d(C_i - C_c)/dY = (b_2 - b_1)\alpha$$

Due to individuals with low income (*Zakat* recipients) have higher MPCs than those with high income (*Zakat* payers) or $b_2 > b_1$, hence $(b_2 - b_1)\alpha > 0$ as $\alpha > 0$. This causes an increase in aggregate consumption of an Islamic economy compared to a conventional economy.



To state a Muslim consumer theoretical model, one can conclude that it is like the conventional model that adds a utility function for the hereafter, adds *Zakat*, and excludes investment and savings in interest-based channels. In addition, a Muslim's set of choices will be a subset of a conventional individual as he or she can only consume goods and services that are *Halal*.

Sufficiency Economy Philosophy

Sufficiency economy philosophy (SEP) is a philosophy developed by King Rama the 9th of Thailand which guides the way of life for Thais at every level including families, communities, and the government. The philosophy is based and gathered from the King's royal projects around the country. It emphasizes the development of individuals and organizations that takes into account material, social, cultural, and environmental aspects. In addition, the development progress should be gradually, not extreme but moderate. After Thailand's 97 crises, the King encouraged his people to live base on the sufficiency economy. The National Economic and Social Development Board (NESDB) took this guidance and incorporated the philosophy into the country's National Economic and Social Development Plan.

The application of SEP can be done at every level, many dimensions, and in many forms. There is no exact structure. What is appropriate depends on the conditions and situation faced. The philosophy does not deny globalization but aims to prepare individuals and organizations for it in order to be stable and sustainable given the undeniable changes (Thongpakde, 2007). Furthermore, the United Nations has praised it as being beneficial for not only Thailand, but every country, and has supported its members to develop sufficiently.

The history started during 1974-2001 when SEP was presented, especially after the 97 crisis when it gained attention. Research during this period was mostly on agricultural communities. The years 2002-2007 saw the promotion of the philosophy and its application towards knowledge in other fields. During 2008-2011, the creation of knowledge to support and drive the philosophy ascended under the conduction of NESDB. From 2009 to present, there have been various research on different aspects and cases to see the implementation of the sufficiency economy philosophy. This led to policy recommendations and development guidelines for different population groups in order to create behavior consistent with the philosophy (Bhanthumnavin and Bhanthumnavin, 2007).

The Framework

SEP consists of three principles and two conditions. The first principle is moderation which means the avoidance of excess or extremes, not too much and not too little. In addition, this must not encroach or distress one's self and others. Reasonableness is the second principle which implies that the decision of the level of sufficiency must be made rationally and cautiously by incorporating all related aspects and possible outcomes. The third principle is self-immunity. This means to prepare one's self for impact and changes that could arise by considering the possibility of each circumstance expected to occur in the future, whether in the short or long run.

In the case of the conditions, the first is knowledge. One should have knowledge of various fields and the ability to use them interrelatively in order to make decisions and plans cautiously. Morality is the second condition including honesty, tolerance, and perseverance which must be incorporated into one's way of living.

The three principles are interrelated as reasonableness leads to sufficiency, and when one is sufficient, they will have self-immunity in the long run. Furthermore, the two conditions must be balanced. The lack of either one could result in mistakes in decisions, resulting in the inability to achieve sufficient optimization. For example, having knowledge but not morality may cause the person to use his or her knowledge in a wrong way where the results could lead to severe damage and harm.

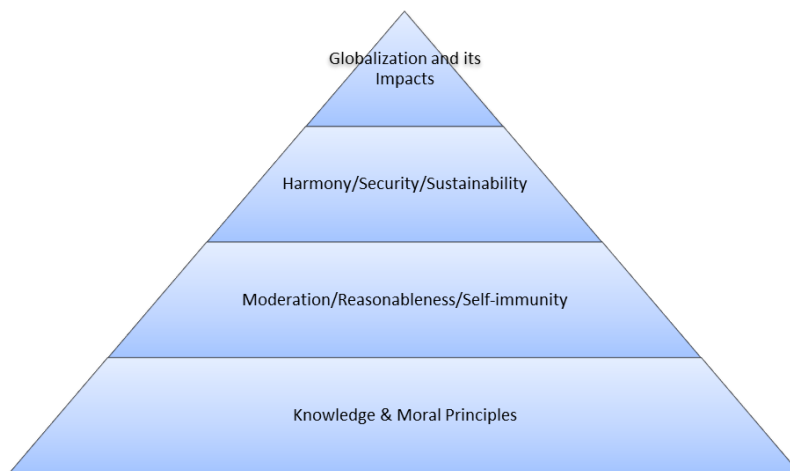


Figure 2 The sufficiency economy framework

Source: Thongpakde (2005)



The Applications

The sufficiency economy philosophy has been applied in various areas which can be summarized according to the following:

- 1) Individuals and families
- 2) Communities
- 3) Country
- 4) Agriculture
- 5) Business
- 6) Education and Research

Individuals and Families

Living on the sufficiency economy philosophy should start by studying the ways of life of different communities or societies. Individuals should be equipped with knowledge and skills along with the strengthening of moral values, the awareness of changes, and the realization of coexisting in a society and ecology. Phoohongthong and Uwanno (2009) found those who hold to the SEP at a high level will achieve more happiness compared to those who don't. Family leaders should give importance to cautiousness in making decisions based on rationality, moderateness depending on status, and roles and responsibilities depending on situation in order to become self-reliant and for others to rely on. He or she should make sure that income is sufficient for expenditures and with some savings left. Furthermore, a family accounting should be conducted. Family leaders must also be well prepared for changes and should continuously update knowledge and skills including those of new technologies.

In addition, Pongwiritthon and Utama-ang (2013) analyzed the lifestyle pattern of household leaders towards the development of villages according to the SEP, while Pankaew (2014) studied the attitude of private company employees on SEP.

Communities

The framework for communities is the ability to be self-sufficient by using resources within the community optimally. This can be achieved when members unite and help each other by using their skills and knowledge to create public benefit of the community. A good example is the case of Sobsao village of Lumpoon province where members transformed the village following the SEP principles. The village earlier experienced social (drug addiction among youths), economic (debt, unemployment, and a lack of savings), waste, and water management problems



due to changing from rural to urban lifestyle. Kullanant et al. (2011), hence, started a research project to help solve these issues. Incorporating the voices of village members via surveys and interviews, they came up with 9 projects to enhance the village's ability to be self-sufficient. This includes the establishment of a sufficiency economy center, a training program to develop the roles of village members, increasing agriculture output, developing community products, the community herb project, developing the environment, producing gas for households, creating homestay tourism, and reviving local cultural arts. Another interesting case is the Karen hill tribe in Paala-oo village where the participation of SEP royal projects created the awareness and behavior to protect surrounding forests (Phanijchanont et al., 2011).

Other studies in the area include Krusakayawong (2009) who examined the application of SEP in the economic development of Chumporn, Ranong, and Suratthani provinces and Munlerk (2013) on the management of subdistrict administrative organizations.

Country

In order to lay down the roots of SEP for a country, the government should enhance the ability of its people to be self-sufficient by providing the knowledge and skills necessary for the public to be aware of forthcoming challenges. The principles of working hard, honesty, living and making decisions wisely, and the exchange of knowledge and experience between people from different social environment and professions should be promoted. This would create understanding within the population, leading to harmony and development of the country (Puntasenti, 2008).

Agriculture

The government should promote farmers to be self-sufficient. The farm must be balanced and suitable for the environment and a network between farmers of different communities should be created. Agricultural development is advised to apply local wisdom and resources within the principles of morality, honesty, and hard work. A farmer's way of life should, thus, be based on knowledge and his decisions should be made wisely (Phoohongthong and Uwanno, 2009; Pongwiritthong and Utama-ang, 2013).



Business

People mostly think that SEP is only for agriculture and those living in rural areas and, hence, do not need to understand the philosophy. They believe that SEP cannot be applied to businesses as the objective is to maximize profit. Operating a business, however, cannot only consider short term benefits but must take into account the stability and sufficiency in the long run too. Owners or managers should have overall knowledge of the business. They need to update news and information in order to keep up with the inevitable changes, avoiding deficiencies and damage. Most important is the management must be based on morality honesty. In addition, production should be improved to increase efficiency and product quality. Local resources ought to be used optimally as it is found that in certain industries, the ability to produce inputs and goods would reduce costs and waste, leading to higher revenue and lower expenditure.

The 1997 crisis reflects that Thailand still lacks sufficiency, knowledge, prudence, and morality. Thus, it is necessary that both the government and private sector design economic policies based on the SEP for the well-being of the people and quality growth in the long run (Mongsawad, 2007). Siam Cement Group (SCG) is an example of an industrial corporation that operates under the SEP. SCG was heavily hit by the 1997 crisis causing a drop in sales and an increase in debt. The management at the time used SEP to overcome the crisis, and from then on, emphasized on the philosophy.

Other research in the area include Ruenrom (2013) on SMEs, Muangme (2016) on the marketing of small enterprises, Donkwa and Limpasirisuwan (2011) on the marketing strategies of Thai businesses, and Khewpairee (2017) on the risk management of community enterprises in Bangkok,

Education and Research

To propel something, for instance research, to be widely accepted must be done systematically. Rules and procedures along with knowledge are necessary for the success of the propellant (Adireksombat and Sirichote, 2011). Excellence in research should abide to moderateness and there must be no academic negligence but reasonableness.

The three principles of SEP can be applied for research excellence. First is moderateness. The research must not be too much or too little but moderately, not encroaching yourself or others. For instance, determining the sample and scope of research should be suitable with the resources a researcher has. Second is



reasonableness. Research is normally conducted by those who have studied the field or have knowledge and the ability to find reasonableness in that research. Explaining the reasonableness of a research is done through a literature review. The process of the review is, hence, important for understanding what has been done in the past and what should be done in the future. Third is self-immunity. The pathways of a research can always change as what lies ahead may not be as the researcher expects or intends. As a result, a successful researcher must be prudent in every procedure and well prepared for the unexpected.

The application of SEP into the curriculum of schools must be done prudently. A good example is the application on private religious schools in the three Southern border provinces. The majority of the population in the area are Muslims whose way of life follows the teachings of Islam. Hence, teaching SEP must consider their religious values for students to be able to understand and apply the philosophy to their way of living.

Other studies in the area include Suwannasook et al. (2017) who analyze the application of SEP on the management of Bangkok schools and Youngsathien (2016) on the teaching of English reading courses.

The SEP has, however, been criticized in certain issues. The philosophy is not consistent with the economic development of Thailand where poverty and inequality still remain, and those who promote it are seen to be in the middle and upper class. In addition, there are vague interpretations which are unclear on how to apply in practice, especially in the business sector (Walker, 2008).

A Comparison between Islamic Economics and Sufficiency Economy Philosophy

Unlike communism, both Islamic economics and SEP do not reject economic freedom, the principles of capitalism and globalization, but rather regulate the behavior of individuals and businesses via moral values. While the source of Islamic economics is from the teachings of Islam, SEP principles are from the sayings of King Rama 9th and his majesty's development projects. While the values stressed in the former are brotherhood, justice, and equality, the later encourages moderation, reasonableness, and self-immunity. Islam does not deny the fundamental economic problem of scarcity where the world has limited resources but humans have unlimited wants. It aims to solve this problem by controlling extravagance consumption, and at the same time, emphasize on the acquirement of knowledge and skills to use those resources efficiently or discover other alternatives. As stated in the first verses of the Quran (2004)



“Read. Read in the name of thy Lord who created; [He] created the human being from blod clot. Read in the name of thy Lord who taught by the pen: [He] taught the human being what he did not know.” (96: 1-5).

As one of the main principles is moderation, SEP also highlights the avoidance of excess or extreme consumption. Along with knowledge, people’s lives can be well prepared for changes and globalization.

The application of Islamic economics can be seen in various aspects. There are certain countries that fully apply the Islamic law and have a full Islamic finance system, for example, Libya and Iran, and most countries where they are applied partially and the Islamic financial institutions run alongside conventional counterparts, for instance, those in the Middle East, Pakistan, Malaysia, Indonesia, and Brunei. In addition, many governments have established a Zakat fund in different forms. There are countries that have a mandatory government system such as Libya, Sudan, Saudi Arabia, Yemen, Pakistan, and Malaysia. Some have a voluntary government system, for example, Bangladesh, Bahrain, Kuwait, Lebanon, and Jordan. The rest do not have a government system but have funds that are established by communities or charities (Powell, 2009). There are international organizations that operate based on the teachings of Islam like the Islamic Development Bank (IDB), which acts similar to the World Bank, and other institutions like the Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions (AAOIFI) and the Islamic Financial Services Board (IFSB) which aim to set international standards. The application of SEP can be clearly seen in Thailand where organizations have been established at various levels to promote the philosophy, the country’s National Development Plan which incorporated SEP, and businesses or communities that have applied the King Rama the 9th sayings to their operations.

In short, we can say that Islamic economics is capitalism minus haram economic activities plus Zakat while SEP is capitalism governed by moderation, reasonableness, and self-immunity. Although the two conceptual frameworks may differ in certain details, but their ultimate goal is in consonance, that is, for sustainable economic development and harmony.

Economic Development Policies for Muslim Communities

The three Southern border provinces of Thailand, Pattani, Narathiwat, and Yala, or so-called the Deep South, have experienced unrest for many decades. The conflict can be explained via many factors including history, illegal activities, or



discrimination by government officials. One cause that catches the attention of economists is poverty, inequality, and the lack of economic growth compared to other parts of the country which if taken care of, could play a significant role in solving the unrest (Resosudarmo et al., 2016). The majority of the population in the Deep South is Muslim where Islam has an important role in their way of living. The Thai government aims to adopt development policies that take into account the traditions, cultural, and religious values of people in the region. It also plans to apply SEP to development projects in the area. Though the principles of SEP consist of Bhuddist values and some details differ from those of Islamic economics, we analyzed earlier that their core values are consistent and can be applied together. Here we propose economic development policies for Muslim communities, specifically, the three Southern border provinces:

- The promotion of values such as sufficiency to decrease extravagant consumption, brotherhood to increase cooperation among community members, moderation or what is similarly called Wasatiyyah in Islam, and the significance of education, both formal and religious.
- Establish cooperatives based on Islamic finance as a source of funding for SMEs and to increase financial inclusion.
- Educate, via religious principles, the dangers of Haram consumption such as tobacco and alcohol to decrease health problems and government burden.
- Establish Zakat funds in villages as an instrument to decrease hoarding, reallocate resources, and lower poverty and inequality.
- Stressing importance of environmental consideration, as humans are caretakers of God's resources, in every process of development.
- The dissemination of knowledge and the importance of all aspects stated above can be done through mosques and religious leaders as they are an important part of the community and can act as a catalyst for change.

If successfully implemented, this will help create self-sufficiency within the region, increase economic well-being, and play a crucial part in solving the unrest.



Conclusion

Although the world's economy has experienced a lot of growth over the past decades, it seems that the benefits of that growth have not been divided equally. While many countries have seen their GDPs rise continuously, the income inequality has, however, increased too. The history of finance and banking has seen crises and recessions, pushing those near the margin to poverty. During the past decade, reports have shown protests at the world's financial centers where people are expressing their lack of confidence on governments' economic policies and the financial sector. The issue is, are we walking towards the right direction? Have what we learnt in our economic textbooks that growth leads to development been engineered in a sustainable way? Many are now talking and seeking for an alternative economic system, one that incorporates the efficiency aspects of a capitalism system while not forgetting an important character of the socialism; a fair distribution mechanism. One alternative system that should not be overlooked and is worth considering can be found in the teachings of Islam.

This article analyses the concepts and theories of Islamic economics. In order to understand it thoroughly, we compare with conventional economics and Thailand's sufficiency economy that incorporates the King Rama IX's philosophies and Buddhist principles. In Islam, an individual's utility function consists of two parts, utility in the present life and in the afterlife. His behavior in the former determines the rewards (or punishment) in the later. Hence, his resources are allocated towards the consumption of goods and services, and for religious expenditures such as Zakat payment. In addition, the set of choices are a subset to a conventional individual as he can only consume what is Halal, including investing in interest-free channels. Ethical and moral values play a role in determining economic behavior as individuals are connected through the concept of brotherhood. Though different in certain details, we find that the core principles of the sufficiency economy philosophy are consistent with Islamic economics. Results help design economic development policies to increase self-sufficiency and sustainability for the three Southern border provinces of Thailand.

The implementation of an economic and financial system, however, cannot be segregated from a country's political system and power. The interrelationship between history, political regime type, governance, and institutional environment could have an impact on the application of these two economic systems, especially at the policy level. We suggest the political economy of Islamic economics (and the Sufficiency Economy) is an interesting topic for future research.



References

- Abduh, M. & Chowdhury, N.T. (2012). Does Islamic banking matter for economic growth in Bangladesh? *Journal of Islamic Economics, Banking and Finance*, 8(3), 104-113. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/265580866_Does_Islamic_Banking_Matter_for_Economic_Growth_in_Bangladesh
- Abduh, M. & Omar, M.A. (2012). Islamic banking and economic growth: the Indonesian experience. *International Journal of Islamic and Middle Eastern Finance and Management*, 5(1), 35-47. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/17538391211216811>
- Adireksombat, W. & Sirichote, P. (2011). The Analysis of Postgraduate Theses in the Field of Science and Technology that Integrate the Sufficiency Economy Philosophy. *Journal of Information Science*, 29(1), 33-42. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jiskku/article/view/6130>
- Azzi, C. & Ehrenberg, G. (1975). Household allocation of time and church attendance. *Journal of Political Economy*, 83(1), 27-56. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/1833272>
- Beck, T., Demircug-Kunt, A., & Merrouche, O. (2013). Islamic vs. Conventional banking: Business model, efficiency and stability. *Journal of Banking and Finance*, 37, 433-447. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2012.09.016>
- Becker, G. S. (1976). Altruism, Egoism, and Genetic Fitness: Economics and Sociobiology. *Journal of Economic Literature*, 14(3), 817-826. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/2722629>
- Bhanthumnavin, D. & Bhanthumnavin, D. (2007). Sufficiency economy at individual level : theory and research findings for the construction of psycho-behavioral indicators. *NIDA Development Journal*, 47(1), 27-80. Retrieved from <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NDJ/article/view/2697>
- Darrat, A.F. (2002). The relative efficiency of interest-free monetary system: some empirical evidence. *Quarterly Review of Economics and Finance*, 42, 747-764. [https://doi.org/10.1016/S1062-9769\(01\)00119-3](https://doi.org/10.1016/S1062-9769(01)00119-3)
- Darwish, A. F. & Zain, M. S. (1984). Effect of Zakat on the total consumption function in an Islamic economy. *Journal of Research in Islamic Economics*, 2(1), 59-67. Retrieved from <https://ideas.repec.org/a/abd/crija/v2y1984i1no14p59-67.html>
- Donkwa, K. & Limpasirisuwan, N. (2011). Marketing strategies of Thai business sector for decision-making to purchase products based on self-sufficiency economy. *Humanity and Social Science Journal*, 2(2), 145-164. Retrieved from https://so02.tci-thaijo.org/index.php/human_ubu/article/view/85493



- Furqani, H. & Mulyany, R. (2009). Islamic banking and economic growth: Empirical evidence from Malaysia. *Journal of Economic Cooperation and Development*, 30(2), 59-74. Retrieved from <https://sesric.org/files/article/308.pdf>
- Hassoune, A. (2002). Islamic banks profitability in an interest rate cycle. *International Journal of Islamic Financial Services*, 4(2), 43-50. Retrieved from <https://iaif.ir/images/khareji/articles/bank/28.pdf>
- Iannaccone, L. (1998). Introduction to the economics of religion. *Journal of Economic Literature*, 36, 1465-1496. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/2564806>
- Isa, M.M. & Kaleem, A. (2006). Islamic banking and money demand function in Malaysia: an econometric analysis. *Pakistan Economic and Social Review*, 44(2), 277-290. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/25825298>
- Kahf, M. (1980). A Contribution to the Theory of Consumer Behaviour in an Islamic Society. In *Studies in Islamic Economics* by Ahmad, K., Ed. Leicester: The Islamic Foundation. Retrieved from <https://www.econbiz.de/Record/a-contribution-to-the-theory-of-consumer-behaviour-in-an-islamic-society-kahf-monzer/10002197836>
- Khan, A. (1982). Adjustment mechanism and the money demand function in Pakistan. *Pakistan Economic and Social Review*, 20(1), 36-51. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/25824944>
- Khan, M. A. (2013). What is wrong with Islamic Economics?: Analysing the present state and future agenda. Edward Elgar Publishing.
- Khan, M.F. (1986). Macro consumption function in an Islamic framework. *In: Contributions to Islamic Economic Theory*. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1007/978-1-349-07728-1_11
- Khewpairee, V. (2017). Risk assessment compatible with sufficiency economy philosophy of community enterprise in Bangkok. *Journal of Thonburi University*, 11(25), 43-55. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/trujournal/article/view/85660>
- Krusakayawong, A. (2009). The application of sufficiency economy philosophy on the economic development of Chumphon, Ranong, and Suratthani province. *Chulalongkorn Business Review*, 31(3), 47-62. Retrieved from <https://cbsreview.acc.chula.ac.th/Pages/Issue.aspx?no=UDdB3iOZMuE%3d>



- Kullanant, N., Leiwuangrat, P. & Bhoonyaritanont, N. (2011). Participating development for sustainable strengthening community regarding sufficiency economy philosophy in Sobsao village, Ta-Sobsao sub-district, Maeta district, Lamphun province: phase 1. *FEU Academic Review*, 4, 19-31. Retrieved from <http://journal.feu.ac.th/pdf/v4i%E0%B8%9E%E0%B8%B4%E0%B9%80%E0%B8%A8%E0%B8%A9t3a3.pdf>
- Kumru, C. & Sarntisart, S. (2016). Banking for those unwilling to bank. *Economic Modeling*, 54, 1-12. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2015.12.011>
- Mack, P.R., & Leigland, T.J. (1982). Optimizing in households, towards a behavioral theory. *The American Economic Review*, 72(2), 103-108. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/1802313>
- Metwally, M.M. (1981). Macroeconomic models of Islamic doctrines. London, J.K. Publishers. Retrieved from <https://www.amazon.com/Macroeconomic-Models-Islamic-Doctrines-Metwally/dp/0906216893>
- Mongsawad, P. (2007). Sufficiency economy philosophy and economic management. *NIDA Development Journal*, 47(1), 159-179. Retrieved from <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NDJ/article/view/2701>
- Muangme, C. (2016). The strategy marketing of the small enterprises in accordance to sufficiency economy philosophy. *Journal of Information*, 15(1), 90-101. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/oarit/article/view/89853>
- Munlerk, B. (2013). Application of the sufficiency economy philosophy to management by administrative officers of sub-district administrative organizations in Nakhon Pathom province. Master's Thesis, National Institute of Development Administration, Bangkok. Retrieved from <https://repository.nida.ac.th/handle/662723737/2082>
- Naqvi, S.N. (1981). Ethics and economics: an Islamic synthesis. The Islamic Foundation; Leicester, UK. Retrieved from <https://www.amazon.com/Ethics-economics-Islamic-synthesis-economic/dp/0860370801>
- Pankaew, P. (2014). Attitudes toward sufficiency economy philosophy, quality of work life, and social and organizational citizenship behaviors of employees in a private company. *Silpakorn University Journal*, 34(2), 1-22. Retrieved from <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/sujthai/article/view/21334>
- Phanijchanont, S., Vajirakachorn, S., Suwansujarit, S. & Suppadit, T. (2011). Participation in sufficiency economy project and change in environmental concern and conservation behavior among Thai-Karens. *Journal of Environmental Management*, 7(1), 59-74. Retrieved from <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/JEM/article/view/29062/24976>



- Phoohongthong, C. & Uwanno, T. (2009). Relationship between living with sufficiency economy philosophy and subjective well-being in farmers. *NIDA Development Journal*, 49(1), 147-166. Retrieved from <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NDJ/article/view/2881>
- Pongwiritthon, R. & Utama-ang, S. (2013) Lifestyle pattern of the householder towards the village development according to the sufficiency economy philosophy of the Royal Agricultural Station Pang Da. *Suranaree Journal of Social Science*, 7(2), 21-36. Retrieved from <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/sjss/article/view/20197>
- Powell, R. (2009). Zakat: Drawing insights for legal theory and economic policy from Islamic Jurisprudence. *University of Pittsburgh Tax Review*, 7(43). Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1351024
- Puntasenti, T. (2008). *The application of sufficiency economy philosophy to create balance between universal health public policy and central health care services*. Thammasat University, Bangkok.
- Resosudarmo, B., Latip, A., Sarntisart, S. & Sarntisart, I. (2016). Development in Southeast Asia's lagging regions. Managing *Globalization in the Asian Century* (pp. 132-162). Singapore, ISEAS-Yusof Ishak Institute. <https://doi.org/10.1355/9789814762281-009>
- Ruenrom, G. (2013). Applying the philosophy of sufficiency economy in policies and marketing plans of small and medium enterprises (SMEs). *Chulalongkorn Business Review*, 35(1), 49-79. Retrieved from <https://cbsreview.acc.chula.ac.th/Pages/Issue.aspx?no=BIXanWYGT8A%3D>
- Sen, A. (1987). Principled choice. *Mathematical Social Sciences*, 13(3), 297-298. [https://doi.org/10.1016/0165-4896\(87\)90038-2](https://doi.org/10.1016/0165-4896(87)90038-2)
- Suwannasook, S., Burasirak, S. & Thepsaeng, S. (2017). The quality leadership of school administrators affecting on sufficiency economy in schools under the Bangkok metropolitan. *SWU Educational Administration Journal*, 14(26), 76-86. Retrieved from <http://ejournals.swu.ac.th/index.php/EAJ/article/view/9272>
- The Quran (M.A.S Abdel Haleem, Trans.). (2004). Oxford University Press.
- Thongpakde, N. (2005). Thailand's economic development and the philosophy of sufficiency economy. The Center of Sufficiency Economy Study, The National Institute of Development Administration.
- _____. (2007). Sufficiency economy philosophy: origins and definitions. *NIDA Development Journal*, 47(1), 1-26. Retrieved from <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/NDJ/article/view/2695>



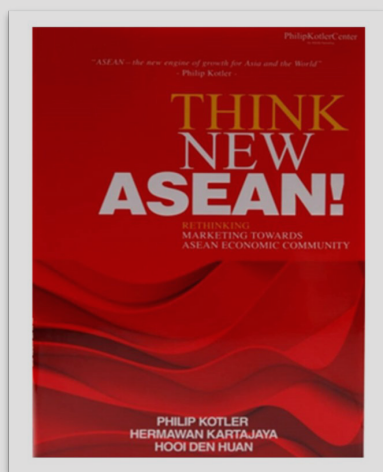
- Walker, A. (2008). *Royal misrepresentation of rural livelihoods*. New Mandala.
Retrieved from <https://www.newmandala.org/royal-misrepresentation-of-rural-livelihoods/>
- Youngsathien, P. (2016). English reading instruction by utilizing learning based on sufficiency economy philosophy (SEP-based learning). *Phranakhon Rajabhat Research Journal (Humanities and Social Sciences)*, 11(1), 229-241.
Retrieved from https://so05.tci-thaijo.org/index.php/PNRU_JHSS/article/view/47727
- Yousefi, M., Abizadeh, S., & McCormick, K. (1997). Monetary stability and interest-free banking: the case of Iran. *Applied Economics*, 29, 869-876.
<https://doi.org/10.1080/000368497326525>
- Yusof, R. & Wilson, R. (2005). An econometric analysis of conventional and Islamic bank deposits in Malaysia. *Review of Islamic Economics*, 9(1), 31-52.
Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/304015265_An_Econometric_Analysis_of_Conventional_and_Islamic_Bank_Deposits_in_Malaysia
- Zarqa, A. (1980). Islamic economics: an approach to human welfare. *Studies in Islamic economics*, edited by Khurshid Ahmad, Islamic Foundation, 13-15.
Retrieved from <https://www.econbiz.de/Record/islamic-economics-an-approach-to-human-welfare-zarqa-anas/10003043269>



บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

Sida Sonsri^{*}

Kotler, Philip; Kartajaya, Hermawan and Huan, Hooi Den. (2015). *Think New ASEAN: Rethinking Marketing Towards ASEAN Economic Community*. New York City: McGraw-Hill, 247 p.



The objectives of this book are to provide perspectives on how the business can rethink their marketing when ASEAN Community was established and get examples of some business sectors which are successful in Southeast Asia Region. This book is written for business people and marketers who want to understand the forces of change and impact of globalization and regionalization on the market (p. xiv) It consists of 9 Chapters. Chapter one describes the new ASEAN Business that changes the landscape of business

after the ASEAN Community was established. That is the rapid change of technology. ASEAN has to think globally than internal the region. Regarding the communication technology, the digitization of information facilitates the widespread dissemination of information, ideas, and public opinion (p.4). This is beneficial to ASEAN as a whole. Most importantly, the authors suggest that ASEAN should be ready for the external forces. Business has to move from being product-centric to being customer-centric.

Chapter two focuses on the impact of globalization which force ASEAN to change. Many internal factors affected ASEAN to change, such as advancing of technology, policies of each country, legal frameworks, economic development, socio-diversity and the driving forces of the external factors in order to do the business with the region. The authors also mention Globalization Change Agent, Globalization Paradox in ASEAN, Democratization and Political-Legal Challenges, Democratization and Economic Challenges and Diversification and Socio-Cultural Challenges (pp. 26-43).

^{*} Associate Professor, Visiting Professor, Department of Southeast Asian Studies, Manipur University, India



Chapter three emphasizes on the future market of ASEAN as an organization and as a community. As an organization, ASEAN was described since the established in 1967 with 5 members, namely Indonesia, Malaysia, the Philippines, Singapore, and Thailand. Brunei joined in 1984. After the Vietnam War and after the Cold War in 1989 ASEAN have become more integrated in the region for economic cooperation with intra-ASEAN. This is the result of including 10 members in the region. In 2015 ASEAN was established the ASEAN Community due to the changing of globalization. ASEAN have to change from within to react the external factors in the 21th century. There are some problems among the 10 countries because the region is diverse in its cultures and customs, different stages of economic development and readiness to integrate globally. (pp. 49-67).

Chapter four indicates how to win customers and fight competition. Positioning, differentiation, and branding are the three focal points in building successful organization with the interesting figure (p. 84).

More figures of business competition in the region are presented for business in ASEAN for surviving. This Chapter concludes by targeting the heart of every business, how to win the customers and to fight competition which leads to Chapter 5-9.

Chapter Five presents the excellent examples of companies which have successfully used the Positioning-Differentiation-Brand Triangle as their winning formula, Figure A (p. 84), such as Bank Rakyat and PT Semen in Indonesia, National Book Store, SM Supermalls and Jollibee in the Philippines, Thai Beverage, Mitr Phol, Oishi Group in Thailand, Wrap&Roll and Trung Nguyen Coffee in Vietnam, BFM in Malaysia, etc. Those companies are still working up to the present.

Chapter six discusses about the Local Champions Going to ASEAN, on how those companies determine on what valued will be delivered to its customers. Strategic marketing concepts are employed. Those organizations performed the actual delivery of value by carefully choosing the tactics of how its products and services could be received by its customer in order to go to ASEAN connectivity. There are about 18 companies have capacity to run the business in ASEAN

Chapter seven presents the outstanding multinationals corporations that make the brand to reach out the young with new innovation, such as Apple, Samsung, Huawei, Kinokuniya and Ben&Jerry. Most importantly, those companies have differentiation, marketing mix and selling are components of the marketing target to capture market share. The nine core elements of marketing are analyzed in Figure A (p. 86).



Chapter eight and Chapter nine emphasizes on ASEAN Marketing in practice. The author mentions that, “Marketing in general about identifying markets and providing the most appropriate methods to optimize these markets. Marketing in summary is about creating, promoting and preserving a company’s most important value-its brand. (p. 185). The authors present the successful companies which have implemented strategy, tactic and value effectivity and have made remarkable gains from these approaches (STV) in ASEAN marketing.

Although this book was published in in 2015 during the ASEAN Community was established, it is very up to date in analyzing the companies at the present. It is more interesting if the authors analyze the ASEAN Community compared with the European Community of which ASEAN have learned its success of economic integration but it is not successful like EU. The reasons due to the differences between ASEAN and EU as following (Sida, p.18-19):

1. ASEAN is an inter-governmental organization with no pooling of sovereignty interest, while EU, in contrast, is a supranational organization with member countries agreeing on certain areas such as trade, and the exercise of pooling sovereignty by the European Commission on behalf of member countries.

2. EU agreed on the common currency called EURO with 19 of EU’s 27 members in the EURO Zone while ASEAN does not have a common currency though some of member states have tried to propose.

3. EU has a Parliament composed of representatives of member countries and has the power to legislate, as well as the power to veto budget and appointments, while ASEAN has Inter-Parliamentary Assembly which has duties only for coordination and exchange of ideas.

4. EU has a very powerful secretariat called the European Commission as the executive branch responsible for proposing

5. legislation, implementing decisions, upholding the EU treaties and managing day to day business of EU, while ASEAN secretariat plays the role only to issue an annual report of each member country.

6. EU decide matters by taking votes of weighted voting with different countries being giving numbers of votes. However, in the area of common foreign and security policy, decision is based on unanimity. On the other hand, ASEAN takes all its decisions by consensus though economic agreement can be adopted by majority votes.



These five reasons encounter the economic cooperation within ASEAN member states at the present. How can the authors analyze ASEAN's problems in economic cooperation and competition regarding their values of each country?

Lastly this book is suitable for the businessmen and entrepreneurs who do the business in ASEAN Community and those who study economic cooperation. Many figures are very well analyzed.

Reference

Sida Sonsri. (2019). *Regionalism in ASEAN Community*. Department of Southeast Asian Studies, Manipur University. Manipur: Imphal, 2019.



ตัวอย่างการเขียนอ้างอิงและบรรณานุกรมตามรูปแบบ APA ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6

กวิณทร์ พิมพ์จันทน์*

1. การอ้างอิงแบบแทรกในเนื้อหาเป็นระบบนาม-ปี ให้ข้อมูลผู้แต่ง ปีพิมพ์ และเลขหน้าที่มีข้อความที่อ้างถึง

รูปแบบ (ผู้แต่ง, ปีที่พิมพ์, เลขหน้า) ตัวอย่าง

(เสาวรักษ์ หงส์ไทย, 2561, น.85)

(Burtch, 2011, p. 26)

กรณีมีการระบุชื่อผู้แต่งในเนื้อหาแล้ว ไม่ต้องใส่ไว้ในวงเล็บท้ายข้อความอีก

รูปแบบ ผู้แต่ง (ปีที่พิมพ์, เลขหน้า) ตัวอย่าง

วชิรวัดดี อาริยะสิริโชติ (2561, น.43-44)

Moe & Pathranakul (2004, pp.124-128)

กรณีไม่ปรากฏเลขหน้าให้ลงแค่ผู้แต่งกับปีที่พิมพ์ ตัวอย่าง

สุชาติ แสงทอง (2540)

กรณีมีการระบุปีพิมพ์และผู้แต่งในเนื้อหาแล้ว ให้ระบุเฉพาะเลขหน้าที่อ้างถึงในวงเล็บเท่านั้น รูปแบบ ปีที่พิมพ์ ผู้แต่ง (เลขหน้า) ตัวอย่าง

ในปี 2548 วีระศักดิ์ เครือเทพ เห็นว่า “การเกิดขึ้นของนวัตกรรมท้องถิ่นมีหลายรูปแบบ โดยท้องถิ่นมีบทบาทต่างกันออกไป...” (น.198)

In 1997, According McGrew Anthony , “lines Guidelines of globalization can be summarized in the following characteristics”...(pp.76-78)

2. การเขียนรายการบรรณานุกรมตามหลักเกณฑ์ APA

2.1 การอ้างอิงจากหนังสือหนังสือ

ผู้เขียน 1 คน รูปแบบ

[ชื่อผู้แต่ง. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง (พิมพ์ครั้งที่). สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์] เช่น

เปรมใจ อารีจิตรานุสรณ์. (2548). *ตำราชีวเคมี* (พิมพ์ครั้งที่ 4). ขอนแก่น: ภาควิชาชีวเคมี

มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

จินตนา บุญบงการ. (2556). *สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ* (พิมพ์ครั้งที่ 9 ปรับปรุงเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Pant, K. M. (2004). *Science and technology: Textbook for Class VIII*. New Delhi, India:

National Council of Educational Research and Training.

Jones, C. (2013). *Office markets & public policy*. Chichester, West Sussex: Wiley.

* งานวารสารการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ผู้เขียนชาวไทย (เขียนชื่อเป็นภาษาอังกฤษ)

- Chatchay Suvannit. (1998). *The integration of AIDS prevention and management into the Primary Health Care System*. Nonthaburi: Office of Primary Health Care.
- Sodsri Thaithong. (1992). *Malaria parasites*. Bangkok: Research Division, Chulalongkorn University.
- Sunait Chutintaranond, & Than Tun. (1995). *On both sides of the tenasserim range: History of Siamese Burmese relations*. Bangkok: Chulalongkorn University Press.

ผู้เขียนชาวต่างประเทศ (เขียนชื่อเป็นภาษาไทย)

- ไวท์, ไมเคิล. (2547). *ฝรั่งหลังตะวันตก*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- ครามส, แมนเฟรด. (2555). *เรียนรู้จากพระเจ้าแผ่นดิน* (พิมพ์ครั้งที่ 4). นนทบุรี: กรีนปัญญาญาณ.

ผู้เขียนที่มีอิสริยยศ

- ทิพยวดี ปราโมช ณ อยุธยา, คุณหญิง. (2553). *มารยาทยุคใหม่*. กรุงเทพฯ: เนชั่นบุ๊คส์.
- ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา. (2555). *ประชุมพระนิพนธ์สรรพความรู้*. กรุงเทพฯ: ศยาม.
- นริศรานุกวัดติวงศ์, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยา. (2552). *บันทึกเรื่องความรู้ต่าง ๆ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: มูลนิธิเสถียรโกเศศ - นาคะประทีป.
- Prachakij-karacak, Phraya. (1995). *Some languages of Siam translated by David Thomas and Sophana Srichampa*. Bangkok: Institute of Language and Culture for Rural Development. Mahidol University.

ผู้เขียนที่มีสมณศักดิ์

- สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช (เจริญ สุวฑฺฒโน). (2556). *ญาณสังวรเทศนา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยุทธ์ ปยุตฺโต). (2553). *เรื่องเหนือสามัญวิสัย: อธิปถุภิกขาริย์ - เทวดา* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: คณะพระนวกะ รุ่น มิ.ย. 2550 วิสาขบูชา.

ไม่ปรากฏชื่อผู้เขียน มีเฉพาะชื่อผู้รวบรวมหรือชื่อบรรณาธิการ

- 1) กรณีหนังสือมีเฉพาะชื่อผู้รวบรวม หรือชื่อบรรณาธิการ ให้ระบุ (บ.ก.), (Ed.), (Eds.). ต่อท้ายชื่อ คั่นด้วยเครื่องหมายมหัพภาค (.) เว้นวรรค 1 ระยะ
- นิลบล เนื่องตัน (บ.ก.). (2542). *ชีวเคมี คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สมจิต หนูเจริญกุล, และอรสา พันธักดิ์ (บ.ก.). (2555). *การปฏิบัติการพยาบาลขั้นสูง: บูรณาการสู่การปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 2 ฉบับปรับปรุง). นนทบุรี: สภาการพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข.



อรุณวรรณ พุทธิพันธ์, ดุสิต สถาวร, พนิดา ศรีสันต์, และหทัย กมลาภรณ์ (บ.ก.). (2554).

Optimizing practice in pediatric respiratory diseases. กรุงเทพฯ: ชมรมโรคระบบหายใจและเวชบำบัดวิกฤตในเด็กแห่งประเทศไทย.

Smith, A. D. (Ed.). (1986). *Endourology principle and practice*. New York, NY: Thieme.

2) หนังสือที่ไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนและชื่อบรรณาธิการ ให้ใส่ ชื่อเรื่องของหนังสือแทนที่ชื่อผู้เขียน
อลังการแผ่นดินวัฒนธรรม. (2543). กรุงเทพฯ: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

ผู้เขียน 2 คน

หนังสือที่มีผู้เขียน 2 คน ให้ใส่ชื่อคนแรกก่อน คั่นด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) เว้นวรรคหนึ่งระยะตามด้วยเครื่องหมาย “&” (Ampersand) (หรือใช้ “และ” ในการเขียนเอกสารอ้างอิง/บรรณานุกรมในภาษาไทย) และชื่อผู้เขียนคนที่ 2 เช่น

กฤษฎา กฤษณะเศรษฐี, และรจนา นากาชิม่า. (2552). *ญี่ปุ่นสีเขียว*. กรุงเทพฯ: แมวแก้ว.

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่, และอรุณศรี จิตต์แจ้ง. (2556). *พลังเครือข่ายในพื้นที่*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

Smith, B., & Yamamoto, Y. (2001). *The Japanese bath*. Saltlake City, UT: Gibbs Smith.

Hisrich, R. D., & Al-Dabbagh, A. (2013). *Governpreneurship: Establishing a thriving entrepreneurial spirit in government*. Cheltenham, England: Edward Elgar.

ผู้เขียน 3-7 คน

ใส่ชื่อทุกคน คั่นแต่ละชื่อด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และใส่เครื่องหมาย “&” หรือ “และ” คั่นหน้าชื่อคนสุดท้าย (ไม่ใช่ “...และคนอื่น ๆ”)

พชร สันทัด, สุรชาติ ฅ หนองคาย, สมาน งามสนิท, ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล, เชษฐรัชดา พรธนาธิกุล, กฤษฎี สถิตยพัฒนานนท์, และประยงค์ เต็มขวลา. (2557). *ศาสตร์และศิลป์การบริหารการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ: สมาคมส่งเสริมคุณธรรม.

ศุภมิตร เมฆฉาย, พัชรินทร์ ครุฑเมือง, อัญชลี วงษา, เทอดชัย เวียรศิลป์, โกมท อุ่นศรีสง, และเกรียงศักดิ์ เม่งอำพัน. (2548). *การจำแนกเพศปลาปักด้วยเครื่องหมายโมเลกุลดีเอ็นเอ*. เชียงใหม่: คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

James, E. A., Slater, T., & Bucknam, A. (2012). *Action research for business, nonprofit, & public administration: A tool for complex times*. Los Angeles, CA: SAGE.

ผู้เขียน 8 คน หรือมากกว่า 8 คน

ผู้เขียนตั้งแต่แปดคนขึ้นไป ให้ใส่ชื่อผู้เขียนหกชื่อแรก ใส่เครื่องหมายจุลภาค เว้นหนึ่งระยะตามด้วยจุดสามจุดหลังจุดแต่ละจุดเว้นหนึ่งระยะ (three ellipses) (, . . .) แล้วใส่ชื่อผู้เขียนคนสุดท้าย(ไม่ใช่...และคนอื่น ๆ)

จิราภา เตังไธรัตน์, นพมาศ อึ้งพระ (ธีรเวคิน), รัชนี นพเกตุ, รัตนา ศิริพานิช, วาญณี ภูวสรกุล, ศรีเรือน แก้วกังวาล, . . . อุบลวรรณ ภวานันท์. (2555). *จิตวิทยาทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Gilbert, D. G., McClellon, J. F., Rabinovich, N. E., Sugai, C., Plath, L. C., Asgaard, G., ... Botros, N. (2004). Effects of quitting smoking on EEG activation and attention last for more than 31 days and are more severe with stress, dependence, DRD2 A1 allele, and depressive traits. *Nicotine and Tobacco Research*, 6, 249 - 267. doi:10.1080/14622200410001676305

2.2 การอ้างอิงจากหนังสือที่พิมพ์ในโอกาสพิเศษ

กฐินพระราชทาน 2543 สถาบันพระปกเกล้า: วัดสว่างอารมณ์วรวิหาร อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดสุโขทัย.
นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
นิธิ นิมิตรบุญ. (2556). 100 ปี สมเด็จพระสังฆราชฯ. กรุงเทพฯ: แอดบุ๊ก.
พลาดิษฐ์ สิทธิธัญกิจ. (2551). พระบรมรูปทรงม้า: 100 ปีพระบรมราชานุสาวรีย์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ: บ้านทึบสยาม.

2.3 การอ้างอิงจากหนังสือแปล

ฮอว์คิง, เอส ดับบลิว. (2552). ประวัติย่อของกาลเวลา ฉบับภาพประกอบ [The illustrated: A brief history of time] (พิมพ์ครั้งที่ 17) (ปิยบุตร บุรีคำ และอรธฤต ฉัตรภูมิ, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มติชน.
ออร์เรลล์, ดี. (2556). หัวใจเศรษฐศาสตร์ [Introducing economics] (ณัฐภรณ์ เลี่ยมจรัสกุล, ผู้แปล). นครปฐม: มุลนิธิเด็ก.

2.4 การอ้างอิงจากบทความในวารสาร

[ชื่อผู้เขียน. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร, ปีที่(ฉบับที่), หน้าแรก - หน้าสุดท้าย.] เช่น
สุทัศน์ ยกส้าน. (2553). ประวัติความสำคัญของเกล็ดต่อมนุษย์. *สารคดี*, 26(303), 129-132.
มาริส กาญจนะ, และเรืองเดช ศรีวรรณะ. (2548). การประเมินค่าประโยชน์ด้านการลดมลภาวะทางกลิ่นของโรงควบคุมคุณภาพน้ำชองนนทบุรี. *วารสารเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*, 12(1), 1-11.
จารึก หนูเนียม, วิยะดา คงเพชร, และไรนา รัตนพฤกษ์จร. (2548). การใช้กระบวนการกลุ่มในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการดูแลตนเองของผู้ป่วยเบาหวาน ศูนย์สุขภาพชุมชนเครือข่ายโรงพยาบาลมหาราชนครศรีธรรมราช. *วารสารสุขภาพศึกษา*, 28(101), 60-68.

วารสารที่ได้รับการตอบรับตีพิมพ์และอยู่ระหว่างรอตีพิมพ์ สำหรับเอกสารภาษาอังกฤษ ให้ใช้คำว่า "in press" หรือ "อยู่ระหว่างการตีพิมพ์" สำหรับเอกสารภาษาไทย แทนที่ ปีที่พิมพ์ เช่น Zuckerman, M. , & Kieffer, S. C. (in press). Race differences in face-ism: Does facial prominence imply dominance? *Journal of Personality and Social Psychology*.
วิษุฒม์ พิมพ์ถนอม, และศุภณัฐ ทรัพย์นาวิ. (อยู่ระหว่างการตีพิมพ์). การพัฒนารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 13(1).



2.5 การอ้างอิงจากบทความในนิตยสาร หรือ หนังสือพิมพ์

[ชื่อผู้เขียน. (ปี, วัน เดือน). ชื่อบทความ. ชื่อนิตยสาร หรือ หนังสือพิมพ์, ปีที่, หน้า.] เช่น
ปิยวรรณ ผลเจริญ. (2553, 21 สิงหาคม). เรียนรู้สังคมจุลสังคมโปรตอยอดแนวคิดอุตุฯ เชียงใหม่ไทย. มติชน, น.7

2.6 การอ้างอิงจากบทความในสารานุกรม

วุฒิชัย มูลศิลป์. (2549). กฎหมายตราสามดวง. ใน *สารานุกรมประวัติศาสตร์ไทย* (เล่ม 1, อักษร ก, น.12-16)
Schneiderman, N. (2000). Coronary Heart Disease. In *Encyclopedia of Psychology*
(pp.305-311). London, England: Search Press.

2.7 การอ้างอิงจากวิทยานิพนธ์

[ชื่อผู้เขียน. (ปีที่พิมพ์). ชื่อวิทยานิพนธ์. (ระดับวิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัย, เมืองที่ตั้ง
มหาวิทยาลัย.] เช่น

อุกฤษฏ์ ทรงชัยสงวน. (2543). ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการ โครงการ
พัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชนของสถานีตำรวจภูธรอำเภอ. (การศึกษาค้นคว้าอิสระ
ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.

กฤษฎาธาร จันทะโก. (2556). การส่งเสริมและการอนุรักษ์ดนตรีไทยและนาฏศิลป์ไทย: กรณีศึกษา
มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, นนทบุรี.

Sirinoot Teanrungraj. (2005). *The Development of an innovative integrated
approach to ICT-Mediated Learning in Science*. (Doctoral dissertation).
Srinakharinwirot University, Bangkok.

2.8 การอ้างอิงจากรายงานการวิจัยของหน่วยงาน

[ชื่อผู้เขียน. (ปีที่พิมพ์). ชื่อเรื่อง. สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.] เช่น

ประสงค์ชัย เศรษฐสุริยชัย. (2561). ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายของทักษิณ ชินวัตรกับคนเสื้อแดง:
มอง “คนเสื้อแดง” ในจังหวัดมหาสารคามผ่านแผนภาพการรับรู้. มหาสารคาม: วิทยาลัย
การเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

National Mental Health Information Center. (2004). *Mental health consumers and
members of faith-based and community organization in dialogue*. Retrieved
from [http://mentalhealth.samhsa.gov/publications/allpubs/SMA04-3868/
default.asp](http://mentalhealth.samhsa.gov/publications/allpubs/SMA04-3868/default.asp)

2.9 การอ้างอิงจากจุลสารและเอกสารไม่ได้ตีพิมพ์เผยแพร่

[ชื่อผู้เขียน. (ม.ป.ป.). ชื่อเรื่อง. สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.] เช่น

พระธรรมโกศาจารย์ (ปัญญานันทภิกขุ). (ม.ป.ป.). *ชีวิตที่ก้าวหน้า: หลักในการสร้างความก้าวหน้า
แก่ชีวิต*. กรุงเทพฯ: ธรรมสภา.

Hua Hin-Chaam: *Idea map* [Pamphlet]. (2004). Bangkok: PSP.



2.10 การอ้างอิงจากแผ่นพับ

จตุพล สรีสมบูรณ์. (ม.ป.ป.). *คำถามที่พบบ่อยเกี่ยวกับวัคซีนเอชพีวี* [แผ่นพับ]. (ม.ป.ท.).

2.11 การอ้างอิงจากบทสัมภาษณ์

นงนารถ ชัยรัตน์. (2553, 10 กรกฎาคม). ผู้อำนวยการสำนักหอสมุดกลาง [บทสัมภาษณ์].

Smith, M. B. (1989, August 12). Interview by C. A. Kiesler [Tape recording]. President's Oral History Project, American Psychological Association. APA Archives, Washington, DC.

Sparkman, C. F. (1973). *An oral history with Dr. Colley F. Sparkman/Interviewer: Orley B. Caudill*. Mississippi Oral History Program (Vol. 289), University of Southern Mississippi, Hattiesburg.

2.12 การอ้างอิงจากโทรทัศน์วัสดุ

ภูวนาถ คุณผลิน. (2542). เจ้าไม่มีศาล ใน *แกรนด์มิลล์ ซีรีส์* [ซีดี]. กรุงเทพฯ: บริษัทจี เอ็ม เอ็มแกรนด์. อิทธิสุนทร วิชัยลักษณ์ (ผู้กำกับ). (2544). *โหมโรง* [ภาพยนตร์]. กรุงเทพฯ: สหมงคลฟิล์ม อินเตอร์เนชั่นแนล.

Mactyre, L. (Reporter). (2002, January 23). *Scandal of the Century* [Television series episode]. In H. Cashore (Producer), the fifth estate. Toronto, Canada: Canadian Broadcasting Corporation.

Van Nuys, D. (Producer). (2007, December 19). *Shrink rap radio* [Audio podcast]. Retrieved from <http://www.shrinkrapradio.com/>

Egan, D. (Writer), & Alexander, J. (Director). (2005). Failure to communicate [Television series episode]. In D. Shore (Executive producer), *House*. New York, NY: Fox Broadcasting.

2.13 การอ้างอิงจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

เกียรติอนันต์ ล้วนแก้ว. (2557, 18 เมษายน). หน้าต่างความคิด: การศึกษาขั้นพื้นฐานของฟินแลนด์: บทเรียนและบาดแผล. *กรุงเทพธุรกิจ*, น.11. สืบค้นจาก http://www.dpu.ac.th/laic/upload/content/file/article_instructor/article-2557/B232.pdf

O'Keefe, E. (n.d.). *Egoism & the crisis in Western values*. Retrieved from <http://www.onlineoriginals.com/showitem.asp?itemID=135>

รายการอ้างอิงจากเว็บเพจที่ไม่มีชื่อผู้แต่งและระบุวันที่สืบค้น

New child vaccine gets funding boost. (2001). Retrieved March 21, 2001, Retrieved from http://news.ninensn.com.au/health/story_13178.asp



2.14 การอ้างอิงจากสารสนเทศจากซีดีรอม

Realizing the Potential of Information Resources: Information, Technology, and Service. (1996). Boulder Boulder, CO.; CAUSE. [CD-ROM]. Abstract from: Silver Platter File:ERIC tem: ED392340

2.15 การอ้างอิงจากสารสนเทศจากวารสารอิเล็กทรอนิกส์

พนมพร สารสิทธิ์ยศ. (2557). ท่องเที่ยวศาสนสถานลุ่มน้ำโขง. *สารวิจัยเพื่อพัฒนาชุมชน*, 2(2). สืบค้นจาก <http://journal.msu.ac.th/wp-content/uploads/2014/07/2-Tourist-Places-Religion-in-Mekong-Basin.pdf>

Sillick, T. J., & Schutte, N. S. (2006). Emotional intelligence and self-esteem mediate between perceived early parental love and adult happiness. *E-Journal of Applied Psychology*, 2(2), 38-48. Retrieved from <http://ojs.lib.swin.edu.au/index.php/ejap>

2.16 การอ้างอิงจากสารสนเทศจากฐานข้อมูลออนไลน์

วรลักษณ์ ทองใบ. (2552). *การใช้สารสนเทศการท่องเที่ยวของมณฑลเทศาภิบาลในจังหวัดที่ประสบภัยพิบัติสึนามิ*. สืบค้นจาก http://thesis.swu.ac.th/swuthesis/_Inf_Sci/Vorraluk_T.pdf

Kachoka, N., & Hoskims. R. (2009). Measuring the Quality of Service: a Case of Chancellor, University of Malaysia. *South Africa Journal of Library & Science*, 75(2), 170-178. Retrieved from <http://web.ebscohost.com/ehost>

รายการอ้างอิง

กวิณทร์ พิมพ์จินนา. (2562). การอ้างอิงและการเขียนรายการบรรณานุกรมตามรูปแบบ APA ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 9(3), 233-248. สืบค้นจาก <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jopag/article/view/229742/156355>

นงเยาว์ เปรมกมลเนตร. (2548). *รูปแบบการลงรายการอ้างอิง*. สืบค้นจาก http://www.kmutt.ac.th/jif/public_html/citationStyles.html

นันทพร ณะกุลบริภัณฑ์. (2558). *การอ้างอิงและการเขียนรายการเอกสารอ้างอิงตามแบบ APA ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ศุสิทธิ์ ช่วยชูวงศ์. (2558). *การเขียนอ้างอิงแบบ APA ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6*. สืบค้นจาก <https://clib.psu.ac.th/images/ratana/APA-6-edition.pdf>

พิมพ์ที่ หจก.อภิชาติการพิมพ์

50 ถ.ผังเมืองบัญชา ต.ตลาด อ.เมือง จ.มหาสารคาม 44000

โทร. 091-0600611 อีเมล b0866410218@gmail.com