

วารสารการเมืองการปกครอง

Journal of Politics and Governance (JOPAG)

ปีที่ 13 ฉบับที่ 1 ประจำเดือนมกราคม – เมษายน 2566

(Volume 13 No. 1, January – April 2023)

นโยบายและการจัดการปกครองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

(Policy and Governance in Southeast Asia)

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 และบทวิจารณ์หนังสือที่มีคุณภาพ แสดงถึงประโยชน์ทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติ เพื่อให้ นักวิชาการ นักวิจัยและผู้สนใจทั่วไป สามารถนำไปพัฒนาหรือสร้างสรรค์องค์ความรู้ใหม่ และนำไปประยุกต์ใช้ในงานด้านรัฐศาสตร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง

2. เพื่อให้บริการวิชาการแก่สังคม ในรูปแบบการเผยแพร่ความรู้ทางรัฐศาสตร์และสาขาที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสพการณ์ระหว่างนักวิชาการ 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

บรรณาธิการ (Editor-in-Chief):

รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญารัตน์ มีสุวรรณ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

รองบรรณาธิการ (Associate Editors):

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วนิดา พรหมล้ำ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

อาจารย์ ดร.จีรวัฒน์ เจริญสุข มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

อาจารย์ ดร.คู่บุญ จารุมณี มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

อาจารย์ ดร.ประสงค์ชัย เศรษฐสุรวิชัย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ที่ปรึกษาวารสาร (Journal's Advisor):

รองศาสตราจารย์ สีดดา สอนศรี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กองบรรณาธิการ (Editorial Board):

Ahmad Aldrie Amir, Universiti Kebangsaan Malaysia, Malaysia

Amanda L.Kennedy, Queensland University of Technology, Brisbane, Australia

Antonio P. Contreras, De La Salle University, Philippines

Eko Priyo Purnomo, University Muhammadiyah Yogyakarta, Indonesia

Gamolporn Sonsri, Mahidol University, Thailand

Godwin Ehiarekhian Oboh, Benson Idahosa University, Nigeria

Hidayat Ullah Khan, National University of Modern Languages, Pakistan

Imon Chowdhoree, BRAC University, Bangladesh

James Ockey, University of Canterbury, Christchurch, New Zealand

Jenn-Jaw Soong, National Cheng Kung University, Taiwan

Kristoffer B. Berse, University of the Philippines, Philippines

Mohammad Zahidul Islam Khan, American International University, Bangladesh

Muhammad Kashan Surahio, Hefei University of Technology, China

Poowin Bunyavejchewin, Thammasat University, Thailand

Sharima Ruwaida Abbas, Universiti Utara Malaysia, Malaysia

Somboon Sirisunhirun, Mahidol University, Thailand

Somchai Phatharathananunth, Mahasarakham University, Thailand

เลขานุการกองบรรณาธิการ (Editorial Assistants):

ว่าที่ร้อยตรีกรินทร์ พิมจันนา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (เลขานุการฯ)

นายวรฉัตร รุ่งวิริยฉวนิช มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ช่วยเลขานุการฯ)

นโยบายของวารสารการเมืองการปกครอง

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

สำนักงานกองบรรณาธิการ

วารสารการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม 44150
โทรศัพท์ 0-4375-4317, 0-4371 9800 ต่อ 3719, โทรสาร 0-4375-4137
เว็บไซต์: <https://www.tci-thaijo.org/index.php/jopag/index>
E-mail: copagjournal@gmail.com

บทบรรณาธิการ

วารสารการเมืองการปกครอง ปีที่ 13 ฉบับที่ 1 นี้ต้องการนำเสนอข้อค้นพบและข้อเสนอแนะทางนโยบายโดยมุ่งไปที่ประเด็นเกี่ยวกับ “นโยบายและการจัดการปกครองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” บทความที่ได้รับการตีพิมพ์มีเนื้อหาครอบคลุมไปยังประเด็นต่าง ๆ เช่น กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ (Insurgent Group) การทูตกีฬา (Sports Diplomacy) นโยบายผู้สูงอายุ (Elderly Policy) การจัดการความยากจน (Poverty Management) การคอร์รัปชัน (Corruption) ธรรมาภิบาล (Good Governance) ทูตทางสังคม (Social Capital) ประสิทธิภาพการทำงาน (Performance Efficiency) การแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ กับจีน (US-China Rivalry) การจัดการวิกฤตโควิด-19 (COVID-19 Crisis Management) อำนาจอรัฐ (State Power) ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร (Resource Dependence Theory) ความขัดแย้งทางการเมือง (Political Dissent) และศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Court) ประเด็นข้างต้นสามารถฉายภาพเชิงลึกที่ครอบคลุมของปัญหาทางการเมืองในปัจจุบันและความท้าทายที่ประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังเผชิญ สำหรับวารสารฉบับนี้ประกอบไปด้วยบทความทั้งหมด 15 บทความ แบ่งเป็นบทความวิจัยจำนวน 8 บทความ บทความวิชาการ จำนวน 6 บทความ และบทวิจารณ์หนังสือ จำนวน 1 บทความ ดังนี้

บทความวิจัยบทความแรกนำเสนอประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับ “กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงและการแสวงหาสมาชิกของกลุ่มก่อความไม่สงบ: กรณีศึกษาของกลุ่ม BRN” โดย กุลนันท์ คันธิก และคณะ ซึ่งบทความชิ้นนี้พบว่ายุทธศาสตร์ของกลุ่ม BRN หรือ กลุ่มสมาชิกของแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายูปาตานี (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani) ได้มีการปรับเปลี่ยนไปเป็นการต่อสู้ทางการเมือง โดยเน้นการเจรจาสันติภาพในเวทีระหว่างประเทศ นอกจากนี้คณะผู้วิจัยยังได้นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับรัฐบาลที่มีต่อกลุ่ม BRN

บทความวิจัยชิ้นที่สองโดย จินตวัฒน์ ศิริรัตน์ เรื่อง “ยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย: ความร่วมมือด้านฟุตบอลในฐานะมิติใหม่ของความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น” ได้ทำการสำรวจบทบาทของการทูตกีฬาต่อการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างไทยและญี่ปุ่น โดยงานวิจัยนี้วิเคราะห์ถึงบทบาทของตัวแสดงหลักที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมฟุตบอลและกิจกรรมที่แสดงถึงความร่วมมือด้านฟุตบอลในฐานะภาคส่วนใหม่ของความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นไว้ได้อย่างน่าสนใจ

บทความวิจัยชิ้นที่สามโดย สุริดา แจ้งประจักษ์ และ พิชาय รัตนดิลก ณ ภูเก็ต ได้ร่วมกันศึกษา “พัฒนาการนโยบายผู้สูงอายุไทย: การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของนโยบาย” บทความชิ้นนี้กล่าวถึงการพัฒนานโยบายผู้สูงอายุของประเทศไทยในบริบทของการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ โดยได้ระบุช่วงเวลาของการพัฒนานโยบายเป็น 3 ระยะ ซึ่งแต่ละระยะมีกระบวนการทัศน์นโยบายที่แตกต่างกัน เช่น การให้ความช่วยเหลือขั้นพื้นฐาน สวัสดิการทางสังคม และการคุ้มครองสิทธิสำหรับผู้สูงอายุ



บทความวิจัยชิ้นที่สี่ เรื่อง “การศึกษาการจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทย ตามระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า ด้านการเข้าถึงบริการรัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2560-2562” โดย อัยรวี วีระพันธ์พงศ์ และ อชกรณ์ วงศ์ปรีดี บทความชิ้นนี้ได้วิเคราะห์สถานภาพของความยากจนหลายมิติในประเทศไทย และนโยบายของรัฐบาลในการจัดการความยากจนผ่านการเข้าถึงบริการของรัฐตามระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP) ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่ามีการกระจายการจัดสรรงบประมาณที่ไม่สัมพันธ์กับสถานภาพความยากจน และเสนอแนะว่าภาครัฐควรเผยแพร่ดัชนีความยากจนหลายมิติสู่สาธารณะ

บทความวิจัยชิ้นถัดมาเป็นการศึกษาที่เชื่อมโยงประเด็นเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และการสร้างธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากกรณีศึกษาในประเทศไทย โดยบทความชิ้นที่ห้า โดย ประสงค์ โตนด ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง “การสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมกับปัญหาการทุจริต ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภูเก็ต” งานวิจัยชิ้นนี้พยายามตรวจสอบสาเหตุและผลกระทบของการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้กรณีศึกษาในจังหวัดภูเก็ต และเสนอแนะแนวทางที่น่าสนใจเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผลการวิจัยพบว่าสาเหตุสำคัญของการทุจริตเกิดจากช่องว่างของกฎหมาย ส่วนผลกระทบที่สำคัญคือการขัดขวางการพัฒนาท้องถิ่น ในขณะที่การให้ความสำคัญต่อการสร้างความแข็งแกร่งของเครือข่ายเป็นวิธีการแก้ไขที่มีประสิทธิภาพวิธีการหนึ่ง ในขณะที่บทความวิจัยชิ้นที่หก โดย วิชชุตม์ พิมพ์ถนอม และ ศุภณัฐ ทรัพย์นาวิณ ได้ร่วมกันศึกษา “การพัฒนาธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรม ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี” งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาธรรมาภิบาลและวัฒนธรรมองค์กรองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรีและเสนอรูปแบบธรรมาภิบาลและวัฒนธรรมองค์กรที่เหมาะสม ผลการวิจัยแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างธรรมาภิบาลกับวัฒนธรรมองค์กร และเสนอแนะรูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่ใช้การมีส่วนร่วมเป็นหลัก การปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐ และวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ พันธะและความรับผิดชอบต่อสังคม

บทความวิจัยชิ้นที่เจ็ด โดย ปัทมา โมราศิลป์ และ ศิริพร เพ็งจันทร์ ร่วมกันศึกษาประเด็นบูรณาการเรื่อง “ทุนทางสังคม: การจัดการการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ กรณีศึกษาเมืองโบราณเวียงสระ อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี” งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาบทบาทของทุนทางสังคม ในการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ ผลการวิจัยพบว่าทุนทางสังคมมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และเพิ่มมูลค่า คณะผู้วิจัยได้นำเสนอกระบวนการจัดการการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ 5 ขั้นตอน และเสนอให้ชุมชนต้องมีทักษะและความรู้ในการจัดการการท่องเที่ยวเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างมีกลยุทธ์และมุ่งเน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนกับภาคส่วนภายนอก

บทความวิจัยชิ้นสุดท้ายนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพการทำงาน โดย สมศักดิ์ ศรีสันติสุข และคณะ ได้ร่วมกันศึกษา “ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน” ผลการวิจัยพบว่า ระดับการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน ภาพรวมอยู่ในระดับที่มาก และพบว่ามีความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่าง

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยขอนแก่นด้วย

ในส่วนของบทความวิชาการวารสารฉบับนี้ ประกอบด้วยบทความทางวิชาการ 6 บทความ จะช่วยให้ผู้อ่านได้ข้อมูลเชิงลึกที่หลากหลายเกี่ยวกับประเด็นทางสังคมร่วมสมัย (Contemporary Society Issues) เช่น ประเด็นเรื่องการแข่งขันระหว่างสหรัฐฯ-จีนในเวียดนามและฟิลิปปินส์ท่ามกลางการระบาดของโควิด-19 ซึ่งปรากฏในบทความเรื่อง “ข้อสังเกตเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในเวียดนามและฟิลิปปินส์ท่ามกลางการแพร่ระบาดของโควิด-19” โดย อรธิดา ดวงรัตน์ ประเด็นต่อมาเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด-19 ในประเทศไทย โดย เอกราช บุญเรือง และ อโณทัย ทหารสาร ได้วิเคราะห์และถกเถียงอย่างละเอียด ในบทความเรื่อง “การนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด-19 ไปปฏิบัติในประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2563-2564” นอกจากนี้แล้วประเด็นถกเถียงเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจรัฐกับเครื่องตีแมลงออสล์ ได้ถูกอภิปรายอย่างกว้างขวางในบทความเรื่อง “ว่าด้วยอำนาจรัฐกับเครื่องตีแมลงออสล์: กฎหมาย นโยบาย และมาตรการ” ของ วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์ ในขณะที่ประเด็นเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรก็ได้ถูกวิพากษ์อย่างเข้มข้นในบทความเรื่อง “บทสะท้อนต่อการให้นิยามความหมายและลักษณะสำคัญของทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมองค์การ” โดย พรอัมรินทร์ พรหมเกิด และคณะ

บทความวิชาการสองชิ้นสุดท้ายมุ่งเน้นไปที่การอภิปรายปรากฏการณ์ทางสังคมที่มีความท้าทายต่อประชาธิปไตยในประเทศไทย โดยบทความแรกเขียนโดย อภิชาติ ใจอารีย์ และ ณชพงศ จันจุฬา ได้ทำการวิเคราะห์ช่องว่างและความคิดต่างทางการเมืองของคนสองช่วงวัยผ่านทฤษฎีสังคมวิทยาในสำนักคิดต่าง ๆ ในบทความเรื่อง “การวิเคราะห์กรณีศึกษาด้วยทฤษฎีทางสังคมต่างสำนักคิด: ช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองของคนสองช่วงวัย” ส่วนอีกบทความเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญ: วิพากษ์ปัญหาและอุปสรรคของอำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทย” เขียนโดย ธวัชพล ทองอินทราช และคณะ ได้วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อการใช้ตุลาการการเมืองในยุคที่ยังเป็นรูปแบบของคณะกรรมการตุลาการแล้วพัฒนาเป็นองค์กรกฎหมายในรูปแบบศาลไว้อย่างละเอียดและน่าสนใจ

วารสารฉบับนี้ปิดท้ายด้วยบทวิจารณ์หนังสือ โดย สีดา สอนศรี ซึ่งได้วิจารณ์หนังสือเรื่อง “การเมืองการปกครองและการจัดการความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้ (ปาตานี)” ของ ศรีสมภพ จิตรภิมรย์ศรี ไว้อย่างลึกซึ้งพร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลต่อการจัดการในจังหวัดชายแดนใต้ได้อย่างน่าสนใจ

สุดท้ายนี้กองบรรณาธิการวารสารหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวารสารฉบับนี้จะมีส่วนช่วยในการพัฒนาความรู้ทางด้านสังคมศาสตร์และสร้างแรงบันดาลใจให้นักวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้และการวิจัยในอนาคต และที่ขาดไม่ได้ ทางกองบรรณาธิการขอขอบคุณสำหรับความพยายามของผู้เขียน ผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้มีส่วนสนับสนุนทางวารสารมาโดยตลอดและหวังว่าในอนาคตจะได้รับการสนับสนุนจากทุกท่านเช่นเดิม

สารบัญ

| | หน้า |
|---|------|
| บทบรรณาธิการ | ก |
| บทความวิจัย | |
| กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงและการแสวงหาสมาชิกของกลุ่มก่อความไม่สงบ: กรณีศึกษากลุ่ม BRN (Radicalization and Recruitment Process of the Insurgent Group: A Case Study of BRN) <i>กุลนันท์ คันธิก (Kullanan Kunthic)</i> <i>สุรชาติ บำรุงสุข (Surachart Bamrungsuk)</i> <i>ฉัตรพงศ์ ฉัตราคม (Shatrabongse Shatragom)</i> <i>ศรินทร์ สุวรรณพงศ์ (Sarintorn Suwannapong)</i> <i>คิบัติ นพประเสริฐ (Sibordee Nopprasert)</i> | 1 |
| ยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย: ความร่วมมือด้านฟุตบอลในฐานะมิติใหม่ของความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น (J. League's Asian Strategy: Football Cooperation as a New Feature in Thai-Japanese Relations) <i>จันทวัฒน์ ศิริรัตน์ (Jintavat Sirirat)</i> | 25 |
| พัฒนาการนโยบายผู้สูงอายุไทย: การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของนโยบาย (The Development of Thailand's Elderly Policy: The Policy Paradigm Shift) <i>สุธิดา แจ้งประจักษ์ (Suthida Changprachak)</i> <i>พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (Pichai Rattanadilok Na Bhuket)</i> | 46 |
| การศึกษาการจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยตามระบบบริหารจัดการ ข้อมูล การพัฒนาคนแบบชี้เป้า ด้านการเข้าถึงบริการรัฐผ่านการจัดสรรงบจังหวัดประจำปี งบประมาณ 2560-2562 (A Study of Multidimensional Poverty Management in Thailand according to the Thai People Map and Analytics Platform (TPMAP) on Access to Government Services through Provincial Budget Allocation, Annual Budget 2017-2019) <i>อัยรวี วีระพันธ์พงศ์ (Airawee Wiraphanphong)</i> <i>อัครณัฐ วงศ์ปรีดี (Achakorn Wongpreedee)</i> | 63 |
| การสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมกับปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดภูเก็ต (Strengthening Civil Society and Resolving Local Government Corruption Problems in Phuket Province) <i>ประสงค์ โตนอด (Prasong Tanod)</i> | 80 |

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทความวิจัย (ต่อ)

การพัฒนาารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล
ในจังหวัดเพชรบุรี (Development of Model of Good Governance Appropriate
to Culture of Sub-district Administrative Organizations in Phetchaburi Province)

วิษุฒม์ พิมพัตนอม (Widchayut Pimtanorm)

ศุภณัฐ ทรัพย์นาวิณ (Supanut Subnawin)

95

ทุนทางสังคม: การจัดการการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์กรณีศึกษา
เมืองโบราณเวียงสระ อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (Social Capital: Creative
Community Based Tourism Management Case study of the Ancient city of
Wiang Sa, Wiang Sa District SuratThani Province)

ปติดา โมราศิลป์ (Patida Morasilp)

ศิริพร เพ็งจันทร์ (Siriporn Pengjan)

110

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุนมหาวิทยาลัยขอนแก่น
ในยุควิกฤต (The Factors Affecting Performance Efficiency Among the
Supportive Staff of Khon Kaen University in the Disruption)

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (Somsak Srisuntisuk)

ยุทธพงษ์ จักรคม (Yuttaphong Jakkhom)

ปณณวิชญ์ นาคนทรง (Phannavich Nakhonsong)

ปรารธนา มะลิไทย (Prathana Malithai)

อธิพงษ์ ภูมิแสง (Athipong Poomeesaeng)

ทินวุฒิ วงศ์ลา (Thinnavut Wongsila)

Robby Rosandi

134

บทความวิชาการ

ข้อสังเกตเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในเวียดนามและฟิลิปปินส์
ท่ามกลางการแพร่ระบาดของโควิด-19 (Observations Amid the COVID-19 Outbreak:
The US-China Rivalry in Vietnam and the Philippines)

อรธิชา ดวงรัตน์ (Ornthicha Duangratana)

154

การนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติในประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2563-2564
(The Implementation Covid-19 Crisis Management Policy in Thailand during
the year 2020-2021)

เอกราช บุญเรือง (Eakarath Boonreang)

อโณทัย ทาระสาร (Anothai Harasarn)

189

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|--|------|
| บทความวิชาการ (ต่อ) | |
| ว่าด้วยอำนาจรัฐกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: กฎหมาย นโยบาย และมาตรการ (State Power and Alcoholic Beverages: Laws, Policies and Measures) วสันต์ ปวนปุ่นวงศ์ (<i>Wasan Pounpunwong</i>) | 205 |
| บทสะท้อนต่อการให้นิยามความหมายและลักษณะสำคัญของทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร ที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมองค์การ (Reflections on Defining and the characteristics of a resource dependence theory Relating to Organizational Environment) พรอัมรินทร์ พรหมเกิด (<i>Pornamarin Promgird</i>) วรัญญา ศรีริน (<i>Warunya Sririn</i>) สุเทพ คำเมฆ (<i>Suthep Khammek</i>) ปฎิภาณ ผลมาตย์ (<i>Patiphan Pholmat</i>) | 222 |
| การวิเคราะห์กรณีศึกษาด้วยทฤษฎีทางสังคมต่างสำนักคิด: ช่องว่างและความแตกต่าง ทางความคิดทางการเมืองของคนสองช่วงวัย (Analysis of Case Study Based on Sociological Theory in Different School of Thoughts: The Gap and Different Thoughts of Politics of Two Age Groups) อภิชาติ ใจอารีย์ (<i>Apichart Jai-aree</i>) ณชพงศ จันจุฬา (<i>Nachaphong Janchula</i>) | 243 |
| ศาลรัฐธรรมนูญ: วิพากษ์ปัญหาและอุปสรรคของอำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทย (Constitutional Court: Criticism of Problems and Obstacles of Political Judicial Power in Thai Society) ธวัชพล ทองอินทราช (<i>Tuvapon Tong-intarach</i>) ธাত্রี คำแหง (<i>Thatre Kamhang</i>) มาดล จรูญรัตน์ (<i>Madon Jaroonrat</i>) | 259 |
| บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review) | |
| การเมืองการปกครองและการจัดการความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้ (ปาตานี) (Governance and Conflict Resolutions of Thailand's Deep South/ Patani) สิดา สอนศรี (<i>Sida Sonsri</i>) | 274 |
| ตัวอย่างการเขียนอ้างอิงและบรรณานุกรม | 278 |



Radicalization and Recruitment Process of the Insurgent Group: A Case Study of BRN

Kullanan Kunthic^{1*}

Surachart Bamrungsuk^{2*}

Shatrabongse Shatragom^{3*}

Sarintorn Suwannapong^{4*}

Sibordee Nopprasert^{5*}

(Received Date: November 3, 2022, Revised Date: January 8, 2023, Accepted Date: January 10, 2023)

Abstract

This research aims to study radicalization and recruitment process of Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani or BRN. It is qualitative research adopting documentary research, focus group, and in-depth interview. The results of this research show that 1) the BRN adjusts strategy from the seven-step plan toward more political movements and struggles, both domestically and internationally, especially peace dialogues in the international arena 2) in the recruitment phase, the BRN members act as spotters to induce youths with positive characteristics such as students with high academic performance, neat and nice behavior, and leadership 3) in the radicalization phase, concepts and ideologies especially history, historical issues, and ethno-nationalism are emphasized and reproduced along with military practices 4) in planning and operation phase, youths who pass military practice must launch the operations in order to prevent them from escaping or abandoning the organization. The last part of this article provides policy recommendations for the government.

Keywords: Radicalization, Recruitment Process, Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani (BRN)

^{1*} Faculty of Social Science, Srinakharinwirot University, Email: kullanan@g.swu.ac.th

^{2*} Faculty of Political Science, Chulalongkorn University

^{3*} Retired government officer, The Prime Minister's Office

^{4*} Former Consultant of Special Representative of Government, Office of the Steering Committee for Resolving the Situations in the Southern Border Provinces

^{5*} Faculty of Arts, Silpakorn University



กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงและการแสวงหาสมาชิก ของกลุ่มก่อความไม่สงบ: กรณีศึกษากลุ่ม BRN*

กุลนันท์ คันธิก^{1*}
สุรชาติ บำรุงสุข^{2*}
ฉัตรพงศ์ ฉัตราคม^{3*}
ศรินทร์ สุวรรณพงศ์^{4*}
ศิปติ นพประเสริฐ^{5*}

(วันรับบทความ: 3 พฤศจิกายน 2565/ วันแก้ไขบทความ: 8 มกราคม 2566/ วันตอบรับบทความ: 10 มกราคม 2566)

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการบ่มเพาะและการแสวงหาสมาชิกของแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายูปาตานี (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani: BRN หรือ Patani Malay National Revolutionary Front) โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งใช้ทั้งการสำรวจเอกสาร การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึกในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า 1) แนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่ม BRN มีการปรับยุทธศาสตร์จากการใช้แผนบันได 7 ชั้นไปสู่ยุทธศาสตร์การต่อสู้ครั้งใหม่ ที่มุ่งเน้นการต่อสู้ทางการเมือง ทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะแนวทางการเจรจาสันติภาพในเวทีโลก เพื่อเอกราชที่สมบูรณ์ 2) ในขั้นการชักชวนและคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมขบวนการ จะมีสมาชิกของขบวนการทำหน้าที่เป็นผู้เก็งตัวและชักชวนเยาวชนที่มีบุคลิกลักษณะดี เรียนดี ความประพฤติเรียบร้อย และมีความเป็นผู้นำ 3) ในขั้นการบ่มเพาะแนวคิดและอุดมการณ์ ด้วยการตอกย้ำเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ควบคู่ไปกับการปลูกฝังอุดมการณ์ชาตินิยม และการฝึกทางทหาร 4) ในขั้นการวางแผนและปฏิบัติการ โดยเฉพาะบุคคลที่ผ่านการฝึกทางทหารแล้ว จะต้องออกปฏิบัติการ เพื่อให้บุคคลเหล่านี้มีคติและป้องกันไม่ให้หนีออกจากขบวนการ ส่วนสุดท้ายของบทความจะนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับภาครัฐ

คำสำคัญ: กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง, การแสวงหาสมาชิก, ขบวนการปีอาร์เอ็น

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย “กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงและการแสวงหาสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มก่อความไม่สงบ และแนวทางการป้องกัน” ภายใต้ “โครงการข้อเสนอการทำให้กิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยแผนงานวิจัยท้าทายไทย: สังคมไทยไร้ความรุนแรง (ปีที่ 2)” ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจาก สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ

^{1*} คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, Email: kullanan@g.swu.ac.th

^{2*} คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{3*} ข้าราชการบำนาญ, สำนักงานนายกรัฐมนตรี

^{4*} อดีตที่ปรึกษาผู้แทนพิเศษของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

^{5*} คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

บทนำ

การใช้ความรุนแรงเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองปรากฏในสองรูปแบบหลัก ได้แก่ การก่อการร้าย (Terrorism) และการก่อความไม่สงบ (Insurgency) โดยความรุนแรงอาจปรากฏในรูปของการวางระเบิดตลาดและสถานที่ชุมชน การสังหารประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการจับอาวุธลุกขึ้นต่อต้านรัฐ เป็นต้น ดังนั้น การก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบจึงถือเป็นการกระทำที่มุ่งทำลายต่อเสถียรภาพของรัฐและสังคม ทั้งยังทำลายโดยตรงต่อสถานะทางจิตใจของผู้คนในสังคมหรือในพื้นที่เป้าหมาย ยิ่งไปกว่านั้นในบางกรณีความรุนแรงในลักษณะนี้อาจนำไปสู่การทำลายหรือยึดอำนาจรัฐด้วย (Martin, 2018, p. 2)

ในกรณีของประเทศไทย สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งเริ่มทวีความรุนแรงมากขึ้นตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ยังคงเป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ทั้งของไทยและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยตัวแสดงหนึ่งที่สำคัญในสถานการณ์นี้ก็คือ แนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติมลายูปาตานี (Barisan Revolusi Nasional Melayu Patani: BRN หรือ Patani Malay National Revolutionary Front) ซึ่งมีบทบาทในการก่อเหตุรุนแรงมากที่สุด แม้ว่าในอีกด้านหนึ่งตัวแทนของกลุ่ม BRN ได้เข้าร่วมการเจรจากับภาครัฐผ่านคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่กระบวนการนี้ยังไม่เห็นแนวโน้มของการลดความรุนแรงและการแสวงหาทางออกทางการเมืองที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน ขณะเดียวกันกลุ่ม BRN มีความขยายแนวร่วมเพื่อการต่อสู้ทางทหารและทางการเมืองอย่างต่อเนื่องอีกด้วย

จากที่ได้กล่าวไปข้างต้นนำมาซึ่งคำถามการวิจัยสำคัญคือ กลุ่ม BRN กลุ่ม BRN ซึ่งมีสถานะเป็นกลุ่มก่อความไม่สงบ และใช้การก่อการร้ายเป็นเครื่องมือ จะมีกระบวนการในการแสวงหาสมาชิกและการบ่มเพาะความเชื่อและอุดมการณ์ของกลุ่มอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อสำรวจรูปแบบ แนวทาง และกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงและการแสวงหาสมาชิกของกลุ่มก่อความไม่สงบในสังคมไทย

ขอบเขตการศึกษา

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาการบ่มเพาะความรุนแรงและการแสวงหาสมาชิกเข้าสู่กลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มก่อความไม่สงบ โดยมุ่งเน้นศึกษากระบวนการและยุทธวิธีที่กลุ่มเหล่านี้ใช้เผยแพร่อุดมการณ์และแนวคิดหัวรุนแรงสุดโต่ง จนนำมาสู่การเปิดปฏิบัติการ โดยใช้สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นกรณีศึกษา



ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลการวิจัยจะทำให้ทราบถึงรูปแบบ แนวทาง และกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง และการแสวงหาสมาชิกของขบวนการก่อความไม่สงบ โดยเฉพาะของกลุ่ม BRN
2. ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นแนวทางในการสร้าง ปรับปรุง และพัฒนานโยบายและกรอบการทำงานในประเด็นดังกล่าวให้กับหน่วยงานภาคปฏิบัติของไทย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยใช้การสำรวจเอกสาร (documentary research) โดยเฉพาะเอกสารของหน่วยงานความมั่นคง ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการสนทนากลุ่ม (focus group) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การเก็บรวบรวมข้อมูล

- 1) การวิจัยเอกสาร จะใช้ข้อมูลจากเอกสารของหน่วยงานความมั่นคง ซึ่งไม่ตีพิมพ์เผยแพร่ รวมถึงหนังสือ บทความวิชาการ งานวิจัย เอกสารราชการ แหล่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องที่เป็นข้อมูลเปิด อันสามารถเข้าถึงได้จากห้องสมุดของมหาวิทยาลัยหรือห้องสมุดของหน่วยงานราชการ เพื่อศึกษาถึงกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงและการแสวงหาสมาชิกของกลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มก่อความไม่สงบ ทั้งในกรณีของไทยและต่างประเทศ รวมถึงศึกษาและวิเคราะห์มาตรการและแนวทางการป้องกันและต่อต้านแนวคิดหัวรุนแรงสุดโต่ง
- 2) การสนทนากลุ่ม ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ เจ้าหน้าที่ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้องที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 3) การสัมภาษณ์เชิงลึก เจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงที่ทำงานอยู่ในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงผู้ที่เคยมีประสบการณ์ในการต่อต้านการก่อความไม่สงบ รวมถึงบุคคลที่มีส่วนรับรู้ เกี่ยวข้อง หรือเคยเข้าร่วมกับขบวนการแบ่งแยกดินแดน

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้รับจากการเก็บข้อมูลทั้งสามแบบจะถูกนำมารวบรวม วิเคราะห์ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และนำเสนอถึงรูปแบบ วิธีการ และกระบวนการแสวงหาสมาชิก บ่มเพาะและปลูกฝังลัทธิความเชื่อของกลุ่ม BRN

ข้อจำกัดของการเก็บข้อมูล

- 1) กลุ่มตัวอย่างภาครัฐทั้งหมดมีภารกิจด้านการปฏิบัติการลับ จึงไม่สามารถเปิดเผยชื่อและตำแหน่งได้
- 2) เอกสารหลักฐาน รวมทั้งข้อมูลและความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ล้วนเป็นข้อมูลที่มีชั้นความลับ ดังนั้น การนำข้อมูลมาใช้เขียนงานวิจัย จึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามมาตรการรักษาความปลอดภัยอย่างเคร่งครัด

กรอบแนวคิด: การชักชวนและการเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงของกลุ่มก่อการร้าย

การศึกษาเรื่องการเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงของกลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มก่อความไม่สงบ เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่นักวิชาการด้านความมั่นคงศึกษาให้ความสนใจ โดยงานวิชาการส่วนหนึ่ง พยายามศึกษา วิเคราะห์ และสร้างตัวแบบของกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง (radicalization models) เช่น ในงานของ Borum (2003) นำเสนอตัวแบบในการทำความเข้าใจการก่อกำเริบวิธีคิดแบบผู้ก่อการร้าย โดยเขาชี้ให้เห็นว่าความคับข้องใจ (grievances) และความอ่อนไหวเปราะบาง (vulnerabilities) เปลี่ยนเป็นความเกลียดชัง และสร้างความชอบธรรมแก่การใช้ความรุนแรงได้อย่างไร ตัวแบบที่ Borum กล่าวถึงประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ 1) การสร้างความรู้สึกถึงความไม่ถูกต้อง (It's not right) และไม่ยุติธรรม (It's not fair) โดยความไม่ยุติธรรมเช่นนี้เป็นผลมาจากผู้อื่น นโยบาย หรือรัฐ ซึ่งขั้นนี้เป็นการกล่าวโทษผู้อื่นหรือกลุ่มเป้าหมาย (It's your fault) หลังจากนั้นกลุ่มเป้าหมายก็จะถูกใส่ความ ให้อับชัง หรือป้ายสีว่าเป็นสิ่งชั่วร้าย (You're Evil) ซึ่งเอื้อต่อการความก้าวร้าวและการใช้ความรุนแรง

ในขณะที่งานของ Moghaddam (2005) นำเสนอบันไดสู่การก่อการร้าย (staircase to terrorism) เพื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง โดยขั้นแรกก็คือ การตีความและการรับรู้ต่อเงื่อนไขและบริบทแวดล้อม (psychological interpretation of material conditions) เช่น ความยากจน การขาดการศึกษา และการได้รับการปฏิบัติอย่างอยุติธรรม เป็นต้น ลำดับถัดไป บุคคลจะเริ่มแสวงหาวิธีการเพื่อแก้ไขปัญหาที่ตนเองรู้สึกว่าเป็นธรรม ไม่ยุติธรรม (perceived options to fight unfair treatment) ขั้นต่อไปเป็นการระบายความแค้นที่ก้าวร้าวไปสู่บุคคลอื่นหรือกลุ่มเป้าหมาย (displacement of aggression) และหากบุคคลพร้อมที่จะระบายความก้าวร้าวด้วยวิธีการทางกายภาพแล้ว เขาก็พร้อมที่จะเข้าไปข้องเกี่ยวกับการก่อการร้ายมากยิ่งขึ้น ลำดับถัดไป บุคคลเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะถูกชักจูงและสรรหาเข้าสู่ขบวนการก่อการร้าย โดยถูกทำให้มีความยึดโยงหรือผูกมัดกับขบวนการนี้ด้วยวิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการโดดเดี่ยว แยกแยก การอำพราง และความหวาดกลัว (moral engagement) และในขั้นตอนสุดท้าย ก็เป็นการปฏิบัติการก่อการร้าย โดยเฉพาะการมุ่งสังหารประชาชน พลเรือนผู้บริสุทธิ์ (the terrorist act and sidestepping inhibitory mechanisms) ซึ่งผู้ก่อเหตุจะถูกกล่อมเกล่าว่าพลเรือนเหล่านี้เป็นคนอื่น เป็นคนนอก (the out-group) และเป็นศัตรู นั่นคือหากบุคคลก้าวเข้าสู่ขั้นตอนนี้แล้ว พวกเขาได้รับการเตรียมความพร้อมด้านจิตวิทยาและถูกกระตุ้นให้พร้อมก่อเหตุตนเอง

ในอีกด้านหนึ่ง Neumann (2013) เสนอว่ากระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงมี 2 ลักษณะ คือการบ่มเพาะความรุนแรงเชิงอุดมการณ์ (ideological radicalization) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้ปัจเจกบุคคลตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือสนับสนุนแนวคิดสุดโต่ง และการบ่มเพาะความรุนแรงเชิงพฤติกรรม (behavioral radicalization) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ปัจเจกบุคคลที่ยอมรับแนวคิดสุดโต่งแล้ว ยอมรับหรือพร้อมใช้ความรุนแรง

นอกจากนี้ จากการสนทนากลุ่มกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านความมั่นคงประเมินว่า การชักชวนและเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงของกลุ่มก่อการร้ายจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ



1) **ผู้ชักชวน (recruiter)** ซึ่งทำหน้าที่จัดหาสมาชิกใหม่ให้กับกลุ่มก่อการร้าย จะต้องเป็น นักวางแผน เป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพน่าเลื่อมใส มีความสามารถในการพูดจาโน้มน้าวจิตใจคนให้คล้อยตาม จนยินยอมเข้าร่วมปฏิบัติงานและสามารถยอมเสียสละได้แม้กระทั่งชีวิต

2) **ประเด็นหรือเนื้อหาที่ผู้ชักชวน (content)** ต้องมีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิดของ ผู้ที่ถูกชักชวน ให้มีความคิดคล้อยตามได้โดยง่าย ส่วนใหญ่เน้นประเด็นความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ โดยเฉพาะทางด้านศาสนา ซึ่งบุคคลผู้ที่จะถูกชักชวนเหล่านั้นมีความเชื่อถือ หรือการมุ่งไปที่ประเด็นที่เป็นจุดอ่อนต่อจิตใจของบุคคลผู้นั้น เป็นต้น

3) **ผู้ที่ตกเป็นเป้าหมายการถูกชักชวน (target)** ต้องมีจุดอ่อนให้สามารถแสวงประโยชน์ได้ ซึ่งส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่กลุ่มเยาวชน เช่น เป็นผู้ที่มาจากครอบครัวแตกแยก เป็นผู้ที่ขาดความเชื่อมั่น อ่อนไหวต่อคำวิจารณ์ หลงตัวเองหรือคิดว่าตนเองคือศูนย์กลางของทุกสิ่ง บุคคลที่บุคลิกภายนอก อาจดูเรียบ ๆ แต่บุคลิกภายในมีความก้าวร้าว มองโลกแง่ร้าย หรือเป็นพวกชอบผจญภัย มีความอ่อนไหวหรือฝังใจกับอดีต ตีความทางศาสนาแบบสุดโต่ง หรือพวกที่ชอบให้เกิด ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม เป็นต้น

4) **การสื่อสาร (communication)** ระหว่างผู้ชักชวนกับเป้าหมาย รวมถึงการสื่อสาร ระหว่างการฝึกอบรม การบ่มเพาะหรือปลูกฝังแนวความคิดรุนแรง ปกติแล้วการสื่อสารระหว่างกัน โดยตรงเป็นวิธีการที่ดีที่สุด เนื่องจากผู้พูด ซึ่งได้แก่ผู้ชักชวนหรือครูฝึก สามารถสังเกตปฏิกิริยา อากาของเป้าหมายได้อย่างใกล้ชิดและสามารถปรับเปลี่ยนเนื้อหา (content) การสนทนา และการอบรมให้มีความสอดคล้องกับอารมณ์ความรู้สึกนึกคิดของเป้าหมายได้ตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม โลกยุคโลกาภิวัตน์ได้เปิดโอกาสให้กลุ่มก่อการร้ายสามารถใช้เครื่องมือสื่อสาร ที่มีประสิทธิภาพ เช่น สื่อออนไลน์ อินเทอร์เน็ต แอปพลิเคชันในการจัดหาสมาชิกใหม่ การติดต่อสื่อสารเพื่อวางแผน การส่งต่อข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นระหว่างสมาชิก การส่งภาพจริง ของเหตุการณ์เพื่อทำให้สังคมเกิดอารมณ์ร่วม เป็นต้น ซึ่งการติดต่อสื่อสารระหว่างกันผ่าน สื่อออนไลน์ดังกล่าว ในปัจจุบันกลุ่มก่อการร้ายได้นำไปใช้อย่างกว้างขวาง ในเรื่องของการชักชวน สมาชิกใหม่ และใช้เป็นช่องทางการปลูกฝังและเผยแพร่แนวความคิดรุนแรงให้ขยายไปทั่วโลกอีกด้วย

ผลการวิจัย

ในส่วนนี้เป็นการเสนอผลการวิจัย โดยจะแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย

1) แนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่ม BRN 2) การแสวงหาสมาชิก 3) การบ่มเพาะแนวคิดและ อุดมการณ์ 4) การวางแผนและการปฏิบัติ

1) แนวทางการเคลื่อนไหวของกลุ่ม BRN

จากการศึกษาข้อมูลความเคลื่อนไหวของกลุ่ม BRN ซึ่งมีบทบาทในการก่อเหตุรุนแรง มากที่สุดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาข้อมูลของหน่วยงานความมั่นคงย้อนหลังไปตั้งแต่ พ.ศ. 2533 อันเป็นช่วงการฟื้นตัวขึ้นมาใหม่ของกลุ่ม BRN หลังเกิดวิกฤติความขัดแย้งในกลุ่มผู้นำ¹

¹ ช่วงปี พ.ศ. 2520-2527 เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้นำ BRN Kongres BRN Co-ordinate และ BRN Ulama จนทำให้ BRN ขาดความเป็นเอกภาพ และต้องใช้เวลา 5-6 ปีในการรื้อฟื้นบทบาทขึ้นมาใหม่

(ดูเพิ่มเติมใน สุรชาติ, 2551) จนถึง พ.ศ. 2564 พบว่ากลุ่ม BRN รู้จักวิธีการชักชวนและปลุกฝังแนวความคิดรุนแรงมานานแล้ว และได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการไปตามยุทธศาสตร์ของ BRN ใช้ชื่อว่า สงครามประชาชน ซึ่งกำหนดเป้าหมายไว้ 3 ระยะ คือ ระยะสั้น-เอกราช ระยะกลาง-สถาปนารัฐอิสลาม และระยะยาว-ใช้กฎหมายอิสลาม โดยในช่วงเวลาปัจจุบันยังอยู่ในช่วงเป้าหมายระยะสั้น คือ การขับเคลื่อนงานเพื่อบังคับไปสู่การได้รับเอกราช ซึ่งจากหลักฐานเอกสารของกลุ่ม BRN ที่เจ้าหน้าที่ยึดได้เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2544 ระบุว่า “การต่อสู้ของเราเป็นการต่อสู้เพื่อเอกราช กล่าวคือการต่อสู้เพื่อปลดปล่อยแผ่นดินจากแอกของผู้รุกราน นั่นคือสิ่งที่ชัดเจนที่เป็นหลักการต่อสู้ของเรา โดยไม่มีข้อโต้แย้งหรือปฏิเสธได้ การต่อสู้ของเราไม่สามารถดำเนินการผ่านกระบวนการทางรัฐธรรมนูญของผู้รุกรานแห่งสยามได้เลย เนื่องจากในมาตรา 1 ของรัฐธรรมนูญ (1) ระบุว่าประเทศสยาม (ประเทศไทย) เป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกไม่ได้ ด้วยเหตุดังกล่าวเราจึงเห็นว่า การปฏิวัติของเราจะบรรลุได้ ด้วยปลายกระบอบกบป็น ที่เราเรียกว่า สงครามประชาชน (ยุทธศาสตร์การต่อสู้ของเรา)”

การเคลื่อนไหวของกลุ่ม BRN เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายสูงสุดของขบวนการคือเอกราชนั้นจำเป็นต้องมีการขับเคลื่อนหรือต่อสู้ทั้งในระดับยุทธศาสตร์และระดับยุทธวิธี² ซึ่งล้วนต้องอาศัยสมาชิก มวลชน และแนวร่วมที่เกิดจากการบ่มเพาะมาทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นทั้งในและนอกระบบโรงเรียนสอนศาสนา ปอเนาะ ตาติกา รวมทั้งในชุมชนหมู่บ้านที่กลุ่ม BRN สามารถจัดตั้งได้ โดยจะส่งอุซตาซหรือสมาชิกผู้ก่อเหตุรุนแรงเข้าไปบ่มเพาะเด็ก ๆ และเยาวชนในหมู่บ้านนั้น ๆ เพื่อสร้างมวลชน/แนวร่วม ตั้งแต่เด็กและเยาวชน เพื่อป้อนเข้าสู่องค์กร โดยใช้แผนขั้นตอนสู่ความสำเร็จ 7 ขั้นตอน เป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการเตรียมคน จัดตั้งองค์กรควบคุมมวลชน ขยายเครือข่ายและสมาชิก โดยปรับเปลี่ยนวิธีการให้เข้ากับสถานการณ์โลกปัจจุบัน

แผนขั้นตอนสู่ความสำเร็จ 7 ขั้นตอน (บันได 7 ขั้น) ของ BRN

แผนบันได 7 ขั้นเป็นยุทธศาสตร์สำคัญสำหรับการเตรียมคน จัดตั้งองค์กรควบคุมมวลชน ขยายเครือข่ายและสมาชิก นำไปสู่ความสำเร็จของการสถาปนารัฐปัตตานี แผนงานดังกล่าวพบครั้งแรก เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 โดยยึดเอกสารได้จากบ้านพักของครูสอนศาสนา โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส หลังจากนั้นก็มีการยึดเอกสาร “แผนขั้นตอนสู่ความสำเร็จ” ได้อีกหลายครั้ง ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีการเผยแพร่แผนดังกล่าวไปยังเครือข่ายต่าง ๆ ของกลุ่ม BRN เป็นวงกว้างแล้ว โดยแผนดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

ขั้นที่ 1 สร้างจิตสำนึกมวลชน หมายถึง การปลุกกระดมมวลชนให้ผู้ที่ถูกกึ่งตัวเพื่อเข้าเป็นสมาชิกโดยปลุกฝังความคิดว่าเป็นชาวมลายูนับถือศาสนาอิสลามถูกรัฐบาลสยาม (ไทย) มายึดครอง และต้องลุกขึ้นต่อสู้เพื่อยึดดินแดนคืน และทำยสูตตกลยนิยอมเข้าเป็นสมาชิกรักต่อสู้เพื่อรัฐปัตตานี

²ระดับยุทธศาสตร์ คือ สงครามประชาชน เป้าหมายระยะสั้นคือ เอกราช ระยะกลางคือ สถาปนารัฐอิสลาม ระยะยาวคือ ใช้กฎหมายอิสลาม ส่วนระดับยุทธวิธี คือการรบแบบกองโจร มีหลักการคือ “กลุ่มเล็ก ๆ ที่สามารถเพิ่มจำนวนสมาชิกให้เป็นกลุ่มใหญ่ได้ เพื่อปลดปล่อยรัฐที่ถูกยึดครอง แต่สงครามกองโจร ไม่สามารถกำหนดการแพ้ชนะได้ หากประชาชนไม่ร่วมทำสงครามด้วย”



ขั้นที่ 2 จัดตั้งมวลชน หมายถึง การจัดตั้งมวลชนและแนวร่วม การจัดตั้งในลักษณะดังกล่าวจะสอดแทรกในขณะสอนศาสนาต่อเยาวชนทั้งในสถานศึกษาและนอกสถานศึกษารวมทั้งประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะการสอดแทรกเนื้อหาในลักษณะปลุกกระดมในช่วง “เทศนาธรรม” (คุตบะห์/ คุตบะฮ์) ในระหว่างการละหมาดใหญ่ประจำสัปดาห์ทุกวันศุกร์

ขั้นที่ 3 จัดตั้งองค์กร หมายถึง การจัดตั้งองค์กรอำพรางการปฏิบัติเพื่อควบคุมมวลชนและแหล่งเงินทุน

ขั้นที่ 4 การจัดตั้งกองกำลัง หมายถึง กองกำลังที่ต่อสู้กับฝ่ายรัฐซึ่งมี 3 ระดับ คือ 1) กองกำลังระดับเยาวชนทหาร ผ่านการฝึกพื้นฐาน/ขั้นต้นหรืออาจจะเรียกว่า PB (Pemuda BRN) เป็นกองกำลังที่อยู่ประจำหมู่บ้านตามภูมิลำเนา 2) ระดับกองกำลังทหารหรือสมาชิกปฏิบัติการ เป็นการคัดเลือกบุคคลจากเยาวชนทหาร เพื่อนำไปฝึกในขั้นสูงขึ้น เช่น ฝึกยุทธวิธีหน่วยทหารขนาดเล็ก RKK (Runda Kumpulan Kecil) และยุทธวิธีอื่น ๆ และ 3) กองกำลังระดับเชี่ยวชาญหรือคอมมานโดหรือผู้ที่ทำหน้าที่ครูฝึก

ขั้นที่ 5 อุดมการณ์ชาตินิยม ความหมายของขั้นนี้มุ่งเน้นการสร้างอุดมการณ์ความเป็นเชื้อชาติเดียวกัน (มลายู) ทั้งนี้ชาวไทยมุสลิม ไม่ว่าจะดำรงสถานะหรืออาชีพใดถือว่าเป็นประชาชนรัฐปัตตานีทั้งสิ้น มีหน้าที่ที่จะต้องร่วมกันต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกราชของรัฐปัตตานีและทุกคนต้องได้ผ่านการปฏิบัติจริง เช่น การก่อเหตุร้าย ตามระดับความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล

ขั้นที่ 6 เตรียมพร้อมปฏิวัติ หมายถึง การก่อเหตุร้ายทุกรูปแบบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เหมือนกับการแตกกระจายของดอกไม้ไฟหรือ “จุดดอกไม้ไฟแห่งการปฏิวัติ” โดยกำหนดให้ปฏิบัติการใน พ.ศ. 2547 (จุดเริ่มต้นคือเมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 เกิดเหตุการณ์ปล้นปืน กองพันทหารพัฒนาที่ 4 ค่ายปิเหล็ง จังหวัดนราธิวาส)

ขั้นที่ 7 จัดตั้งการปฏิวัติ/ก่อการปฏิวัติ เป็นแผนงานที่กำหนดจะกระทำใน พ.ศ. 2548 แต่ไม่สามารถกระทำสำเร็จ จึงเข้าสู่ปรากฏการณ์ถอยกลับ มีการเตรียมการฟื้นฟูปรับเปลี่ยนรูปแบบการปลุกกระดม บ่มเพาะแนวความคิดผ่านเครื่องมือต่าง ๆ เพิ่มเติม เช่น การปลุกกระดมผ่านสื่อสังคมออนไลน์ การจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคม ตีตอาวูธทางความคิด เพื่อสร้างความพร้อมให้มากขึ้น และกระบวนการบ่มเพาะจะมีการนำประเด็นของอัตลักษณ์ความเป็นชาวมลายูมุสลิมในด้านภาษา วัฒนธรรม วิถีการปฏิบัติทางศาสนา ประวัติศาสตร์ มาขับเคลื่อนเพื่อสร้างสังคมเชิงเดี่ยว

การปรับเปลี่ยนแผนงาน/นโยบาย (ยุทธศาสตร์) ใหม่ครั้งสำคัญของ BRN

จากการสนทนากลุ่มกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านความมั่นคงและจากเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่าจากการที่กลุ่ม BRN ใช้แผนขั้นตอนสู่ความสำเร็จ 7 ขั้นตอนหรือบันได 7 ขั้น เป็นยุทธศาสตร์สำคัญ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติไปสู่ความสำเร็จของการสถาปนารัฐปัตตานี และได้ดำเนินการต่อสู้ยึดเอื้อมายาวนานเป็นระยะเวลาเกือบ 20 ปี แต่ยังไม่บรรลุผลทางการได้รับเอกราช และส่งผลกระทบให้มวลชนในพื้นที่ รวมทั้งกองกำลังทหารเกิดความอ่อนล้าและเบื่อหน่าย ด้วยเหตุนี้กลุ่ม BRN จึงได้มีการปรับเปลี่ยนกลยุทธศาสตร์ใหม่รองรับการต่อสู้อีกครั้ง ภายใต้สโลแกน

“Hidup Mulia Mati Syahid” หรือมีชีวิตอันประเสริฐ และมีเกียรติ พร้อมเสียชีวิตตามแนวทางของพระเจ้า (ชะฮีด) นำไปสู่การได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์หรือเอกราชแบบเบ็ดเสร็จจกอนรากลอนโคน (Merdeka Mutlak) ซึ่งมีแบบแผนขั้นตอนการดำเนินงานหลัก ดังนี้

1. ให้กองกำลังทหารรุ่นเก่ายังดำรงการเคลื่อนไหวภายในหมู่บ้านและป่าภูเขา เพื่อแสดงศักยภาพทางทหารให้ทางภาครัฐเห็นว่ายังคงมีการสร้างสถานการณ์รุนแรงอยู่ในพื้นที่

2. การผลิตกองกำลังเยาวชนในรูปแบบเปอร์วีรา (Perwira) โดยจัดหาเด็กกำพร้าจากครอบครัว ของสมาชิกที่เสียชีวิตจากกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือทอดทิ้งหลบหนีไปอยู่ต่างประเทศ และอยู่ภายใต้การดูแลของมูลนิธิหรือองค์กรต่างๆ ซึ่งมีกลุ่ม BRN ให้การสนับสนุนอย่างลับ ๆ อยู่ เช่น องค์กรบังหน้าที่ตั้งขึ้นมาในรูปแบบมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา เป็นต้น โดยมีขั้นตอนในการผลิตกองกำลังเยาวชนแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่

2.1 การสร้างวีรบุรุษ (Membina Perwira) โดยทางกลุ่ม BRN จะทำการคัดเลือกเยาวชนชาย หรือ Murabbi/ มุร้อบปี และเยาวชนหญิง หรือ Murabbiyah/ มุร้อบปียะห์ ที่ศึกษาอยู่โรงเรียนสอนศาสนาในพื้นที่ต่าง ๆ ก่อนส่งเข้ารับการบ่มเพาะอบรมด้านจิตวิทยาในการพูดคุยเพื่อจัดตั้งเป็นวิทยากร ทำหน้าที่บรรยายพูดคุยในเรื่องศาสนา และปลูกฝังจิตสำนึกให้เกลียดชังเพิ่มความเครียดกดดันต่อสิ่งเลวร้ายที่เกิดขึ้นกับครอบครัว เพื่อให้เยาวชนรู้สึกโกรธแค้นต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ ตั้งแต่เยาว์วัย โดยทำการลงพื้นที่เพื่อทำการบรรยายตามที่พักอาศัย ตาดีกา และการจัดกิจกรรมของเยาวชนในภาคฤดูร้อน เป็นต้น รวมทั้งสมาชิกของขบวนการในส่วนอื่น ๆ สามารถทำควบคู่กันไปได้

2.2 การก่อร่วมวีรบุรุษ (Membangun Perwira) เป็นลักษณะการติดตามผลและรวบรวมยอดสมาชิกเยาวชนให้ครอบคลุมทุกพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามท้องครกรฯ กำหนดก่อนชักจูงเข้าร่วมกลุ่ม ในช่วงที่ผ่านมารัฐสูญเสียของสมาชิกและปล่อยให้บุตรเป็นเด็กกำพร้ามีจำนวนมาก จากการบอกเล่าทราบว่าองค์กรบังหน้าในรูปแบบมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาได้ทำการดูแลเด็กกำพร้าอยู่ประมาณ 6,000 - 7,000 คน โดยตั้งเป้าหมายจะชักจูงเยาวชนให้ได้ร้อยละ 30 หรือประมาณ 2,000 คน พร้อมประเมินคัดกรองเยาวชน เพื่อพัฒนาปลูกฝังอุดมการณ์ของการต่อสู้ โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงกระบวนการจัดตั้งตามรูปแบบเดิม หรืออาจผ่านการจัดตั้งตามขั้นตอนก็ได้

2.3 การสร้างตัวเป็นกองโจรวีรบุรุษ (Lahir Gerila Perwira) ในขั้นตอนดังกล่าวเมื่อคัดกรองเยาวชนที่มีจิตใจกล้าหาญและพร้อมต่อสู้ได้แล้ว เยาวชนเหล่านั้นจะถูกส่งเข้าฝึกเรียนรู้ศึกษารูปแบบยุทธวิธีทางทหาร และการใช้อาวุธยุทธโศปกรณ์ โดยมีสมาชิกปฏิบัติการรุ่นเก่ายคอยเป็นที่เลี้ยง ทำการฝึกให้กับเยาวชน เมื่อฝึกเสร็จทำการทดสอบจิตใจต่อการปฏิบัติการทางทหารในรูปแบบจริง และส่งกลับเข้าประจำพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งนี้ ในขั้นตอนดังกล่าวมีความจำเป็นต้องเร่งผลิตเยาวชนทหารให้ได้ เน้นเยาวชนที่อยู่ในช่วงอายุประมาณ 15-18 ปีเท่านั้น

2.4 การปฏิบัติการทางกองโจร (Melaksanakan) เน้นการต่อสู้ในรูปแบบใหม่ในลักษณะแบบ Offensive (ก้าวร้าว/ ออกอาจ/ ล่วงละเมิด) เป็นการทำสงครามเด็กและเยาวชนเพื่อปฏิบัติการเชิงรุกต่อการโจมตีเป้าหมายของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ หากเกิดการสูญเสียต่อเยาวชนเหล่านั้น อาจส่งผลทางจิตวิทยาให้มวลชนในพื้นที่กลับมาเข้มแข็งอีกครั้ง หรืออาจจะนำไปสู่สงครามการเมืองได้ในอนาคต



3. การทำสงครามเพื่อการเจรจาสันติภาพในเวทีโลก ตามแผนของกลุ่ม BRN ดังกล่าว หากสามารถขับเคลื่อนการจัดตั้งกองกำลังเยาวชน พร้อมควบคู่ไปกับการทำสงครามการเจรจา ได้เป็นผลสำเร็จ จะส่งผลให้เกิดการแทรกแซงขององค์การสหประชาชาติ (UN) องค์การทางด้านสันติภาพประชาคมยุโรป (EU) และองค์การระหว่างประเทศของชาติมุสลิม (OIC) ซึ่งเป็นไปตามแผนงานยุทธศาสตร์ของกลุ่ม BRN ที่กำหนดไว้ เพื่อนำไปสู่การได้รับเอกราช และปลดปล่อยปาตานี

ทั้งนี้ การขับเคลื่อนงานตามยุทธศาสตร์ใหม่ของกลุ่ม BRN มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2564-2575 (ค.ศ. 2021-2033) ระยะเวลา 12 ปี ซึ่งหากกลุ่ม BRN สามารถขับเคลื่อนงานดังกล่าวได้เป็นผลสำเร็จ โดยที่หน่วยงานกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงไม่ได้เตรียมมาตรการรองรับไว้ดีพอ คาดว่าจะสร้างปัญหาให้กับประเทศไทยอย่างมากในอนาคต

2) การแสวงหาสมาชิก

จากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่ากลุ่ม BRN มีแนวทางในการแสวงหาสมาชิก ดังนี้

2.1) การเก็งตัวผู้ที่จะถูกชักชวนเข้าร่วมปฏิบัติงาน

กระบวนการคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมขบวนการจะมีทีมงานปฏิบัติที่ส่วนใหญ่มีสถานะทางสังคมในสังคมมุสลิม และตำแหน่งสำคัญทางศาสนาอิสลาม ได้แก่ อิหม่าม โต๊ะครู ผู้รู้ทางศาสนา เจ้าของสถานศึกษา ครูประจำชั้น โดยบุคคลเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่เป็นผู้เก็งตัว (Spotter) จะเน้นคัดเลือกเยาวชนที่มีคุณสมบัติตามที่ขบวนการต้องการ คือมีนิสัยดี เรียนเก่ง เครื่องศาสนา ไม่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด เพื่อดำเนินการบ่มเพาะ ปลูกฝังอุดมการณ์รักชาติ เกิดความรักในดินแดน และเกลียดชังคนต่างศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม ซึ่งมักจะดำเนินการชักชวน/ คัดเลือกกันในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนา สถาบันศึกษาปอเนาะ ที่เป็นสถานศึกษาทั้งแบบอยู่ประจำโดยกินนอนพักในสถานศึกษา ยากที่พ่อแม่หรือผู้ปกครองจะป้องกันได้ และแบบไปเช้าเย็นกลับ นอกจากนี้ในสถานศึกษาทางศาสนาเหล่านี้จะเน้นการสอนที่สอดแทรกการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ การสร้างความเกลียดชัง การสร้างความรักเชื้อชาติมลายูและหวงแหนดินแดนบ้านเกิด การให้ความรู้ทางประวัติศาสตร์ท้องถิ่นที่บิดเบือน รวมถึงการยกสถานะให้ศาสนาอิสลาม มีความสูงส่งมากกว่าศาสนาอื่น

ในขั้นตอนการคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมในขบวนการ เจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงตั้งข้อสังเกตว่าการดำเนินการของ BRN มีลักษณะคล้ายกับองค์กรด้านการปฏิบัติการลับที่มีการอำพรางสถานะตัวเอง จึงยากต่อการตรวจพบ/ ตรวจสอบของฝ่ายรัฐ รวมถึงมีการแทรกซึมผ่านระบบการศึกษาและการบรรยายธรรม ก่อนจะมีการคัดเลือกเป้าหมายตามที่ต้องการเป็นรายคนต่อไป

ผู้ถูกเก็งตัวจะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือเยาวชนที่อยู่ในระหว่างการศึกษาศาสนาตามสถาบันศึกษาต่างๆ เรียกว่า Pemuda Dalam Sekolah คำย่อว่า PEDAS/ เปอดัส แปลว่า เยาวชนในโรงเรียน และเยาวชนนอกโรงเรียน เรียกว่า Pemuda Luar Sekolah คำย่อว่า PELAS / เปอลัส ซึ่งได้แก่เยาวชนที่อาศัยอยู่ภายในหมู่บ้าน โดยส่วนมากแล้วการค้นหาเยาวชนที่อยู่ตามสถานการศึกษาหรือปอเนาะ

จะง่ายกว่าเยาวชนภายในหมู่บ้าน เนื่องจากมีการควบคุมกำกับดูแลของเจ้ชู (ครูตาดีกา) หรืออุสตาซ (ครูสอนศาสนาในโรงเรียนเอกชนสอนศาสนา หรือบางที่ก็เรียกครูสอนตาดีกาด้วย) ที่ผ่านการจัดตั้งของกลุ่ม BRN ถูกส่งเข้ามาตามสถานบันต่าง ๆ โดยจะมีนักแก๊งตัวทำหน้าที่เป็นแมวมอง ค้นหาเยาวชนที่มีพฤติกรรมที่เหมาะสม คุณสมบัติครบถ้วน เช่น ไม่ยุ่งเกี่ยวกับอบายมุข ละหมาดอย่างสม่ำเสมอ ขยันเรียน มีผลการเรียนดี มีความเสียสละ ร่างกายสมบูรณ์แข็งแรง และร่วมกิจกรรมของสถานศึกษา เช่น เป็นประธานนักเรียน กรรมการนักเรียน หรือหัวหน้าชมรมต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งได้กำหนดกฎเกณฑ์เยาวชนต้องมีอายุตั้งแต่ 17-18 ปี หรือ 17 ปีขึ้นไป และบางพื้นที่ (เช่น พื้นที่ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา) กำหนดว่าต้องอยู่ในระหว่างการศึกษาศาสนาชั้น 5 เพราะต้องมีฐานความรู้ของศาสนาเบื้องต้นก่อน

ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงชี้ให้เห็นว่ากระบวนการคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมขบวนการของ BRN ไม่ต่างกับกระบวนการของกลุ่มผู้ก่อการร้ายมุสลิมอื่นๆ กล่าวคือยังคงเน้นเฉพาะผู้ที่เป็นมุสลิมด้วยตนเอง และใช้ ศาสนสถาน สถานศึกษา สถานะทางสังคม และตำแหน่งทางศาสนาที่สูงกว่า เป็นข้อได้เปรียบในการคัดเลือกและจัดหาสมาชิก รวมถึงใช้อำนาจ เพื่อเบี่ยงเบนให้ฝ่ายรัฐเห็นเป็นเรื่องของการปฏิบัติศาสนกิจอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป ในขั้นตอนนี้ยังเป็นการพิจารณาบุคลิกภาพของผู้ที่จะเป็นสมาชิกใหม่ โดยมีกฎเกณฑ์คัดเลือกสมาชิก/ แนวร่วมที่มีลักษณะ ผลการเรียนรู้ด้านศาสนาอยู่ในเกณฑ์ดี เคร่งครัดต่อหลักคำสอนและปฏิบัติศาสนกิจอย่างสม่ำเสมอ มีความประพฤติและบุคลิกในการแต่งกายเรียบร้อย ไม่ติดยาเสพติด ซึ่งสร้างภาพลักษณ์เป็นเกราะกำบังในโรงเรียนและชุมชนเป็นอย่างดี ยิ่งไปกว่านั้นเยาวชนหรือบุคคลที่มีบุคลิกลักษณะดีเช่นนี้ จะเป็นคนที่มีความลับได้ และสามารถที่จะพัฒนาต่อให้เป็นกองกำลังที่มีคุณภาพ และมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการปฏิบัติการ แต่หากปฏิบัติการผิดพลาด หรือถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐจับกุมได้ จะไม่มีใครเชื่อเยาวชนหรือบุคคลนี้เป็นผู้กระทำความผิด ทั้งยังสามารถนำมาปลุกปั่นใส่ร้ายว่ารัฐรังแกผู้บริสุทธิ์ ทำให้เกิดผลทางจิตวิทยาในวงกว้าง และปลุกกระดมมวลชนออกมาต่อต้านได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงชี้ให้เห็นว่าในช่วงแรกของการก่อการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่าง พ.ศ. 2547-2550 มีเหตุการณ์ในลักษณะนี้เกิดขึ้นหลายครั้ง

สำหรับการชักชวนประชาชนที่ไม่ใช่เป็นนักเรียนนักศึกษาจะใช้วิธีนำหลักศาสนาและเศรษฐกิจเป็นตัวนำร่องในการชักชวน โดยอาศัยความเป็นเครือญาติเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ผู้ถูกคัดเลือกชักชวน เก่งตัว ส่วนใหญ่จะมีอายุระหว่าง 17-35 ปี

2.2) การชักชวน

ในขั้นตอนนี้จะมีการพัฒนาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างความคุ้นเคยให้เกิดความสนิทสนม ก่อนทำการโน้มน้าวจิตใจในเรื่องของการเรียนการสอน โดยเริ่มทดสอบจากการพูดคุย ทักทายด้วยภาษามลายู และสอบถามภูมิลำเนา (มีข้อกำหนดว่าต้องเป็นคนที่มีเชื้อสายมลายูปัตตานี) หลังจากนั้นจะเน้นไปทางวิชาประวัติศาสตร์ ซึ่งจะเริ่มหยิบยกประเด็นประวัติศาสตร์ปัตตานี เช่น ความเป็นรัฐปัตตานีในอดีต แต่ถูกสยามรุกราน และประเด็นเชื้อชาติ ศาสนา ความเป็นคนมลายู ซึ่งมีภาษามลายูเป็นของตนเอง และนับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งแตกต่างจากคนสยาม เพื่อประเมินผลว่าเยาวชนมีท่าทีอย่างไรต่อเรื่องราวดังกล่าว ซึ่งหากเยาวชนเริ่มสนใจก็จะทำการนัดหมายให้มารับฟังบรรยายเพิ่มเติม แต่หากไม่ได้รับความสนใจก็จะหยุดเยาวชนคนนั้นไว้



ก่อนทำการนัดหมายมารับฟังบรรยายใหม่อีกครั้ง ทั้งนี้หากเยาวชนมีท่าทีคล้อยตาม จะตั้งคำถามในลักษณะการชักชวนให้เข้าร่วมกลุ่มทันที และต้องเน้นย้ำเพื่อให้เกิดความมั่นใจของเยาวชนอย่างต่อเนื่อง

สำหรับสถานที่ที่กลุ่ม BRN ใช้ในการชักชวนและบ่มเพาะแนวคิดให้แก่ผู้ถูกเกณฑ์ ได้แก่ บ้านเช่า หอพัก มัสยิด สวนยางพารา สวนสาธารณะ ปอเนาะ หรือสถานที่อื่น ๆ ที่ขบวนการตรวจสอบแล้วว่าปลอดภัยจากบุคคลภายนอก ทั้งนี้ การชักชวนและอบรมทุกครั้งขบวนการจะสร้างเรื่องอำพรางว่าเป็นการจัดกิจกรรมในนามชมรมหรือกิจกรรมนอกสถานที่ เช่น ค่ายพักแรม ค่ายผู้นำภาคฤดูร้อน การอำพรางในลักษณะการเดินทางไปแข่งขันกีฬา การทัศนศึกษา/ ดูงาน เพื่อหลีกเลี่ยงการตั้งข้อสังเกตและถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่รัฐ

ส่วนเนื้อหาที่ใช้ในการชักชวนให้เข้าร่วมกลุ่มนั้น เจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงไทยตั้งข้อสังเกตว่าวิธีการชักชวนเข้าร่วมกลุ่มมีลักษณะคล้ายคลึงกับวิธีการของกลุ่มก่อการร้ายที่ใช้เงื่อนไขของความคับแค้นและไม่พอใจต่อรัฐที่มีการกดขี่ต่อกลุ่มคน ทำให้เกิดการต่อต้านอำนาจรัฐ โดยเฉพาะเนื้อหาเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ปัตตานี เช่น การเรียกร้องของหะยีสุหลง โต๊ะมีนา การตกเป็นเมืองขึ้นของสยาม การกดขี่ข่มเหงของรัฐสยามต่อชาวมลายู และการเสียผลประโยชน์ของชาวมลายู ความไม่พอใจต่อรัฐบาลไทยที่ปฏิบัติไม่เป็นธรรมกับคนมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งหลักการญีฮาด (การต่อสู้เพื่อพิทักษ์ความเป็นธรรมตามหลักศาสนา) และการชะฮีด (การเสียสละชีพเพื่อศาสนา) เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการถ่ายทอดความรู้สึกที่เคยถูกกดขี่จากรัฐบาลไทยจากรุ่นสู่รุ่น ควบคู่กับความรุ่งเรืองของรัฐปาตานีในอดีตอีกด้วย ประเด็นเหล่านี้ล้วนถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อเป็นปัจจัยผลักดันให้เยาวชนหรือผู้ที่ถูกชักชวนเกิดความต้องการลุกขึ้นต่อสู้ เพื่อนำดินแดนนี้กลับมา นอกจากนี้ แม้กระทั่งในช่วงสันหนนาการบั้นเฑิงของกระบวนการชักชวนและอบรมก็มีการนำเพลง บทร้องที่มีเนื้อหาปลุกกระตมให้เกลียดชังรัฐสยามสอดแทรกอยู่ตลอดอีกด้วย

สำหรับรูปแบบการชักชวนนั้น อาจแบ่งได้ 2 ลักษณะ ได้แก่ 1) การชักชวนเดี่ยว เช่น ภาครัฐเคยตรวจพบกรณีนักเรียนศาสนาของปอเนาะแห่งหนึ่งที่มีเครือข่าย BRN ฝังตัวอยู่ (ทั้งเป็นครูและนักเรียน) โดยมีพฤติกรรมคือ มีนักเรียนรุ่นพี่มาชวนรุ่นน้องพูดคุย แล้วทาบทามเข้าร่วมขบวนการ และ 2) การชักชวนหมู่ ซึ่งพบในกรณีนักเรียนศาสนา ชั้น 8-10 ของโรงเรียนสอนศาสนาแห่งหนึ่ง ที่ผู้บริหารมีความสัมพันธ์กับสมาชิก BRN โดยพฤติกรรมคือนักเรียนของทั้งสองชั้นได้ถูกชักชวนหมู่ยกห้องในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548 โดยใช้วิธีการออกข้อสอบวิชาศาสนาหมวดการทำญีฮาด ให้ตอบคำถามว่า เมื่อท่านได้เรียนรู้ประวัติศาสตร์ดินแดนแห่งนี้เคยเป็นปาตานีมาก่อน ท่านคิดว่าดินแดนแห่งนี้เข้าเงื่อนไขตารุสฮ์รีบีหรือไม่ (การทำญีฮาดทำสงครามศาสนา) นักเรียนที่ตอบว่าเข้าเงื่อนไขจะถูกมองว่ามีแรงจูงใจที่จะสามารถชักชวนได้ และหลังถูกชักชวนแล้วนักเรียนเหล่านั้นจะถูกทดสอบพฤติกรรมและความคิดไปเรื่อย ๆ จากรุ่นพี่และอุस्ताซที่เป็นผู้ชักชวนก่อนหน้านี้ จากนั้นทิ้งระยะเวลาประมาณ 3-6 เดือน จึงจะเข้าสู่โหมดของการบ่มเพาะ ผ่านการนัดหมายรวมตัว โดยนักเรียนที่ถูกชักชวนไม่ทราบเลยว่านัดให้ไปเพื่อไปทำอะไร

อย่างไรก็ตาม การชักชวนจะต้องใช้ความพยายามมากน้อยเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับท่าทีของเป้าหมาย ในบางกรณี การชักชวนอาจจะดำเนินการ 2-3 ครั้งหรือมากกว่านั้น จนเป้าหมายรู้สึกคล้อยตาม ซึ่งอาจใช้ระยะเวลา 2 สัปดาห์ถึง 1 เดือน และตอบตกลงเข้าร่วมกลุ่มในท้ายที่สุด

3) การบ่มเพาะแนวคิดและอุดมการณ์

จากการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่ากลุ่ม BRN มีแนวทางในบ่มเพาะแนวคิดและอุดมการณ์ ดังนี้

3.1) การสาบานตน (ชุมปะะห์ หรือบัยอะห์)

หลังจากเป้าหมายตกลงใจเข้าร่วมกลุ่มแล้ว ลำดับถัดไปผู้ทำการชักชวนก็จะนัดหมายเพื่อทำการสาบานตน (ชุมปะะห์) โดยใช้สถานที่ที่สะดวก ปิดลับ ปลอดภัย เช่น บ้านสมาชิก/แนวร่วม มัสยิด โรงเรียนเอกชนสอนศาสนา/ปอเนาะ ศูนย์อบรมจริยธรรมประจำมัสยิด (ตาดีกา) สุสาน (กูโบร์) ขนาคีที่ปักในสวนยาง/สวนผลไม้ เป็นต้น ซึ่งก่อนทำการสาบานตน จะมีการพูดคุยและเน้นย้ำต่อการตัดสินใจของเยาวชนอีกครั้ง เพื่อสร้างความมั่นใจ จากนั้นทำการชี้แจง และพูดคุยในลักษณะว่าบุคคลที่เข้าร่วมกลุ่มนั้น จะต้องทำการสาบานตน เพื่อเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวจิตใจในการต่อสู้ รวมทั้งเพื่อความแน่ใจว่าจะไม่เปิดเผยความลับของการเข้าร่วมขบวนการ แม้แต่กับพ่อแม่หรือบุคคลใกล้ชิด หากผิดสัญญาถือว่าบาป โดยใช้คัมภีร์อัลกุรอานเป็นสักขีพยาน

วิธีการสาบานตนนั้นจะให้เป้าหมายกล่าวตามผู้ทำการชุมปะะห์ เป็นภาษาอาหรับว่า “วัลลอฮี วาบิลลาฮี วาตัลลอฮี” พร้อมกล่าวถ้อยคำเป็นภาษามลายูถิ่น แปลใจความเป็นภาษาไทยว่า “ข้าพเจ้าขอสาบานต่อพระเจ้าเป็นเจ้าของและขอปฏิญาณว่า จะร่วมกิจกรรมเพื่อองค์กร และรักษาความลับตลอดไป” ทั้งนี้สำนวนถ้อยคำ การสาบานตนในแต่ละรายอาจแตกต่างกัน เช่น บางราย/บางพื้นที่อาจจะกล่าวด้วยถ้อยคำที่ยาวหรือสั้น ขึ้นอยู่กับผู้ทำพิธี การกล่าวถ้อยคำสาบานตนอาจกล่าวเพียงครั้งเดียว หรือมากกว่านั้น เพื่อให้เป็นที่มั่นใจเป็นอันเสร็จสิ้น ก่อนจะมีการนัดหมายและส่งตัวให้เข้ารับการบ่มเพาะในชั้นต่าง ๆ ต่อไป

3.2) การบ่มเพาะและการฝึก

หลังจากผ่านขั้นตอนการสาบานตน ส่วนใหญ่เป้าหมายจะไม่ได้รับการติดต่อเป็นระยะเวลาหนึ่ง เนื่องจากทางกลุ่มจะมีการตรวจสอบพฤติกรรมสมาชิกใหม่ว่าจะแจ้งข้อมูลหรือเป็นสายข่าวให้กับทางราชการหรือไม่ อย่างไร หากผลการตรวจสอบปรากฏว่า ผ่าน ก็จะมีนัดหมายสมาชิกรับฟังการบรรยายประวัติศาสตร์รัฐปัตตานี และหลักการทำสงครามคักดีลีลท์ต่อไป ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนไปตามสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งผู้บรรยายจะมีการสับเปลี่ยนตลอดเวลา จะมีการตัดตอนไม่ให้สมาชิกใหม่ทราบชื่อ-สกุลและภูมิลำเนาจริงแต่อย่างใด ทราบเพียงชื่อจัดตั้งเท่านั้น

นอกจากนี้กลุ่ม BRN ยังมีขั้นตอนการคัดเลือกซ้ำอีกระดับ กล่าวคือหลังจากที่นักเรียนศาสนาผ่านการบ่มเพาะมาแล้ว ผู้เข้าร่วมขบวนการจะถูกคัดเลือกว่าเหมาะสมที่อยู่ในปีกทหาร (military wing) หรืออยู่ในปีกการเมือง (political wing) ของขบวนการ (ปีกนี้รวมถึงฝ่ายสนับสนุนด้วย) หลังจากนั้นก็จะถูกแยกไปฝึกและไปศึกษาต่อเฉพาะทาง เช่น ถ้าถูกคัดเลือกให้อยู่ในปีกทหารก็จะถูกส่งไปฝึกหลักสูตร RKK หรือถ้าถูกคัดเลือกให้อยู่ปีกการเมือง ก็จะได้รับ การสนับสนุนให้ไปศึกษาต่อที่ประเทศอียิปต์ เป็นต้น

จากที่กล่าวไปข้างต้น กระบวนการคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมขบวนการมีความใกล้เคียงกับองค์กรด้านการปฏิบัติการลับ แต่มีความยืดหยุ่นมากกว่า เนื่องจากไม่มีเรื่องตารางเวลามาเป็นกรอบกำหนด รวมทั้งครูผู้สอน ซึ่งก็คืออุสตาซ ครูฝึกจะปกปิดหน้า ผู้เข้าร่วมขบวนการห้ามสอบถามชื่อ-นามสกุลของครูฝึก ผู้เข้าร่วมขบวนการจะได้รู้จักเฉพาะนามเรียกขานหรือนามจัดตั้งเท่านั้น



เนื้อหาสาระในการบรรยายปลุกกระตมจะมีความเข้มข้นเป็นลำดับ ผสมผสานกับการฝึกฝนร่างกายด้วยท่าออกกำลังกายที่กำหนดไว้ เพื่อเตรียมร่างกายเข้ารับการฝึกในขั้นต่อ ๆ ไป ซึ่งกระบวนการนี้จะเรียกว่า การฝึกอบรม (บ่มเพาะ) “หลักสูตรเปอมุดอ” (เยาวชน) โดยเนื้อหาการปลุกกระตมเพื่อสร้างจิตสำนึกประกอบด้วย 7 บทบัญญัติ ได้แก่ 1) บทบัญญัติ 10 ประการ หรือ ดิสปลิง 2) ประวัติศาสตร์ปัตตานี 3) ศาสนา 4) หลักการต่อสู้ (ญิฮาด) 5) องค์กร 6) เชื้อชาติ 7) กระบวนการจัดตั้งตามระดับชั้น

การฝึกอบรม (บ่มเพาะ) หลักสูตรเปอมุดอ (เยาวชน) มี 5 ชั้น ดังนี้

ชั้นที่ 1 ตือปอ (Tepa) เนื้อหาเกี่ยวกับการบิดเบือนประวัติศาสตร์รัฐปัตตานี ท่องจำ บัญญัติ/ วินัย/ ดิสปลิง 10 ประการ

ชั้นที่ 2 ตือกัป (Tegap) เน้นเนื้อหาเกี่ยวกับความสำคัญของการต่อสู้เพื่อคนมลายู (ยูแวน)

ชั้นที่ 3 ตารัป (Tarap) เน้นเนื้อหาเกี่ยวกับการชำระล้างจิตใจให้บริสุทธิ์ที่จะเข้ามาอยู่ในขบวนการแบ่งแยกดินแดน

ชั้นที่ 4 ตายัม/ ตาแย (Tajam) เนื้อหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตนตามแนวทางของการต่อสู้ (ยูแวน) ออกกำลังกายที่หนักขึ้น ฝึกท่ามือเปล่ามากขึ้น และเริ่มฝึกท่าทางทหารที่มีอาวุธประกอบ (ใช้ไม้แทนอาวุธ) การทดสอบร่างกาย

ชั้นที่ 5 วาฏอน (Watan) มีเนื้อหาเกี่ยวกับการปลุกฝังอุดมการณ์ในเรื่องประวัติศาสตร์รัฐปัตตานีเพิ่มเติม และจะสอดแทรกการออกกำลังกายจำนวน 5 ท่า และการจัดระเบียบแถว เป็นการฝึกทางยุทธวิธีเบื้องต้น เมื่อจบการฝึกในชั้นนี้จะถือว่าเป็นเปอมุดอโดยสมบูรณ์ ระยะเวลาการฝึกอาจแตกต่างกันแล้วแต่สถานการณ์และปัจจัยแวดล้อม เช่น อาจใช้เวลาประมาณ 2 เดือน สัปดาห์ละ 1-2 ชั่วโมง หรือมากกว่านั้น โดยหลังจากฝึกจบ ครูฝึกจะให้สมาชิกเลือกฝ่าย โดยมีฝ่ายทหาร/ เมลล์/ ตัจรีย์ และฝ่ายเยาวชน (Pemuda) ตามความสมัครใจ

การฝึกหลักสูตรทหาร หรือตัจรีย์ (Tajri) หรือ RKK มี 2 ชั้น ได้แก่

ชั้นตาดิกา (Tadika) เป็นการฝึกทางยุทธวิธีหน่วยทหารขนาดเล็ก (RKK) หรือเรียกว่า หลักสูตรตัจรีย์ (ขั้นต้น) จัดเป็นชุดละ 6 คน วิชาที่ทำการฝึกบุคคลทำการรบ การฝึกทางยุทธวิธี การใช้อาวุธ การลาดตระเวน การข่าว ใช้ระยะเวลาฝึก 1-2 เดือนขึ้นอยู่กับความปลอดภัยจากการถูกตรวจพบโดยเจ้าหน้าที่รัฐ

ชั้นปอเนาะ (Pondok) เป็นการฝึกทางยุทธวิธี (หลักสูตรตัจรีย์) ขั้นสุดท้ายของการฝึก เพื่อเป็นกองกำลังติดอาวุธ RKK จะเน้นการฝึกและการวางแผนทางยุทธวิธี โดยการฝึกทางยุทธวิธี มีดังนี้

1) การฝึกการรบแบบกองโจร เป้าหมายอยู่ที่เจ้าหน้าที่รัฐขณะปฏิบัติงานในพื้นที่ ทำลายอำนาจรัฐเพื่อให้ได้ผลทางการเมือง โดยฝ่ายเปอมุดอ (เยาวชน) ของอาเยาะให้การสนับสนุน

2) การฝึกซ้อมโจมตี เป็นการฝึกในเวลากลางวันและเวลากลางคืน โดยเป็นการโจมตีบุคคลเดินทาง และยานพาหนะที่เป็นเป้าหมาย การฝึกรบประชิด ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่เจ้าหน้าที่รัฐ หรือประชาชนที่มีอาวุธ และการฝึกสู้รบในอาคาร

อย่างไรก็ตาม กระบวนการบ่มเพาะได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการในการปฏิบัติ อยู่ตลอดเวลา ในบางกรณีการดำเนินการที่เกิดขึ้นไม่ได้ทิ้งร่องรอยให้ฝ่ายรัฐตรวจสอบได้ อาทิ การไปกระทำนอกสถานศึกษา การใช้สถานที่อื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของหน่วยงาน ความมั่นคง รวมทั้งใช้รูปแบบกิจกรรมเข้าค่ายนอกสถานศึกษา ในช่วงปิดภาคการศึกษา การเปลี่ยนแปลง เหล่านี้ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องใช้รูปแบบการแสวงหาข้อมูลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4) การวางแผนและการปฏิบัติ

การวางแผนต้องกำหนดเป้าหมายเป็นลำดับแรกและติดตามความเคลื่อนไหว ระยะเวลา ของการเกาะติดเป้าหมายขึ้นอยู่กับความยากง่ายของประเภทเป้าหมาย เช่น เจ้าหน้าที่ทหาร ครู เพื่อนำไปวางแผนในรายละเอียดของสถานที่ เวลา ที่จะกระทำต่อเป้าหมาย โดยทุกคนในกองกำลัง ติดอาวุธ RKK จะร่วมกันวางแผนและซักซ้อมการปฏิบัติโดยมีครูฝึกให้คำแนะนำ ในการนี้ผู้เข้ารับ การฝึกอาจได้รับคำสั่งให้เริ่มก่อเหตุร้ายที่ไม่รุนแรง เพื่อทดสอบกำลังใจ ด้วยการเผาขบวนรถ การโยตะปุเรื่อใบ การฉีดยาสีข้อความเรียกร้องเอกราชตามเส้นทางคมนาคม กำแพง สะพาน รวมถึงการแขวนป้ายเรียกร้องเอกราชในหลายภารกิจ และเมื่อได้รับการฝึกจนมีทักษะสูงขึ้น ก่อนจบการฝึกขั้นป้อนะเพื่อเป็นกองกำลังติดอาวุธ RKK สมาชิกจะต้องปฏิบัติภารกิจจริงด้วยก่อเหตุ ที่มีความรุนแรงมากขึ้น เช่น การสังหารบุคคล การลอบวางระเบิด การเข้าตีฐานปฏิบัติการ ของเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ก็เพื่อให้มีคติติดตัว ป้องกันการกลับใจหรือหักหลัง ส่งผลให้สมาชิกไม่สามารถ ถอนตัวออกจากขบวนการได้

อภิปรายผลการวิจัย

1) สภาพแวดล้อมทางสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เอื้อต่อการปลูกฝังหรือบ่มเพาะแนวความคิดของกลุ่ม BRN

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินชีวิตของชาวมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้ความสำคัญกับการเรียนรู้หลักศาสนาอิสลามตั้งแต่เด็กจนโต กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงจึงแสวง ประโยชน์จากวิถีชีวิตดังกล่าว ด้วยการหาทางคัดเลือกเยาวชนเข้าร่วมขบวนการตั้งแต่เด็ก โดยเฉพาะในศูนย์อบรมจริยธรรมประจำมัสยิด (ตาดีกา) จะจัดการเรียนการสอนให้เข้าใจ การประกอบศาสนกิจและวิถีชีวิตมุสลิมในชีวิตประจำวัน เมื่อเติบโตขึ้นจะเรียนต่อที่ป้อนะ ซึ่งในอดีตจะสอนด้านศาสนาเพียงอย่างเดียว ปัจจุบันป้อนะมีจำนวนน้อยลง แต่จะมีโรงเรียน เอกชนสอนศาสนาที่เปิดสอนวิชาสามัญควบคู่ศาสนาขึ้นมาแทน

นอกจากนี้สังคมของชาวมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นสังคมปิด ส่งผลให้มุสลิม ทุกคนต้องเชื่อผู้นำศาสนา ทำให้ผู้นำศาสนามีสถานะและบทบาทที่สำคัญมาก ประกอบกับการขาด ปฏิสัมพันธ์กับสังคมภายนอกทำให้ไม่มีข้อมูลในเชิงเปรียบเทียบ จะพบว่าเยาวชนที่เรียนในหนังสือ ในป้อนะและโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามถูกครอบงำทางความคิดจากครูสอนศาสนาได้ง่าย ซึ่งจะทำให้เยาวชนเหล่านี้มีวิถีคิด การรับรู้ข้อมูล และการมีปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนต่างศาสนาแตกต่าง จากเยาวชนที่เรียนหนังสือในโรงเรียนภาคบังคับสายสามัญทั่วไป โดยเยาวชนที่เรียนในสายสามัญ จะไม่รับแนวทางการชักชวนที่ไม่สมเหตุสมผล (unreasonable) ที่สำคัญครูสอนศาสนามีโอกาส เข้าถึงเยาวชนสายสามัญได้ค่อนข้างน้อย



ยิ่งไปกว่านั้นประวัติศาสตร์รัฐปาตานีเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สภาพแวดล้อมทางสังคมในพื้นที่ที่มีการแบ่งแยกประชาชนอย่างชัดเจน ระหว่างคนไทยที่ถูกเรียกว่าซีแยะ กับคนมลายูที่เรียกตนเองว่านายู และอาจกล่าวได้ว่าสังคมมลายูมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่ผสมกลมกลืนเป็นเนื้อเดียวกันกับสังคมไทย ในด้านหนึ่งเป็นผลจากกระบวนการสร้างรัฐไทยสมัยใหม่ที่เชื่อมโยงกับการแบ่งแยกและผนวกดินแดนเหล่านี้เพิ่งเกิดขึ้นในช่วงร้อยกว่าปีที่ผ่านมา ทำให้ประวัติศาสตร์ยังสดใหม่ ผู้คนยังจดจำได้ และถ่ายทอดกันรุ่นต่อรุ่นว่าพวกเขาไม่ใช่คนไทย

นอกจากนี้ประวัติศาสตร์บาดแผลของผู้คนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดจากการกระทำของรัฐก็มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินการของกลุ่ม BRN เช่น ครอบครัวชาวมุสลิมประสบเหตุการณ์ที่ฝ่ายรัฐหรือเจ้าหน้าที่กระทำต่อคนในครอบครัว ญาติมิตรหรือตนเอง การปฏิบัติที่ผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ โดยประวัติศาสตร์ชุดนี้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียม ความไม่เป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม การได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และการปฏิบัติอย่างไม่เข้าใจกับวิถีทางศาสนาและวัฒนธรรมของคนมลายูมุสลิมอย่างชัดเจน ต่อเนื่องทุกยุคทุกสมัย ทำให้ผู้คนทั่วไปมีจุดยืนตรงข้ามกับรัฐอยู่แล้ว จะยกเว้นก็แต่กลุ่มคนที่ได้รับผลประโยชน์หรือมีตำแหน่งในระบบการปกครองของรัฐไทยเท่านั้น รวมถึงเกิดความเกลียดชังและความเคียดแค้นต่อเจ้าหน้าที่และรัฐไทยอีกด้วย

จากที่ได้กล่าวไปข้างต้นถึงปัจจัยและแนวทางการบ่มเพาะความรุนแรงของกลุ่ม BRN สอดคล้องกับข้อเสนอของ Neumann (2013) ที่ชี้ให้เห็นถึงกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงใน 2 ลักษณะ กล่าวคือการบ่มเพาะความรุนแรงเชิงอุดมการณ์ (Ideological radicalization) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้ปัจเจกบุคคลตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือสนับสนุนแนวคิดสุดโต่ง โดยกลุ่ม BRN ได้ใช้ประวัติศาสตร์ชาตินิยมในการขับเคลื่อน และการบ่มเพาะความรุนแรงเชิงพฤติกรรม (Behavioral radicalization) ซึ่งเป็นกระบวนการที่ปัจเจกบุคคลที่ยอมรับแนวคิดสุดโต่งแล้ว ยอมรับหรือพร้อมใช้ความรุนแรง ดังจะเห็นได้จากเอกสารแนวทางการต่อสู้ของขบวนการและการฝึกทางทหารหลังจากที่ชักชวนบุคคลเข้าร่วมกับขบวนการเรียบร้อยแล้ว

2) ความแตกต่างระหว่างการชักชวนและคัดกรองบุคคลเข้าร่วมขบวนการของกลุ่ม BRN และกลุ่มก่อการร้าย/ กลุ่มก่อความไม่สงบอื่น ๆ

อาจกล่าวได้ว่าในขั้นตอนการชักชวนนี้ กลุ่ม BRN มีการดำเนินการคล้ายคลึงกับกลุ่มก่อการร้ายมุสลิมทั่วโลก ที่นิยมอัตลักษณ์อิสลาม รวมทั้งใช้สถานศึกษา ศาสนสถาน และอาณาเขตหรือดินแดน เป็นปัจจัยสำคัญในการจัดหา ชักชวน และบ่มเพาะสมาชิกเข้าร่วมขบวนการ การปฏิบัติงานของกลุ่ม BRN มีความละเอียดซับซ้อนมากกว่ากลุ่มก่อการร้ายอย่างกลุ่ม ISIS โดยเฉพาะในกระบวนการคัดกรองบุคคลเข้าร่วมปฏิบัติงานในองค์กร โดยในกรณีของกลุ่ม ISIS นั้นได้พลิกโฉมของการก่อการร้ายจากการใช้อินเทอร์เน็ต ไปสู่การใช้ประโยชน์จากสื่อสังคมออนไลน์ (Social media) มากขึ้น เช่น การโฆษณาชวนเชื่อผ่านสื่อใหม่ ทั้งในรูปแบบของข่าว วิดีโอ เสียง และสื่อสังคมออนไลน์ ผ่านหลากหลายแพลตฟอร์ม เช่น YouTube Facebook Instagram Snapchat Twitter Weibo รวมถึงเกมส์ออนไลน์อย่าง ARMA 3 mod (Sultan, 2017, pp.47-48) เช่นเดียวกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย/กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในภูมิภาคอย่างในอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ซึ่งให้การสนับสนุนกลุ่ม ISIS ก็ใช้ประโยชน์จากสื่อสังคมออนไลน์ในการสร้างภาพลักษณ์

การสรรหาสมาชิก การโฆษณาชวนเชื่อ การระดมทุน และการเผยแพร่คู่มือปฏิบัติการ เป็นต้น (Droogan Waldek and Blackhall, 2018, pp. 170-184; Nuraniyah, 2019)

ในขณะที่กลุ่ม BRN เน้นการใช้สมาชิกของขบวนการกึ่งตัวและชักชวนบุคคล เน้นเป้าหมายบุคคลที่เคร่งศาสนา มีคุณภาพ และมีจุดอ่อนน้อย รวมทั้งไม่ได้บ่มเพาะแนวความคิด เรื่องการพลีชีพด้วยระเบิด แต่ปลูกฝังเรื่องการไม่ยอมมอบตัวและต่อสู้จนตัวตาย รวมถึงการมุ่งเน้น การรักษาความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน เช่น จะเลือกการโจมตีเป้าหมายโดยยึดหลัก “เป้าหมายชัด โอกาสมี ทางหนีพร้อม” ที่เน้นการเอาตัวรอดเป็นหลัก ซึ่งมีความใกล้เคียงอย่างมากกับหลักการ ปฏิบัติงานขององค์กรที่ทำงานด้านการปฏิบัติการลับ (clandestine activity) เช่น ในเรื่องของ การกึ่งตัวบุคคล (spotting) ที่จะชักชวน (recruiting) เข้าร่วมองค์กร การตรวจสอบประวัติ (investigation) ผู้ที่จะถูกชักชวนอย่างละเอียด ก่อนตัดสินใจชักชวนเข้าร่วมองค์กร และการตรวจสอบความไว้วางใจเป็นระยะในระหว่างที่เข้าร่วมองค์กรแล้ว การใช้บุคคล ที่ประสบการณ์ด้านการโน้มน้าวชักชวนทำหน้าที่เป็นผู้ชักชวน (recruiter) รวมทั้งมีการฝึกอบรม ทักษะด้านการปฏิบัติงาน (training) และทดสอบขวัญกำลังใจ เป็นต้น

อีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือ ในกรณีของอินโดนีเซีย มีการศึกษาบทบาทของสตรี ที่เข้าไปข้องเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของกลุ่ม ISIS โดยสตรีชาวอินโดนีเซียมีบทบาทในหลากหลายมิติ เช่น การระดมทุน การสรรหาสมาชิกใหม่ และการสนับสนุนด้านโลจิสติกส์ เป็นต้น รวมถึงการ มีบทบาท ในปฏิบัติการก่อเหตุรุนแรงโดยตรง ดังกรณีของระเบิดฆ่าตัวตาย ณ เมืองสุราบายา เมื่อ พ.ศ. 2561 (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Nuraniyah, 2018, pp. 890-910; Achsin, 2019, pp. 873-876, Rahmah, 2020, pp. 21-26) ซึ่งกรณีของ BRN ยังไม่เห็นบทบาทของสตรีมีบทบาทนัก

ยิ่งไปกว่านั้นกลุ่ม BRN ได้ใช้บุคลากรในองค์กรทางศาสนาในพื้นที่ เป็นกลไกสำคัญ ในการช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของกลุ่มเพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ของตนด้วย ลักษณะ เช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้าขบวนการ BRN ตามแนวทาง แบบเดิมที่ใช้วิธีการปากต่อปาก มากกว่าการอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ ยิ่งไปกว่านั้นกระบวนการ บ่มเพาะความรุนแรงของกลุ่ม BRN ยังไม่สามารถสร้างให้เป้าหมายมีการก่อเหตุคนเดียวในลักษณะ หมาป่าตัวเดียว (lone wolf) เหมือนกลุ่มก่อการร้ายในต่างประเทศได้ เนื่องจากการก่อเหตุรุนแรง ของกลุ่ม BRN ยังอยู่ภายใต้การสั่งการของแกนนำเป็นสำคัญ

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยนี้ชี้ให้เห็นถึงแนวทางการบ่มเพาะความรุนแรงและการแสวงหาสมาชิกของ กลุ่ม BRN ที่มีลักษณะสำคัญ ได้แก่ ประการแรก กระบวนการบ่มเพาะเพื่อเข้าเป็นสมาชิก BRN เป็นส่วนประกอบของการจัดหาสมาชิกขององค์กรแบบปฏิบัติการลับ เหมือนการจัดหาสายลับ ประการที่สอง การปลูกฝังแนวคิดตามโรงเรียนปอเนาะ เป็นการสร้างอุดมการณ์ชาติพันธุ์ชาตินิยม (Ethno-nationalism) ให้ฝังลึกในสายเลือด ใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือ เสมือนการปลูกเมล็ดพันธุ์ ทางความคิดเอาไว้ตั้งแต่วัยเด็ก และประการสุดท้าย การบ่มเพาะระดับมหาวิทยาลัยมีลักษณะ เป็นการสร้างมวลชน การปลูกฝังความคิดและสอนวิธีการขับเคลื่อนงานที่จะออกไปทำ โดยเฉพาะงานการเมืองและสังคม



ข้อเสนอแนะ: การสลายการบ่มเพาะความรุนแรงและการต่อต้านความรุนแรงของลัทธิสุดโต่ง

คงไม่ผิดนักที่จะกล่าวว่า ศตวรรษที่ 21 เริ่มต้นด้วยความรุนแรง และเป็นความรุนแรงขนาดใหญ่ในแบบที่โลกไม่เคยเห็นมาก่อน คือการก่อการร้ายในวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในวันนั้น ด้านหนึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ความมั่นคงของโลกโดยตรง และถือเป็นเส้นแบ่งเวลาที่สำคัญของปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นในเวทีโลกจวบจนปัจจุบัน ในอีกด้านหนึ่งผลที่เกิดในวันดังกล่าวทำให้ “ก่อการร้ายศึกษา” (terrorism studies) เป็นหัวข้อสำคัญในสาขาความมั่นคง และนำไปสู่ข้อถกเถียงอย่างสำคัญในเรื่องของการหยุดยั้งความรุนแรงที่ขับเคลื่อนด้วยกระแสของ “ลัทธิสุดโต่ง” (extremism) อย่างเห็นได้ชัด จนเป็นที่ยอมรับกันว่าการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามในระดับโลก อันเป็นปัจจัยที่ทำให้ทั้งวิชาการและรัฐบาลต้องทำงานร่วมกันเพื่อรับมือกับภัยคุกคามนี้ (Moskalenko & McCauley, 2020, p. 18)

ในสถานการณ์ความรุนแรงชุดใหม่ที่เกิดขึ้นในเวทีโลกหลัง 9/11 นั้น จะเห็นได้ว่ามีสองคำที่ถูกนำมาเชื่อมต่อกันอย่างน่าสนใจ คือ “ความคิดแบบสุดโต่ง” และ “กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง” (radicalization) ซึ่งในอีกด้านหนึ่ง ทั้งสองคำนี้ปรากฏให้เราเห็นเสมอในสื่อและในเวทีสาธารณะ โดยเฉพาะในวงวิชาการด้านความมั่นคง อันทำให้เกิดคำอธิบายพื้นฐานประการหนึ่งว่า กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การเป็นพวกสุดโต่ง

กระบวนการสร้างผู้ก่อการร้าย

ตัวอย่างของการศึกษาที่ใช้กรอบความคิดเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างการบ่มเพาะความรุนแรงกับการก่อการร้าย ได้แก่ ตัวแบบพีระมิดของ Moskalenko & McCauley (The Pyramid Model of Radicalization) (ดูรายละเอียดใน Moskalenko & McCauley, 2020, pp. 78-79) และตัวแบบขั้นบันไดของ Moghaddam (The Staircase to Terrorism Model) (ดูรายละเอียดใน Braddock, 2020, pp. 25-26) และการขยับบทบาทของบุคคลในแต่ละระดับจะมี “สายพานลำเลียง” (conveyor belt) พาบุคคลไต่ขึ้นในแต่ละระดับ และในระดับสุดท้ายคือ การเป็นผู้ก่อการร้าย (Moskalenko & McCauley, 2020, p. 75) ดังนั้น สายพานลำเลียงจะพาคนจากฐานล่างของพีระมิดไปสู่จุดยอดพีระมิด ที่หมายถึงการเป็นผู้ก่อการร้าย หรือในอีกตัวแบบของขั้นบันได สายพานลำเลียงจะพาคนขึ้นบันได ไปสู่บันไดขั้นสุดท้ายคือ เป็นผู้ก่อการร้ายเช่นกัน

การสร้างคำอธิบายเช่นนี้ ช่วยให้เราสามารถหลีกเลี่ยงจากวาทกรรมเดิม เช่น ความเชื่อที่ว่าผู้ก่อการร้ายเป็น “คนชั่วร้าย” (evil) หรือ ผู้ก่อการร้ายเป็น “คนบ้า” (crazy) หรือวาทกรรมเดิมในอีกแบบคือ ผู้ก่อการร้ายเป็น “อาชญากร” (criminal) เป็นต้น หากแต่ในมุมมองของนักจิตวิทยาที่ศึกษาเรื่องความรุนแรงทางการเมืองนั้น ผู้ก่อการร้ายเป็นผลผลิตที่ถูกผลักจากการเป็นพวก “หัวรุนแรงทางความเห็น” (radical opinion) ซึ่งในบางกรณีอาจมีความหมายถึง การเป็นผู้มี “ความเห็นสุดโต่ง” (extreme opinion) ซึ่งจะขยับไปสู่การเป็นพวก “หัวรุนแรงทางการกระทำ” (radical action) หรือในบางกรณีหมายถึง พวกที่มี “การกระทำสุดโต่ง” (extreme action) และเมื่อมีสถานการณ์แวดล้อมผลักดันแล้ว บุคคลเหล่านี้ก็พร้อมที่จะกลายเป็น “ผู้ใช้ความรุนแรงอย่างสุดโต่ง” (violent extremist) ได้ไม่ยาก

การกำเนิดของความรุนแรงจากลัทธิสุดโต่ง ทำให้เกิดโครงการของภาครัฐในเรื่องของ “การต่อต้านความรุนแรงของลัทธิสุดโต่ง” (counter violent extremism หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “CVE”) และเป็นโครงการที่เกิดในหลายประเทศของโลกตะวันตก แม้โครงการเหล่านี้จะมีรายละเอียดแตกต่างกันออกไปบ้าง แต่โครงการเช่นนี้มีวัตถุประสงค์เดียวกันคือ การลดทอนการบ่มเพาะความรุนแรง (deradicalization) และพาบุคคลเป้าหมายกลับสู่สังคม เพื่อใช้ชีวิตตามปกติ

มาตรการต่อต้านการก่อการร้าย

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงมาตรการของการต่อต้านการก่อการร้ายของฝ่ายรัฐ (counterterrorism) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายหลักคือ การทำลายหรือลดทอนขีดความสามารถในการโจมตีขององค์กรก่อการร้าย และรวมถึงการตัดทอนฐานสนับสนุนที่มีต่อองค์กรเหล่านี้ด้วย (Gottlieb, 2014, p. 210) ดังนั้น เราอาจแยกมาตรการที่ใช้ออกเป็น 3 ส่วนหลัก (Martin & Prager, 2019, p. 507) คือ

1) มาตรการแบบไม่แข็ง (hard-line responses) มีนัยโดยตรงถึงการใช้กำลังทางทหารหรือกองกำลังกึ่งทหารในการทำลายองค์กรก่อการร้าย ซึ่งมาตรการนี้จะไม่มีการประนีประนอม ไม่มีการเจรจา และมุ่งทำลายฝ่ายตรงข้ามเป็นหลัก การดำเนินการเช่นนี้มีวัตถุประสงค์หลักที่ต้องการป้องกันการก่อการร้ายในอนาคต เครื่องมือหลักจึงได้แก่ งานข่าวกรอง การสร้างการป้องกันเป้าหมาย การใช้เครื่องมือทางทหาร และการปฏิบัติการพิเศษ เป็นต้น (ดูรายละเอียดใน Martin & Prager, 2019, p. 511)

2) มาตรการแบบไม่อ่อน (soft-line responses) หมายถึง การดำเนินการด้วยมาตรการอื่น ๆ นอกเหนือจากการใช้กำลัง ซึ่งรวมถึงการใช้เครื่องมือทางการทูต เครื่องมือทางเศรษฐกิจ การเจรจา และการปฏิรูปทางสังคม เพื่อลดทอนเงื่อนไขแวดล้อมของการก่อการร้ายที่เกิดขึ้น (terrorist environment) การดำเนินการด้วยมาตรการเช่นนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะลดทอนการโจมตีและในอีกด้านคือ การป้องกันการเสียชีวิตของผู้บริสุทธิ์จากการโจมตี หรือเป็นการมุ่งแก้ไขที่ต้นตอของปัญหา (ดูรายละเอียดใน Martin & Prager, 2019, p. 511)

3) มาตรการทางกฎหมาย (legalistic responses) ในอีกทางหนึ่ง รัฐอาจพยายามต่อสู้กับปัญหาการก่อการร้ายด้วยกระบวนการทางกฎหมาย เช่น การทำให้เป็นนิติรัฐ ตลอดจนรวมถึงการใช้หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือหลักในการต่อสู้กับความรุนแรง และใช้เครื่องมือของติดตามและสอบสวนคดีอาชญากรรมเป็นปัจจัยหลักในการเอาผิดทางกฎหมายกับผู้ก่อการร้าย (ดูรายละเอียดใน Martin and Prager, 2019, p. 510)

อย่างไรก็ตาม นักยุทธศาสตร์และนักความมั่นคงบางส่วนมองว่า การสิ้นสุดของการก่อการร้ายจะเกิดได้ต่อเมื่อ ฝ่ายรัฐสามารถปราบปรามผู้ก่อการร้าย และทำลายองค์กรก่อการร้ายได้ จนสมาชิกขององค์กรดังกล่าวไม่อยู่ในสถานะที่จะเป็นผู้ก่อเหตุ และองค์กรหมดสภาพในการขับเคลื่อนความรุนแรง หรือองค์กรไม่ประสบความสำเร็จ จนสมาชิกเหนื่อยล้า และยุติปฏิบัติการไปเอง (Gray, 2007, p. 258)



อินเทอร์เน็ตกับการสร้างผู้ก่อการร้าย

จากที่กล่าวในข้างต้น จะเห็นได้ว่าเครื่องมือ 3 ส่วนที่ใช้ในการต่อต้านการก่อการร้ายนั้นมุ่งเป้าไปที่องค์กรก่อการร้ายเป็นสำคัญ แต่หากมองปัญหาในอีกด้านผ่านกรอบของตัวบุคคลที่เป็นผู้ก่อการร้ายแล้ว เราอาจเห็นถึงกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงที่เกิดขึ้น อันนำไปสู่การจัดตั้งโครงการ “ต่อต้านลัทธินิยมความรุนแรงสุดโต่ง” (countering violent extremism หรือ CVE) ซึ่งโครงการดังกล่าวเป็นผลโดยตรงจากการขยายตัวของก่อการร้ายอย่างมาก ด้วยการใช้อินเทอร์เน็ตเป็นเครื่องมือ โดยอินเทอร์เน็ตทำหน้าที่ใน 5 ส่วนหลัก (Kraft & Marks, 2018, pp. 12-13) คือ 1) การเผยแพร่แนวความคิดของลัทธิสุดโต่ง 2) การสร้างกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง 3) การแสวงหาสมาชิกใหม่ ทั้งที่เป็นผู้ปฏิบัติการและผู้สนับสนุน 4) การโฆษณาทางการเมืองและขยายผลจากปฏิบัติการก่อการร้าย 5) ทำหน้าที่เป็นครูฝึก และสอนปฏิบัติการ

การต่อต้านการก่อการร้ายในยุคปัจจุบันจึงมีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของอินเทอร์เน็ต เพราะเป็นที่รับรู้กันว่าอินเทอร์เน็ตเป็นเครื่องมือหลักที่ใช้ในการเผยแพร่ชุดความคิดแบบสุดโต่ง และยังใช้ในการสร้างความรู้สึกขมขื่นทางการเมือง (political grievance) ได้เป็นอย่างดี จนอาจกล่าวได้ว่าอินเทอร์เน็ตได้เปิดโอกาสให้แก่ผู้ก่อการร้ายอย่างไม่เคยมีมาก่อน เพียงแต่เขานั่งอยู่หน้าคอมพิวเตอร์ที่บ้าน และส่งข้อความปลุกกระดมที่มีลักษณะแบบบ่มเพาะความรุนแรง อันอาจทำให้ผู้รับสารบางคนสามารถเรียนรู้การก่อความรุนแรง เช่น การประกอบระเบิดและออกปฏิบัติการได้ โดยเขาอาจไม่จำเป็นต้องเข้าไปเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้ายแต่อย่างใด หรืออาจกล่าวได้ว่า อินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางของการบ่มเพาะความรุนแรงได้อย่างกว้างขวาง (คือเป็น mass radicalization) สำหรับโลกปัจจุบัน (Moskalenko & McCauley, 2020, p. 209)

โครงการต่อต้านความรุนแรงของลัทธิสุดโต่ง

โครงการ CVE มีลักษณะเป็นงานเชิงรุกในแบบ “proactive actions” โดยรัฐจะเน้นถึงความพยายามในการต่อต้านกับลัทธิความรุนแรงแบบสุดโต่ง ซึ่งองค์กรที่ยึดแนวทางเช่นนี้มักดำเนินการด้วยวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คือ 1) การสร้างกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง 2) การปลุกกระดมด้วยการโฆษณาชวนเชื่อ และ 3) การแสวงหาสมาชิกใหม่

ฉะนั้น ในทางกลับกัน โครงการต่อต้านความรุนแรงสุดโต่งจึงมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ (Kraft & Marks, 2018, p. 99) คือ 1) การต่อสู้กับการสร้างแรงจูงใจ อันเป็นผลจากการสื่อสารเพื่อการบ่มเพาะความรุนแรง 2) ลดประสิทธิภาพของการโฆษณาชวนเชื่อ และ 3) ลดการแสวงหาสมาชิกใหม่ขององค์กร

แนวทางการต่อสู้

ในการดำเนินการเช่นนี้ ฝ่ายรัฐจึงต้องศึกษาและวิจัยว่า อะไรเป็นประเด็นสำคัญในสังคมที่ถูกใช้ในการเปลี่ยนบุคคลธรรมดาไปสู่การเป็นผู้ก่อการร้าย หรืออาจกล่าวได้ว่าประเด็นเหล่านี้จะทำหน้าที่เป็น “สายพานลำเลียง” (conveyor belt) ที่ส่งบุคคลเดินขึ้นบันไดที่ไล่ขึ้นไปสู่การเป็นผู้ก่อการร้าย (ตามตัวแบบของ Moghaddam) หรือก้าวไปสู่จุดสุดยอดของพีระมิด (ตามตัวแบบของ Moskalenko & McCauley) หรือกล่าวได้ว่า โครงการเช่นนี้มุ่งสลายการบ่มเพาะความรุนแรง อันจะมีผลโดยตรงต่อการลดความสามารถในการแสวงหาสมาชิกใหม่ขององค์กรก่อการร้าย

การสลายการบ่มเพาะเช่นนี้ อาจกำหนดเป็นแนวทางการดำเนินงานเป็น 3 ส่วน (Kraft & Marks, 2018, pp. 96-97) คือ

1) การทำลายวาทกรรมของชุดความคิดรุนแรงสุดโต่ง อันจะเป็นหนทางในการลดปัจจัยที่เป็น “แรงดัน” (pull factor)

2) การสร้างวาทกรรมทางเลือกที่เป็นเชิงบวกสำหรับกลุ่มเปราะบาง รวมถึงกลุ่มเยาวชนที่เป็นเป้าหมายในการดึงเข้าเป็นสมาชิกใหม่ขององค์กรก่อการร้าย ซึ่งจะเป็นหนทางในการลดปัจจัยที่เป็น “แรงผลัก” (push factor)

3) รัฐจะต้องสร้างหุ้นส่วนในการดำเนินการ เพราะองค์กรของรัฐฝ่ายเดียวไม่อาจทำภารกิจเช่นนี้ได้ทั้งหมด โดยเฉพาะการต้องอาศัยองค์กรเอกชน (NGOs) ให้เข้ามามีส่วนร่วมในงานนี้ ตลอดจนถึงองค์กรในระดับท้องถิ่นและ/หรือชุมชน ที่จะต้องมีบทบาทสำคัญในการชี้ถึงประเด็นสำคัญที่เป็นปัจจัยของการบ่มเพาะความรุนแรง ตลอดจนถึงการทำงานกับผู้นำศาสนา ทั้งในระดับชาติและในท้องถิ่นด้วย

ทิศทางการดำเนินงาน

ฉะนั้น ข้อเสนอแนะที่สำคัญ 5 ประการในการกำหนดทิศทางการสลายการบ่มเพาะความรุนแรง (Kraft & Marks, 2018, p. 98) ได้แก่

1) ภาครัฐจะต้องร่วมมือกับภาคประชาสังคม และขยายบทบาทของภาคประชาสังคมในภารกิจนี้ และการดำเนินการจะต้องครอบคลุมและเชื่อมต่อกับบุคคล 3 ส่วนคือ เยาวชนกลุ่มเปราะบาง และผู้นำศาสนา

2) ภาครัฐจะต้องร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการประกอบสร้างวาทกรรมเพื่อตอบโต้กับวาทกรรมของกลุ่มสุดโต่ง (counter-narrative) พร้อมกับสร้างและนำเสนอวาทกรรมเชิงทางเลือก (alternative narrative) ให้เป็นที่ยอมรับในกลุ่มเป้าหมาย

3) ภาครัฐและภาคประชาสังคมจะต้องนำเสนอเรื่องการบ่มเพาะความรุนแรงให้เป็นที่รับรู้สำหรับองค์กรที่ทำงานด้านอาชญากรรม เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

4) ภาครัฐไม่ควรดำเนินการเองเพียงฝ่ายเดียว เพราะอาจไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชนหรืออาจถูกสงสัยถึงเจตนาที่แท้จริง แต่ควรสนับสนุนให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ

5) การให้ความรู้ในเรื่องของกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง และแนวความคิดของลัทธิสุดโต่ง เป็นสิ่งสำคัญสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ และบุคลากรขององค์กรเอกชนที่ต้องทำงานในเรื่องของการสลายการบ่มเพาะดังกล่าว หรือกลุ่มคนที่ต้องทำงานในโครงการต่อต้านความรุนแรงของลัทธิสุดโต่ง

ข้อควรระวัง

โครงการสลายการบ่มเพาะความรุนแรง หรือในอีกด้านคือโครงการต่อต้านความรุนแรงของลัทธิสุดโต่ง ไม่ว่าจะดำเนินการโดยภาครัฐ หรือโดยภาคเอกชน มีข้อควรระวังที่สำคัญ 6 ประการ ได้แก่



1) ปัญหาความเคลือบแคลงใจ: ภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานความมั่นคงจะต้องไม่ใช่โครงการเหล่านี้เพื่อเก็บข้อมูลข่าวกรอง เพราะหากผู้เข้าร่วมในโครงการมองด้วยความเคลือบแคลงใจว่ารัฐทำงานเหล่านี้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลการข่าวแล้ว ก็จะทำให้บุคคลเป้าหมายปฏิเสธการเข้าร่วม

2) ปัญหามุมมองของชุมชน: โครงการต้องระมัดระวังที่จะไม่ก่อให้เกิดความรู้สึกต่อต้านกับชุมชนเป้าหมายที่เป็นชาวมุสลิมว่า พวกเขาเป็นเป้าหมายของการสลายความรุนแรง เพราะพวกเขาเป็นมุสลิม หรือเป็นเพราะปัญหาความแตกแยกด้านชาติพันธุ์ ซึ่งประเด็นดังกล่าวอาจทำให้เกิดผลลบเพราะชุมชนอาจไม่ยอมให้ความร่วมมือ หรืออาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งด้านชาติพันธุ์ได้ด้วย

3) ปัญหาการสร้างใจ: คนที่ทำงานในชุมชนหรือองค์กรภาคเอกชนบางส่วนอาจไม่ยอมให้ความร่วมมือกับโครงการเช่นนี้ เพราะอาจทำให้พวกเขาถูกมองว่าเป็นสายลับหรือทำหน้าที่เก็บข้อมูลตัวบุคคลให้แก่ฝ่ายรัฐ การสร้างใจถึงวัตถุประสงค์ของโครงการเช่นนี้กับเวทีสาธารณะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ

4) ปัญหาความคาดหวัง: โครงการเหล่านี้อาจไม่สามารถยุติการก่อการร้ายได้ทั้งหมด แม้ว่าจะเป็นช่องทางของการสลายความคิดสุดโต่งที่เกิดกับบุคคลบางคน ดังนั้น การมีโครงการเช่นนี้ในสังคม ไม่ได้บอกแก่เราว่า สังคมนั้นจะไม่เผชิญกับการก่อการร้าย หากเป็นช่องทางในการลดการบ่มเพาะความรุนแรงในระดับบุคคล และอาจส่งผลได้บ้างกับการขยายสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย

5) ปัญหาความชัดเจนของโครงการ: การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการเป็นเรื่องสำคัญ และควรต้องมีการประเมินถึงผลที่เกิดจากการดำเนินงานว่าโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด เพื่อตรวจสอบถึงผลที่เกิดขึ้นว่าเป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่

6) ปัญหาการกระทำของฝ่ายรัฐ: เราอาจต้องยอมรับว่าองค์กรก่อการร้ายในยุคปัจจุบันมีขีดความสามารถในการปรับตัวอย่างมาก และสามารถหลบหนีเอาการกระทำของรัฐมาเป็นประเด็นในการปลุกระดมเพื่อสร้างความรู้สึกต่อต้านรัฐ และแสวงหาความสนับสนุน ฉะนั้น ฝ่ายรัฐจึงต้องระวังการสร้างเงื่อนไขจาก “การกระทำเกินกว่าเหตุ” (overreaction) อันจะเป็นสิ่งที่ถูกนำมาใช้ในการบ่มเพาะความรุนแรงได้ง่าย

สุดท้ายนี้ หากรัฐและสังคม (ในความหมายของภาครัฐและภาคประชาสังคม) สามารถร่วมมือในการสลายกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงได้ด้วยโครงการต่อต้านความรุนแรงของลัทธิสุดโต่งได้จริงแล้ว ก็อาจจะเป็นช่องทางสำคัญของการ “ปิดสวิตช์” สายพานลำเลียงที่จะไม่พาบุคคลไปสู่การเป็นผู้ก่อการร้าย หรือการเป็นผู้นิยมความรุนแรงแบบสุดโต่ง ฉะนั้น การปิดสวิตช์จะเป็นการลดทอนขีดความสามารถในการสร้างสมาชิกใหม่ขององค์กรก่อการร้าย หรือโดยนัยคือความสำเร็จที่เกิดขึ้นจะเป็นการพาคนลงจากยอดพีระมิดของความรุนแรงสุดโต่ง กลับคืนสู่การเป็นสมาชิกของชุมชน เพื่อที่จะใช้ชีวิตได้ตามปกติในสังคม

แน่นอนว่าการดำเนินการของโครงการดังกล่าวไม่ใช่เรื่องง่าย และมีความท้าทายหลายประการที่รออยู่เบื้องหน้า อีกทั้งมีรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะต้องใส่ใจเพื่อให้การดำเนินการนั้นประสบความสำเร็จเป็นจริงได้ ดังนั้น คำเตือนเก่าๆ จึงยังใช้ได้เสมอคือ “God is in the details” ! (Kraft & Marks, 2018, p. 122)

ปัญหาและข้อจำกัดการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง” (radicalization) เป็นเรื่องใหม่ ของสาขา “ก่อการร้ายศึกษา” (terrorism study) เพราะเป็นการนำเอาแนวคิดในเรื่องของจิตวิทยา การเมืองเข้ามาช่วยในการอธิบายเรื่องของการก่อความรุนแรง ซึ่งการนำเอาแนวคิดดังกล่าวเข้ามาใช้ ในการมองปัญหาความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย จึงถือเป็นเรื่องใหม่ ที่มีได้มอง ปัญหาแต่เพียงตัวความรุนแรงเท่านั้น แต่เป็นการพยายามหาทางอธิบายผ่านชุดความคิดของผู้ก่อเหตุ

การศึกษาเช่นนี้มีความจำเป็นต้องใช้เอกสารและข้อมูลของกลุ่มและ/หรือขบวนการที่เป็น ผู้ใช้ความรุนแรง เพื่อเป็นภาพสะท้อนถึงกระบวนการชักชวนและกล่อมเกล่าที่เกิดขึ้น ซึ่งทำให้ข้อมูล ดังกล่าวมักถูกมองว่าเป็นข้อมูลของรัฐ (หรือเป็นข้อมูลของหน่วยงานความมั่นคง) และบางครั้ง ก็ทำให้เกิดข้อจำกัดในการอ้างอิง หรือการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งที่เป็นประชาชน ในพื้นที่จะมีข้อจำกัดในการเปิดเผยชื่อของแหล่งข้อมูลเหล่านี้ เพราะมีปัญหาในเรื่องของ ความปลอดภัย หรือข้อมูลเอกสารที่เก็บจากงานวิจัยสนาม ก็จะมีข้อจำกัดในการเผยแพร่เช่นกัน

นอกจากนี้การศึกษาในกรอบของความมั่นคงศึกษาอาจจะมีแนวทางที่แตกต่างออกไป และอาจจะข้อโต้แย้งในการนำเสนอ และมุมมองที่มีต่อปัญหาเช่นกรณีของการก่อเหตุความรุนแรง ในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งแต่ละแนวทาง (approach) อาจเห็นปัญหาในแต่ละมุม รวมทั้ง การยืนอยู่บนความเชื่อที่อาจมีความโน้มเอียงของผู้วิจัย (bias) ในการมองปัญหา และการเลือกใช้ ข้อมูลซึ่งกรณีการศึกษาขบวนการ BRN เป็นหนึ่งในตัวอย่างเช่นนี้

อีกทั้งการทำงานวิจัยในกรอบความคิดของสาขาก่อการร้ายศึกษาในบริบททางวิชาการ ของไทยนั้น อาจถูกมองว่าเป็นงานที่ดำเนินการโดยฝ่ายรัฐ ทั้งที่การศึกษาเช่นนี้เป็นเรื่องปกติ ในทางวิชาการที่ดำเนินการโดยนักวิจัยในหลายประเทศที่ประสบปัญหาความรุนแรงจากการก่อการร้าย และนางานวิจัยเหล่านี้ไปใช้สำหรับการทำนโยบายในเรื่องนี้

บรรณานุกรม

- สุรชาติ บำรุงสุข. (2551). *การก่อความไม่สงบในภาคใต้ของไทย*. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา.
- Achsin, M. Z. (2019). Culture and Role of Woman in Terrorism in Indonesia: Case Studies: Suicide Bombings in Surabaya and Sibolga. *International Journal of Engineering and Advanced Technology (JIEAT)*, 8(5C), 873–876.



Borum, R. (2003). Understanding the Terrorist Mindset. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 72(7). https://scholarcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1227&context=mhlp_facpub.

Braddock, K.V. (2020). *Weaponized Words: The Strategic Role of Persuasion in Violent Radicalization and Counter-Radicalization*. Cambridge: Cambridge University Press.



J. League's Asian Strategy: Football Cooperation as a New Feature in Thai-Japanese Relations^{*}

Jintavat Sirirat^{**}

(Received Date: April 5, 2021, Revised Date: August 3, 2021, Accepted Date: August 17, 2021)

Abstract

In 2012, Japan launched J. League's Asian Strategy as a kind of sports diplomacy to strengthen collaboration among Asian partners and to boost own economy benefits while competing with regional major powers. In this moment, the article has two research objectives for understanding the shape of Thai-Japanese football cooperation. Firstly, key actors in Thailand who have been engaging in football activities promoting their relationship. Lastly, the activities that manifest the football cooperation as a new facet of Thai-Japanese relations. Research methodology is qualitative research with documentation from both primary and secondary sources, which procedurally includes search and collect, content analysis, and discussion through the concept of sports diplomacy. This study argues that football association, football clubs, and footballers are the key actors who play a vital part in driving the above-mentioned strategy. The Football Association of Thailand collaborates with the Japan's counterpart to initiate their comprehensive football cooperation, particularly on the enhancement of the skills of Thailand's football national teams for both men and women by Japanese professional coaches. Furthermore, 11 football club partnerships have been formed since the beginning that mainly focus on sharing management knowledge and youth exchanges. Thai footballers in the J. League also contribute to increase awareness of Japanese football and spread other parts of Japanese stories across Thai society. Many of the activities listed above have a constructive effect on the bilateral relations. With these mentions, the football cooperation is now a new feature in Thai-Japanese relations.

Keywords: Football Cooperation, Thailand-Japan Relations, J. League's Asian Strategy

^{*} This article is part of research project on "Contemporary Thailand-Japan Football Cooperation: Economy, Branding and Development," funded by Institute of East Asian Studies, Thammasat University

^{**} Researcher, Institute of East Asian Studies, Thammasat University



ยุทธศาสตร์เจลีกส์เอเชีย: ความร่วมมือด้านฟุตบอลในฐานะมิติใหม่ ของความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น*

จินตวัฒน์ ศิริรัตน์**

(วันรับบทความ: 5 เมษายน 2564/ วันแก้ไขบทความ: 3 สิงหาคม 2564/ วันตอบรับบทความ: 17 สิงหาคม 2564)

บทคัดย่อ

ปี 2012 ญี่ปุ่นได้ริเริ่มยุทธศาสตร์เจลีกส์เอเชียในฐานะนโยบายการทูตกีฬาเพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและเสริมสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ท่ามกลางการแข่งขันระหว่างมหาอำนาจภายในภูมิภาค บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์การวิจัยคือ ประการแรก ศึกษาว่าใครเป็นตัวแสดงฝ่ายไทยที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนความร่วมมือด้านฟุตบอล และอีกประการหนึ่งคือ มีกิจกรรมใดบ้างที่สะท้อนถึงการเป็นมิติใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน ระเบียบวิธีในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยเชิงเอกสารทั้งชั้นปฐมภูมิและทุติยภูมิ โดยมีขั้นตอนตั้งแต่การค้นคว้าและรวบรวม การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา และการแปลผลข้อมูลภายใต้กรอบแนวคิดการทูตกีฬา ซึ่งพบว่า 1) สมาคมฟุตบอล สโมสรฟุตบอล และนักฟุตบอลเป็นตัวแสดงหลักที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนความร่วมมือด้านฟุตบอลกับญี่ปุ่นภายใต้ยุทธศาสตร์เจลีกส์เอเชีย และ 2) กิจกรรมความร่วมมือสามารถเห็นได้จาก สมาคมฟุตบอลของทั้งสองประเทศมีการลงนามความร่วมมือพัฒนาฟุตบอลอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะการยกระดับทีมชาติไทยทั้งชายและหญิงด้วยผู้ฝึกสอนมากประสบการณ์ชาวญี่ปุ่น ในส่วนของสโมสรฟุตบอลก็มีการจับคู่เป็นหุ้นส่วนถึง 11 คู่ โดยเน้นการแบ่งปันองค์ความรู้ด้านการจัดการและการแลกเปลี่ยนเยาวชน ขณะที่นักฟุตบอลไทยที่ค้าแข้งในเจลีกก็มีส่วนช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกันผ่านการติดตามรับชมฟุตบอลเจลีก อันขยายไปสู่ความรู้เกี่ยวกับญี่ปุ่นในประเด็นอื่นอีกด้วย กิจกรรมความร่วมมือเหล่านี้ช่วยสร้างผลกระทบเชิงบวกในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ จึงกล่าวได้ว่า ฟุตบอลเป็นเครื่องมือการทูตกีฬาที่มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน

คำสำคัญ: ความร่วมมือด้านฟุตบอล, ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น, ยุทธศาสตร์เจลีกส์เอเชีย

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “ความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน: เศรษฐกิจ ภาพลักษณ์ และการพัฒนา” โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2563
** นักวิจัย, สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทนำ

ไทยและญี่ปุ่นมีประวัติศาสตร์ร่วมกันทั้งในฐานะพันธมิตรด้านความมั่นคงและหุ้นส่วนการค้า และเมื่อญี่ปุ่นริเริ่มหลักการฟูกุดะ (Fukuda Doctrine) ในช่วงปลายทศวรรษ 1970 เพื่อปรับปรุงภาพลักษณ์ที่ถูกมองว่าเป็นสัตว์เศรษฐกิจ¹ ด้วยการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมและการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ก็นำไปสู่การยกระดับความสัมพันธ์ในฐานะหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจในฐานะผู้ลงทุนและคู่ค้าอันดับสองของไทย ซึ่งในปี 2019 มีมูลค่าการลงทุนรวมประมาณ 73,000 ล้านบาท (Thailand Board of Investment, 2563) และมูลค่าการค้ารวมราว 1.8 ล้านล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 12 ของการค้าทั้งหมดของไทย (กระทรวงพาณิชย์, 2563) อีกทั้งในด้านวัฒนธรรมญี่ปุ่นได้ส่งเสริมวัฒนธรรมดั้งเดิมและสมัยนิยมผ่านโครงการแลกเปลี่ยนต่าง ๆ โดยมีมูลนิธิญี่ปุ่น (Japan Foundation) เป็นกลไกขับเคลื่อนหลัก

ถึงกระนั้นความสัมพันธ์ในรูปแบบเดิมอาจไม่เพียงพอสำหรับการรักษาผลประโยชน์และสถานะเดิมของญี่ปุ่น เมื่อจีนและเกาหลีใต้ก้าวขึ้นมาเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญของอาเซียน ฟุตบอลจึงเป็นทรัพยากรที่ญี่ปุ่นสามารถนำมาใช้ดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อกระชับความสัมพันธ์และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เนื่องจากฟุตบอลเป็นกีฬาอดนียมที่มีคุณค่าทั้งทางเศรษฐกิจและการแสดงออกทางการเมือง (Manzenreiter, 2008, pp. 414-415) โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีความคลั่งไคล้ฟุตบอลอย่างมาก เห็นได้จากความสำคัญของการแข่งขันฟุตบอลระดับภูมิภาคทั้งซีเกมส์และชิงแชมป์อาเซียนที่มีการถ่ายทอดสดทุกนัดทั่วภูมิภาค ดังนั้นการได้รับความยอมรับว่าเป็นประเทศที่มีพัฒนาการฟุตบอลระดับสูงและเป็นตัวอย่างการพัฒนาแก่ประเทศในภูมิภาค² จึงเป็นข้อได้เปรียบของญี่ปุ่นในการนำฟุตบอลมาเป็นทรัพยากรสำหรับนโยบายต่างประเทศ

จุดเปลี่ยนสำคัญของความสำเร็จในการพัฒนาฟุตบอลญี่ปุ่นเริ่มจากการก่อตั้งลีกอาชีพหรือเจลีก (J. League) ในฤดูกาล 1992 เพื่อบรรลุเป้าหมายของการเข้ารอบสุดท้ายฟุตบอลโลกและรอบสุดท้ายฟุตบอลโอลิมปิกอีกครั้งนับตั้งแต่โอลิมปิกปี 1968 การก่อตั้งลีกอาชีพจึงอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาฟุตบอลแบบผสมผสานระหว่างแนวทางการพัฒนาแบบยุโรปกับสังคมญี่ปุ่น เช่น 1) เป็นอิสระจากบริษัทแม่ ทำให้ในทางปฏิบัติสโมสรฟุตบอลได้เปลี่ยนชื่อที่มีความหมายเกี่ยวกับเมืองที่ตั้งแทนชื่อบริษัทที่ให้การสนับสนุน อาทิ โทโย อินดัสทรีเป็นซานเฟรซเซ่ ฮิโรชิม่า (Sanfrecce Hiroshima) หรือยันมาร์ ดีเซลเป็นเซเรโซ โอซาก้า (Cerezo Osaka) 2) สร้างความเป็นท้องถิ่นนิยมหรือระบบฟูรุซาโตะ 3) ก่อสร้างสนามกีฬาระดับมาตรฐานโดยมีที่นั่งไม่น้อยกว่า 15,000 ที่นั่ง 4) พัฒนารูปร่างของฟุตบอลด้วยการจัดตั้งทีมเยาวชนอายุไม่เกิน 15 ปีและไม่เกิน 18 ปี 5) ยกระดับผู้ฝึกสอนด้วยการจัดอบรมผู้ฝึกสอนตามมาตรฐานสากล และ 6) จัดสรรรายได้/รายจ่าย และค่าลิขสิทธิ์ตามรูปแบบฟุตบอลอาชีพ การจัดตั้งลีกอาชีพได้รับเสียงตอบรับที่ดีจากแฟนกีฬา

¹ การลงทุนของญี่ปุ่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ช่วงทศวรรษ 1960-1970 ถูกมองว่า เป็นการลงทุนที่เน้นแต่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงผลกระทบต่อประเทศฐานการผลิต นำไปสู่การประท้วงต่อต้านญี่ปุ่นในไทยและอินโดนีเซียครั้งการเยือนของนายกรัฐมนตรีคะคุเอ ทานากะ (Kakuei Tanaka) ในปี 1974

² ญี่ปุ่นได้รับรางวัลชาติสมาชิกที่พัฒนาฟุตบอลระดับบรากรักญายอดเยี่ยมประจำปี 2013 ของสมาพันธ์ฟุตบอลแห่งเอเชีย (Asian Football Confederation: AFC)



ทำให้เพียงฤดูกาลแรกก็มีผู้ชมเข้าดูเกมการแข่งขันเฉลี่ยนัดละ 18,000 คน และมียอดขายสินค้าที่ระลึกประมาณ 300 ล้านเหรียญสหรัฐ (Main Stand, 2563) นอกจากนี้ อีกหนึ่งปัจจัยที่ช่วยให้เกิดกระแสนิยมฟุตบอลเจลีกคือ การลงทุนนำนักฟุตบอลระดับโลกมาร่วมทีม เช่น ชิโก้ (Zico) ของคาชิม่า แอทเลอร์ส (Kashima Antlers) ดุงก้า (Dunga) ของจูบิโล อิวาตะ (Jubilo Iwata) แกรี่ ลินิเกอร์ (Gary Lineker) ของนาโงย่า แกรมป์ส (Nagoya Grampus) ความสำเร็จของการพัฒนาฟุตบอลเจลีกเริ่มออกดอกออกผลเมื่อญี่ปุ่นได้เข้ารอบสุดท้ายโอลิมปิกปี 1996 และฟุตบอลโลกเป็นครั้งแรกในปี 1998

ญี่ปุ่นจึงเล็งเห็นคุณค่าของกีฬาฟุตบอลในการดำเนินนโยบายต่างประเทศกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีความนิยมฟุตบอลอย่างมาก นำไปสู่การริเริ่มยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย (J. League's Asian Strategy) ในปี 2012 เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการขยายฐานแฟนบอลเจลีก ขณะเดียวกันก็เป็นการยกระดับฟุตบอลในภูมิภาคด้วยแนวทางสำคัญอย่างการแบ่งปันองค์ความรู้และการกำหนดโควตาพิเศษสำหรับประเทศหุ้นส่วนในเอเชีย ซึ่งการผลักดันความร่วมมือด้านกีฬาระหว่างประเทศสามารถอธิบายด้วยแนวคิดการทูตกีฬา (Sports Diplomacy) เพราะกีฬาเป็นหนึ่งในเครื่องมือของนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะเมื่อมีข้อจำกัดในการใช้วิธีการแบบดั้งเดิมอย่างการเมืองและเศรษฐกิจ (Cha, 2009, pp.2-3) ตัวอย่างของการใช้กีฬาเป็นเครื่องมือเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การทูตปิงปอง (Ping-Pong Diplomacy) ระหว่างจีนกับสหรัฐฯ ในยุคสงครามเย็น การปรับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับเกาหลีใต้ในครั้งการเป็นเจ้าภาพร่วมฟุตบอลโลกปี 2002 การขยายความร่วมมือจากกีฬาสู่การเมืองและเศรษฐกิจระหว่างสองเกาหลี ในโอกาสการเป็นเจ้าภาพโอลิมปิกฤดูหนาวปี 2018 ของเกาหลีใต้ เป็นต้น นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังได้ใช้การ์ตูนฟุตบอลกัปตันซึบาสะ (Captain Tsubasa) สนับสนุนบทบาทนำด้านความมั่นคงของมนุษย์ในภารกิจรักษาสันติภาพในอิรักอีกด้วย (Manzenreiter, 2014, pp. 198-200) ดังนั้น ด้วยประสบการณ์การทูตกีฬาและยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย ฟุตบอลจึงกลายเป็นเครื่องมือสำหรับกระชับความสัมพันธ์กับประเทศในอาเซียน โดยเฉพาะไทยที่เป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์สำคัญของญี่ปุ่น

ความสำคัญของไทยในฐานะหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ยังเห็นได้จาก ไทยคือประเทศกลุ่มแรก ที่ลงนามความร่วมมือด้านฟุตบอลกับญี่ปุ่นภายในปีที่ริเริ่มยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย อีกทั้งตั้งแต่ปี 2017 ความร่วมมือด้านฟุตบอลได้กลายเป็นประเด็นที่มีความโดดเด่นในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ เพราะหลังจากชนาธิป สรงกระสิทธิ์ย้ายไปร่วมทีมคอนซาโดเล่ ซัปโปโร (Consadole Sapporo) ความร่วมมือด้านฟุตบอลก็มีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งการสร้างหุ้นส่วนความร่วมมือระดับสมาคมและสโมสรฟุตบอล การแลกเปลี่ยนนักฟุตบอลเยาวชน และการสนับสนุนนักกีฬาไทยสู่เจลีก แม้ว่าทิศทางความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แต่ก็ยังขาดการวิเคราะห์เชิงวิชาการเกี่ยวกับประเด็นนี้ในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ เห็นได้จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับฟุตบอลญี่ปุ่นพบว่า มีการศึกษาการทูตฟุตบอลญี่ปุ่นในช่วงการเป็นเจ้าภาพฟุตบอลโลกปี 2002 การสร้างภาพลักษณ์ด้วยฟุตบอล และภาพรวมยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย ส่วนงานวิชาการของไทยก็มุ่งศึกษาคุณค่าของกีฬาจากการเป็นเจ้าภาพการแข่งขันกีฬาระดับภูมิภาคอย่างเอเชียนเกมส์และซีเกมส์

บทความนี้จึงมุ่งหวังเติมเต็มองค์ความรู้เกี่ยวกับความสัมพันธ์ไทยกับญี่ปุ่นที่นอกเหนือจากประเด็นการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม นำมาสู่การศึกษาในประเด็นตัวแสดงหลักผู้ขับเคลื่อนความร่วมมือครั้งนี้ และกิจกรรมความร่วมมือที่เกิดเพื่อแสดงให้เห็นว่าความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างสองประเทศมีขั้นตอนและแบบแผนเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและผลประโยชน์ที่มีร่วมกัน ไม่ใช่แค่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยบังเอิญ

วัตถุประสงค์และขอบเขตวิจัย

ศึกษาว่าใครเป็นตัวแสดงฝ่ายไทยที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่นตั้งแต่ปี 2012 และมีกิจกรรมใดบ้างที่สะท้อนถึงการเป็นมิติใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน

กรอบแนวคิด

การทูตกีฬาเป็นแนวทางหนึ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เนื่องจากกีฬาเป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ โดย Victor D. Cha (2009, pp.2-3) และ Grant Jarvie (2003, p.545) วิเคราะห์ว่า (1) กีฬาเป็นทางเลือกสำคัญสำหรับดำเนินนโยบายต่างประเทศเมื่อการทูตแบบดั้งเดิมไม่สามารถจัดการได้ (2) กีฬาสามารถสนับสนุนกระบวนการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ (3) กีฬาช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์และความภาคภูมิใจของประชาชน (4) กีฬาสามารถสร้างความเจริญและการพัฒนา (5) กีฬาระหว่างประเทศสามารถอธิบายเชิงประวัติศาสตร์ในช่วงจักรวรรดินิยมและสมัยอาณานิคม และ (6) องค์การกีฬาระหว่างประเทศจะมีบทบาทมากขึ้นในศตวรรษที่ 21 ก่อให้เกิดความทับซ้อนระหว่างอำนาจในการกำกับการแข่งขันกีฬากับอำนาจอธิปไตย

นอกจากนี้ Jean-Loup Chappelet และ Emmanuel Byle ยังได้อธิบายถึงคุณค่าของกีฬาในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่า เกิดจากความสนใจของรัฐต่อการใช้กีฬาเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายมากขึ้น อันเป็นผลจากความนิยมในการแข่งขันกีฬาที่เพิ่มขึ้นของประชาชน จนกลายเป็นปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่รัฐไม่สามารถละเลยได้ เนื่องจากอิทธิพลของกีฬามีผลต่อประชาชนทั้งในและต่างประเทศ (Kobierecki, 2013, p.51) ที่สำคัญกีฬาคือ เครื่องมือต้นทุนต่ำ แต่ให้ผลตอบแทนสูงในการสานสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การทูตป้องกันระหว่างจีนกับสหรัฐฯ แต่ในทางกลับกันกีฬาก็เป็นเครื่องมือใช้ลงโทษทางการทูต ดังเห็นได้จากกรณีการคว่ำบาตรมอสโกโอลิมปิกปี 1980 ของสหรัฐฯ เพื่อประท้วงการบุกอัฟกานิสถานของสหภาพโซเวียตในปี 1979 ขณะที่สหภาพโซเวียตตอบโต้ด้วยการไม่เข้าร่วมลอสแอนเจลิสโอลิมปิกปี 1984 (Houlihan, 1994, pp. 10-11) โดยในมุมมองของ Wolfram Manzenreiter (2008, pp. 414-415) ฟุตบอลเป็นกีฬาที่มีบทบาทในการดำเนินกิจการด้านต่างประเทศ เพราะเป็นกีฬาที่ได้รับความนิยมเป็นอันดับหนึ่งของโลก มีการจัดตั้งสมาพันธ์ฟุตบอลและสมาคมฟุตบอลครอบคลุมทั่วโลก ที่สำคัญการแข่งขันฟุตบอลโลกเป็นรายการกีฬาที่มีค่าลิขสิทธิ์ถ่ายทอดสดมูลค่ามหาศาล ตลอดจนเป็นเวทีของการแสดงออกทางการเมือง ความขัดแย้งด้านเชื้อชาติ และประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศ

³ แม้แต่การแข่งขันกีฬาภายในประเทศ หากต้องการให้ผลการแข่งขัน สถิติ หรือคุณภาพของนักกีฬาเป็นที่ยอมรับในระดับสากล จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎข้อบังคับขององค์การกีฬาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง



สำหรับญี่ปุ่นฟุตบอลได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายต่างประเทศอย่างเป็นทางการเมื่อปี 2012 ด้วยการริเริ่มยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียซึ่งนำไปสู่การพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศหุ้นส่วนในเอเชีย โดยเฉพาะเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เห็นได้จาก การลงนามความร่วมมือพัฒนาฟุตบอลลีกกับไทยและเมียนมา ที่สำคัญคือ การนำเข้านักฟุตบอลจากอาเซียน อาทิ เล คอง วินห์ (Le Cong Vinh) กับคอนซาโดเล่ ซัปโปโรในปี 2013 เหงียน ตวน อันห์ (Nguyen Tuan Anh) กับทีมโยโกฮาม่า เอฟซี (Yokohama FC) ในปี 2016 และในปีเดียวกันเหงียน คอง เฟื่อง (Nguyen Conh Phuong) ก็ได้ร่วมทีมมิโตะ ฮอลลีฮ็อก (Mito HollyHock) รวมถึงอิรฟาน บัซดิม (Irfan Bachdim) นักเตะทีมชาติอินโดนีเซียก็ได้ร่วมทีมเวนท์ฟอเรท โทฟู (Ventforet Kofu) และคอนซาโดเล่ ซัปโปโร รวมถึงจัน วัฒนากา นักเตะทีมชาติกัมพูชาที่ร่วมทีมฟูจิเอดะ เอ็มวายเอฟซี (Fujieda MYFC) แม้ว่านักฟุตบอลจากอาเซียนจะไม่สามารถแสดงฝีมือให้เป็นที่ประจักษ์ได้ตามความคาดหวัง แต่ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินยุทธศาสตร์การทูตกีฬาเพื่อบรรลุเป้าหมายของประเทศญี่ปุ่น ทั้งในแง่ของการกระชับความสัมพันธ์ผ่านฟุตบอลและประชาสัมพันธ์เจลีกให้เป็นที่รู้จักในวงกว้างมากขึ้น

แนวคิดการทูตกีฬาก็จะเป็นกรอบการศึกษาของบทความนี้ เนื่องจากการร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างกันเป็นความตั้งใจของญี่ปุ่นในการใช้กีฬาเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วยยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย จากการเล็งเห็นถึงความนิยมกีฬาฟุตบอลซึ่งเป็นโอกาสที่ญี่ปุ่นจะกระชับความสัมพันธ์และส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ด้วยความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบจากการได้รับการยอมรับในฐานะประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนากีฬาฟุตบอลทั้งระดับทีมชาติและสโมสร ฟุตบอลจึงกลายเป็นเครื่องมือที่มีต้นทุนต่ำ แต่สามารถให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าแก่ญี่ปุ่นได้ โดยเฉพาะกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เป็นหุ้นส่วนที่สำคัญของญี่ปุ่นทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ และยังเป็นภูมิภาคที่นิยมกีฬาฟุตบอลเป็นอันดับหนึ่ง ทำให้ที่ผ่านมามีการสร้างความร่วมมือกับหลายประเทศ ซึ่งไทยก็เป็นประเทศที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือด้านฟุตบอลมาตั้งแต่ปี 2012 ประเด็นที่น่าสนใจคือ ตัวแสดงโตบังของฝ่ายไทยที่มีความสำคัญในการสร้างความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน และกิจกรรมโตบังที่สะท้อนถึงความสำคัญของความร่วมมือด้านฟุตบอลในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ

การทบทวนวรรณกรรม

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่เล็งเห็นถึงคุณค่าของฟุตบอลต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เห็นได้จากการทบทวนวรรณกรรมที่พบว่า Cha (2002), Jarvie (2003), Akiko Sakaedani (2005) และ Manzenreiter (2008) วิเคราะห์ตรงกันว่า การเป็นเจ้าภาพร่วมฟุตบอลโลกปี 2002 เป็นโอกาสอันดีของญี่ปุ่นในการปรับความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ที่มีความบาดหมางจากประเด็นประวัติศาสตร์และดินแดน ซึ่งทั้งสองประเทศมีการแลกเปลี่ยนทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น รวมทั้งลดอุปสรรคของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนทั้งด้านวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว เพื่อการเป็นเจ้าภาพที่ดี อีกทั้ง Manzenreiter (2014) ยังเสริมว่า ญี่ปุ่นได้ใช้ความนิยมของกัปตันซึบาสะสนับสนุนบทบาทด้านความมั่นคงของมนุษย์ในการรักษาสันติภาพในอิรัก ด้วยการนำมังงะฟุตบอลมาเป็นสื่อเชื่อมความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ Harald Dolles กับ Sten Söderman (2013) และ Yoshifumi Bizen กับ Shintaro Sato (2017) เห็นว่า การส่งเสริม

ความร่วมมือด้านฟุตบอลกับอาเซียนที่ริเริ่มมาตั้งแต่ปี 2012 ภายใต้ยุทธศาสตร์เจลีกส์เอเซีย เป็นประโยชน์แก่ญี่ปุ่นทั้งในแง่ของการสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาฟุตบอล ส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และกระชับความสัมพันธ์กับประเทศหุ้นส่วน จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ฟุตบอลเป็นเครื่องมือสำคัญที่ญี่ปุ่นนำมาดำเนินนโยบายต่างประเทศในศตวรรษที่ 21 เพื่อเป้าหมายที่หลากหลายทั้งการกระชับความสัมพันธ์ ส่งเสริมภาพลักษณ์ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

ขณะที่การศึกษาวรรณกรรมที่สัมพันธ์กับการทูตกีฬาของไทยก็พบว่า งานศึกษาเกี่ยวกับประเด็นนี้ยังมีอยู่อย่างจำกัดและเป็นเรื่องราวเฉพาะการเป็นเจ้าภาพกีฬาระดับภูมิภาคของไทย เช่น งานของ Stefan Huebner (2016) ที่วิเคราะห์ว่า การเป็นเจ้าภาพเอเซียเกมส์ช่วงสงครามเย็นของไทยมีความเกี่ยวข้องกับการกระชับความร่วมมือของโลกเสรีเพื่อต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ และเป็นการพัฒนาประเทศด้วยการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานไปในคราวเดียวกัน สอดคล้องกับงานของ Sombat Karnjanakit กับ Supitr Samahito (2005) ที่วิเคราะห์ว่า การเป็นเจ้าภาพเอเซียเกมส์ช่วงทศวรรษ 1960-1970 เป็นประโยชน์ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และส่งเสริมการท่องเที่ยวแล้ว รวมถึงการกระชับความสัมพันธ์กับประเทศเกิดใหม่อีกด้วย ขณะที่ AS Abdul-Rahim (2013) มองว่า ซีเกมส์ปี 2007 ที่จังหวัดนครราชสีมา มีผลเชิงบวกในการกระตุ้นอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทย

ดังนั้นการทบทวนวรรณกรรมจึงเป็นประโยชน์ทั้งในแง่ของการสร้างความเข้าใจการทูตกีฬาฟุตบอลของญี่ปุ่น ข้อมูลพื้นฐานในการศึกษายุทธศาสตร์ฟุตบอลของญี่ปุ่น และการทูตกีฬาของไทยในอดีต อย่างไรก็ตาม การขาดหายไปของงานวิชาการที่ศึกษาความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่นถือเป็นเหตุผลหลักของการพัฒนาบทความนี้ เพื่อเติมเต็มช่องว่างทางวิชาการในการศึกษาการทูตกีฬาฟุตบอลในบริบทความสัมพันธ์ไทยกับญี่ปุ่น เนื่องจากทิศทางการเติบโตของความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างสองประเทศมีเพิ่มขึ้นจึงควรมีการศึกษาเชิงวิชาการเพื่อประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจพลวัตที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ระเบียบวิธีวิจัย

บทความนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์ด้วยเอกสาร (documentary research) โดยมีขั้นตอนวิจัย ดังนี้

- 1) ค้นคว้าและรวบรวมจากข้อมูลปฐมภูมิคือ ยอดวิวผู้ชมฟุตบอลเจลีกผ่านแพลตฟอร์ม Facebook และ YouTube ของช่อง SiamSport ในช่วงครั้งแรกของฤดูกาล 2020 ตลอดจนข้อมูลทุติยภูมิที่ประกอบด้วย เอกสารจากหน่วยงานราชการและสมาคมฟุตบอลของทั้งสองประเทศ อาทิ ข้อมูลการค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ยุทธศาสตร์เจลีกส์เอเซีย จำนวนนักฟุตบอลและผู้ฝึกสอนชาวญี่ปุ่นในไทยลีก เอกสารวิชาการ ได้แก่ หนังสือ และบทความ และข่าว เช่น ข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสมาคมฟุตบอล พันธมิตรฟุตบอลระหว่างสโมสรฟุตบอลไทย-ญี่ปุ่น บทสัมภาษณ์ในข่าว เป็นต้น

- 2) วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (content analysis) ด้วยรูปแบบวิเคราะห์ของ John Lofland (อ้างถึงใน เอื้อมพร หลินเจริญ, 2555, น.20) ที่แบ่งการวิเคราะห์เป็น 6 ประเภท ได้แก่ ใคร ทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร อย่างไร และทำไม ซึ่งให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์บทบาทการกระทำ



ของตัวแสดง กิจกรรมที่เกิดขึ้น ความหมายที่เกิดขึ้นจากการกระทำหรือกิจกรรมนั้น ๆ การมีส่วนร่วมในกิจกรรม ความสัมพันธ์ และสถานการณ์ นำไปสู่การแบ่งส่วนการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์เจลีก เอเชียในฐานะนโยบายพื้นฐานของการพัฒนาความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ตัวแสดงหลักในความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างสองประเทศ และกิจกรรมที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างตัวแสดงหลักในความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างสองประเทศ

3) แปลผลข้อมูล เป็นการนำข้อมูลที่วิเคราะห์เชิงเนื้อหา มาอภิปรายผลด้วยแนวคิด การทูตกีฬา เพื่อแสดงผลที่สะท้อนถึงความสำคัญของมิติความร่วมมือด้านฟุตบอลในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน

ยุทธศาสตร์เจลีกเอเชีย

สมาคมฟุตบอลญี่ปุ่นได้ริเริ่มยุทธศาสตร์เจลีกเอเชียพร้อมกับตั้งกองยุทธศาสตร์เอเชีย (Asian Strategy Office) เพื่อให้การดำเนินการเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในปี 2012 อันเป็นส่วนหนึ่งของวิสัยทัศน์ 100 ปี (1991-2092) ที่มุ่งหวังจะเป็นแชมป์ฟุตบอลโลกภายในปี 2050 และเป็นลีกฟุตบอลที่ดีที่สุด 1 ใน 4 ของโลกภายในปี 2030 โดยยุทธศาสตร์เจลีกเอเชียให้ความสำคัญกับการสร้างฐานแฟนบอลในระดับภูมิภาค เนื่องจากตลาดภายในประเทศไม่เพียงพอต่อการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ เพราะฟุตบอลเป็นกีฬาที่ได้รับความนิยมเป็นอันดับสามรองจากเบสบอลและซูโม่ กลับกันฟุตบอลคือกีฬายอดนิยมอันดับหนึ่งของเอเชีย อย่างไรก็ตาม ไม่เฉพาะแค่การขยายตลาดฟุตบอลเท่านั้น แต่ยังรวมถึงเป้าหมายด้านอื่นอีกด้วย ประการแรกคือ ยกระดับฟุตบอลเอเชีย ด้วยการแบ่งปันองค์ความรู้เพื่อพัฒนาไปพร้อมกัน เพราะการขาดคู่แข่งที่แข็งแกร่งก่อให้เกิดข้อจำกัดในการยกระดับขีดความสามารถเมื่อเทียบกับชาติยุโรปที่มีคู่แข่งในระดับใกล้เคียงกัน เห็นได้จากการเข้ารอบสุดท้ายฟุตบอลโลก 6 ครั้งที่ผ่านมา ญี่ปุ่นไปได้ไกลสุดแค่รอบ 16 ทีมสุดท้ายเท่านั้น และประการที่สอง เพิ่มการรับรู้เกี่ยวกับฟุตบอลญี่ปุ่นในเอเชียซึ่งเป็นโอกาสในการกระชับความสัมพันธ์และโอกาสทางธุรกิจสำหรับเจลีก หุ่นส่วน และสโมสร โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่นิยมกีฬาฟุตบอลอย่างมาก (The Japan Times, 2019; Yoshifumi & Shintaro, 2017, p. 423) ทั้งนี้ สามารถแบ่งแนวทางการดำเนินยุทธศาสตร์เจลีกเอเชียได้ ดังนี้ (J.League, 2020)

1) แบ่งปันองค์ความรู้ หนึ่งในกลยุทธ์ที่เจลีกใช้กระชับความสัมพันธ์ด้านฟุตบอลคือการแบ่งปันประสบการณ์และองค์ความรู้ในการพัฒนาฟุตบอลอาชีพจนก้าวมาเป็นแถวหน้าของเอเชีย โดยเฉพาะการจัดการลีกฟุตบอลอาชีพและพัฒนาทักษะฟุตบอลในระดับฐานราก เนื่องจากหลายประเทศยังไม่สามารถจัดลีกฟุตบอลอาชีพที่พึ่งพาตนเองได้ เพราะอาศัยความสามารถของนักฟุตบอลต่างชาติจนลดโอกาสการพัฒนาของเยาวชน เพราะมักคำนึงแค่ผลสำเร็จระยะสั้นอันเป็นช่องว่างที่ญี่ปุ่นสามารถเข้ามาร่วมมือเพื่อช่วยเหลือพัฒนาซึ่งเป็นประโยชน์ทั้งในแง่ของความยั่งยืน เสถียรภาพทางการเงิน และศักยภาพของทีมชาติ (Nikkei Asian Review, 2020)

2) โควตานักฟุตบอลเอเชีย ในฤดูกาล 2017 เจลีกได้กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญเพื่อสนับสนุนนักฟุตบอลเอเชียมาค้าแข้งในเจลีกคือ J. League's Partner Nation Program ที่อนุญาตให้ทีมในเจลีกสามารถส่งนักฟุตบอลจาก 9 ประเทศ ลงสนามได้ไม่จำกัดจำนวนเสมือนเป็นนักฟุตบอลสัญชาติญี่ปุ่น ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ กัมพูชา ไทย เมียนมา เวียดนาม

อิหร่าน และกาตาร์ แนวคิดนี้ได้ตัวอย่างจากลีกฟุตบอลยุโรปที่ให้โควตานักเตะจากอเมริกาใต้ ซึ่งได้เข้ามายกระดับคุณภาพของทีมและขยายตลาดผู้ชมฟุตบอล ประกอบกับสมมติฐานที่ว่า ญี่ปุ่นเพียงลำพังไม่สามารถยกระดับฟุตบอลให้ก้าวสู่ระดับโลกได้ต้องอาศัยการพัฒนาฟุตบอล ภายในภูมิภาคไปพร้อมกัน

3) แต่งตั้งทูตสันถวไมตรี (J. League Ambassador) สมาคมฟุตบอลญี่ปุ่นได้แต่งตั้งทูตเจลีกเพื่อวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ข้อคือ เผยแพร่ยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียและมีส่วนร่วมในกิจกรรมส่งเสริมการพัฒนาฟุตบอลของภูมิภาค โดยญี่ปุ่นได้เลือกนักฟุตบอลและผู้ฝึกสอนที่มีประสบการณ์ทำงานในเอเชีย ได้แก่ มาซาโอะ คิบะ (Masao Kiba) อดีตนักเตะทีมเอ็มโอเอฟ ซุคกากร ยูไนเต็ด (2008-2010) โยชิอะกิ มารูยามะ (Yoshiaki Maruyama) อดีตนักเตะทีมชลบุรี เอฟซี (2009) และการทำเรือ เอฟซี (2010-2011) และคาซุโยชิ ทานาเบะ (Kazuyoshi Tanabe) อดีตผู้จัดการทีมอวิสปา ฟูกูโอกะ (Avispa Fukuoka) และเอฟซี ริวกิว (FC Ryukyu) รวมทั้งเคยเป็นที่ปรึกษาของสมาคมฟุตบอลเวียดนามอีกด้วย

4) ขยายสู่ตลาดเอเชีย เนื่องจากในศตวรรษที่ 21 เอเชียจะกลายเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจโลกซึ่งหมายความว่า คนเอเชียจะมีกำลังซื้อและต้องการสิ่งบันเทิงที่หลากหลายมากขึ้น ฟุตบอลญี่ปุ่นสามารถเป็นทางเลือกนอกเหนือจากฟุตบอลยุโรปได้ ดังนั้นเพื่อสร้างโอกาสทางธุรกิจสมาคมฟุตบอลได้ผนึกกำลังกับสโมสรฟุตบอลพัฒนาความร่วมมือกับประเทศหุ้นส่วนในเอเชีย โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตลอดจนเป็นหุ้นส่วนกับสถานีโทรทัศน์เพื่อถ่ายทอดฟุตบอลเจลีก นอกจากนี้ สมาคมฟุตบอลญี่ปุ่นยังได้ร่วมมือกับกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade, and Industry: METI) ใช้ฟุตบอลต่อยอดธุรกิจในต่างประเทศ

นับตั้งแต่เริ่มยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือด้านฟุตบอลกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างมาก เห็นได้จาก การลงนามข้อตกลงพัฒนาฟุตบอลอย่างรอบด้านกับไทย เมียนมา และเวียดนาม การยืมตัวนักฟุตบอลจากอาเซียนไปเล่นฟุตบอลเจลีก ซึ่งในช่วงเริ่มแรกนักฟุตบอลเวียดนามได้รับความสนใจจากสโมสรของญี่ปุ่น ทั้งคอนซาโดเล่ ซัปโปโร โยโกฮาม่า เอฟซี และมิโตะ ฮอลลีฮ็อค อีกทั้งยังมีนักฟุตบอลอินโดนีเซียอย่างอิรฟาน บัซติม ที่ได้ร่วมทีมเวนท์ฟอเรท โกฟุ และคอนซาโดเล่ ซัปโปโร และนักฟุตบอลกัมพูชาอย่างจัน วัฒนากา ที่ร่วมทีมฟูจิเอเดะ เอ็มวายเอฟซี จึงเห็นได้ว่า นับตั้งแต่เริ่มยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียญี่ปุ่นได้แสวงหาความร่วมมือกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นลำดับแรก อันเป็นความพยายามผลักดันฟุตบอลเจลีกให้เป็นที่รู้จักในวงกว้างมากขึ้นด้วยการนำเข้านักฟุตบอลระดับท็อปของชาติอาเซียน และสนับสนุนการแบ่งปันองค์ความรู้กับสมาคมฟุตบอลของแต่ละประเทศ แต่เนื่องจากนักฟุตบอลอาเซียนกลุ่มแรกนี้ไม่ประสบความสำเร็จในการเล่นฟุตบอลอาชีพระดับเจลีก เพราะได้รับโอกาสลงสนามน้อยมากจนส่วนใหญ่อยู่เพียงหมดสัญญา ยืมตัวระยะสั้น ทำให้ยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียยังไม่อาจบรรลุเป้าหมายทั้งในแง่ของการกระชับความสัมพันธ์ และผลประโยชน์ทางธุรกิจ

จนกระทั่งในปี 2017 การยืมตัวชานาธิป สรงกระสิทธิ์มาร่วมทีมคอนซาโดเล่ ซัปโปโร ได้กลายเป็นจุดเปลี่ยนที่ช่วยเพิ่มกิจกรรมความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยและญี่ปุ่น อันเป็นการเปิดประตูเจลีกให้แก่ักฟุตบอลไทยคนอื่น ๆ เช่น อีร์คิลป์ แดงดา ที่ได้ไปร่วมทีมซานเฟรซเซ่



อิโรชิม่า และยิงตย้ากระแสนิยมเจลีกในไทยเมื่ออิราธร บุญมาทัน ประสบความสำเร็จคว้าแชมป์เจลีกฤดูกาล 2019 ร่วมกับทีมโยโกฮาม่า เอฟ มารินอส (Yokohama F. Marinos) ทำให้ฟุตบอลเป็นเครื่องมือเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศให้ใกล้ชิดมากขึ้นนอกเหนือจากเศรษฐกิจและวัฒนธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียถือเป็นการทูตกีฬาที่ก่อให้เกิดการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นด้านกีฬาอย่างเป็นรูปธรรม

ความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่น

การดำเนินยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียได้เปิดมิติใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่น และยังก่อให้เกิดบทบาทของตัวแสดงในความร่วมมือด้านฟุตบอลของสองประเทศอีกด้วย กล่าวคือ การแข่งขันองค์ความรู้ที่มีเป้าหมายหลักในการสร้างความร่วมมือกับสมาคมและสโมสรฟุตบอล อันเป็นความร่วมมืออย่างเป็นทางการด้วยการลงนามข้อตกลงความเป็นหุ้นส่วน อีกทั้งการกำหนดโควตาของนักเตะฟุตบอลเป็นตัวแสดงหลัก เนื่องจากการมุ่งใจให้สโมสรฟุตบอลญี่ปุ่นหันมาให้ความสนใจนักเตะฟุตบอลจากอาเซียนมากขึ้น เพราะปกติแล้วสโมสรระดับเจลีกนิยมนักเตะต่างชาติจากเกาหลีใต้และบราซิลเป็นหลัก การกำหนดโควตาพิเศษจึงเป็นการเพิ่มโอกาสให้นักฟุตบอลจากอาเซียนมาเล่นฟุตบอลระดับเจลีก นำไปสู่กระแสความนิยมฟุตบอลเจลีกในระดับประชาชนผ่านนักเตะฟุตบอลที่ติดตามเชียร์ ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน ดังนั้นในส่วนนี้จึงเป็นการศึกษาความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่นผ่านตัวแสดงหลักอย่างสมาคมฟุตบอล สโมสรฟุตบอล และนักเตะฟุตบอล พร้อมกับกิจกรรมความร่วมมือที่ช่วยยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ

สมาคมฟุตบอล

สมาคมฟุตบอล⁴ เป็นตัวแสดงแรกที่มีการร่วมมือกับญี่ปุ่นหลังจากริเริ่มยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียในปี 2012 โดยมีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านการพัฒนาฟุตบอลระหว่างไทยพรีเมียร์ลีกกับเจลีก ได้แก่ 1) แลกเปลี่ยนองค์ความรู้เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาลีก 2) แลกเปลี่ยนองค์ความรู้เกี่ยวกับคลินิกฟุตบอล 3) แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านการพัฒนาบุคลากร อาทิ ผู้ฝึกสอน ผู้ตัดสิน นักกีฬา แพทย์ รวมถึงการจัดตั้งศูนย์ฝึกฟุตบอลระดับเยาวชน 4) เสนอจัดการแข่งขันกระชับมิตรระหว่างไทยกับญี่ปุ่น 5) เป็นเจ้าภาพการแข่งขันกระชับมิตร อุ้มเครื่อง และการเก็บตัวฝึกซ้อมของนักเตะฟุตบอลในทุกระดับระหว่างกัน 6) ส่งเสริมนักเตะฟุตบอลไทยสู่เจลีก 7) สนับสนุนด้านการตลาด 8) สนับสนุนการถ่ายทอดสดฟุตบอลลีกระหว่างกัน 9) ส่งเสริมความร่วมมือในระดับสโมสร และ 10) ส่งเสริมกิจกรรมช่วยเหลือสังคมระหว่างกัน (เดลินิวส์, 2555)

ต่อมาในปี 2017 ได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเพื่อยกระดับฟุตบอลไทยระหว่างสมาคมฟุตบอลไทยกับสมาคมฟุตบอลญี่ปุ่น เนื่องจากต้องการเรียนรู้ความสำเร็จของการพัฒนาฟุตบอลญี่ปุ่น ดังที่ พล.ต.อ. สมยศ พุ่มพันธุ์ม่วง นายกสมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทย ได้กล่าวว่า “ตั้งแต่ได้รับเลือกเป็นนายกสมาคมฟุตบอลก็ได้พยายามเรียนรู้และมองฟุตบอลญี่ปุ่นเป็นแบบอย่างมาโดยตลอด เพราะญี่ปุ่นใช้เวลาพัฒนาฟุตบอลราว 20 ปีจนก้าวขึ้นเป็นอันดับ 1

⁴ ในที่นี้รวมถึงความร่วมมือระหว่างเจลีกกับไทยลีกซึ่งเป็นนิติบุคคลภายใต้กำกับของสมาคมฟุตบอล

ของเอเชียและสามารถผลิตนักฟุตบอลส่งออกไปยังต่างประเทศได้เป็นจำนวนมาก ดังนั้นเมื่อต้องการจะประสบความสำเร็จก็ต้องนำญี่ปุ่นมาเป็นแบบอย่าง” (ไทยรัฐออนไลน์, 2560) ญี่ปุ่นเองก็มองว่าการลงนามข้อตกลงนี้ช่วยให้ทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดมากขึ้น โดยโคโซะ ทาชิมะ (Kozo Tashima) นายกสมาคมฟุตบอลญี่ปุ่นกล่าวว่า “ข้อตกลงฉบับนี้เป็นการผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างสองสมาคมในเชิงลึก ซึ่งเป็นการพัฒนาฟุตบอลร่วมระหว่างสองประเทศทั้งทางเทคนิคและการบริหารจัดการ” (Murphy, 2017) โดยรายละเอียดของบันทึกข้อตกลงมีดังนี้

(1) การพัฒนาลีกอาชีพ ด้วยการร่วมมือระหว่างไทยลีกกับเจลีก (2) การพัฒนาทีมชาติ ด้วยการแลกเปลี่ยนความรู้ด้านการบริหารจัดการ สนับสนุนความช่วยเหลือด้านเทคนิค โลจิสติกส์ สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกระหว่างกัน (3) การแลกเปลี่ยนความรู้และความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฟุตบอลแบบองค์รวม เช่น การอบรมผู้ฝึกสอน การพัฒนาระบบเยาวชน โครงการพัฒนาระดับรากหญ้า การจัดการแข่งขัน การตลาด เป็นต้น (4) การพัฒนาและแลกเปลี่ยนในส่วนของผู้ตัดสิน และ (5) ริเริ่มศึกษาโครงการแลกเปลี่ยนในด้านเทคนิคอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฟุตบอล รวมถึงการสนับสนุนความร่วมมือระหว่างสโมสรของสองประเทศ ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบกับการจัดการแข่งขันระดับสโมสรภายใต้ชื่อ J. League Asia Challenge ซึ่งในปี 2019 เป็นการแข่งขันระหว่างทีมคอนซาโดเล่ ซัปโปโรกับทอริ แบงค็อก ยูไนเต็ด และซานเฟรซเซ่ ฮิโรชิม่ากับชลบุรี เอฟซี

ความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและสะท้อนถึงการแบ่งปันองค์ความรู้ระหว่างสมาคมฟุตบอลของทั้งสองประเทศเพื่อยกระดับขีดความสามารถด้านฟุตบอลไปพร้อม ๆ กัน คือ การส่งเสริมผู้ฝึกสอนชาวญี่ปุ่นมาเป็นโค้ชทีมชาติไทยทั้งชายและหญิง โดยอากิระ นิชิโนะ (Akira Nishino) ซึ่งเป็นประธานเทคนิคสมาคมฟุตบอลญี่ปุ่นและหัวหน้าผู้ฝึกสอนทีมชาติญี่ปุ่นชุดฟุตบอลโลกปี 2018 ได้มาเป็นหัวหน้าผู้ฝึกสอนทีมชาติไทยชุดใหญ่และอายุไม่เกิน 23 ปี ขณะที่มิโยะ โอคาโมโตะ (Miyo Okamoto) ผู้ช่วยผู้ฝึกสอนทีมฟุตบอลหญิงญี่ปุ่นชุดแชมป์โลกรุ่นอายุไม่เกิน 20 ปีมาเป็นหัวหน้าผู้ฝึกสอนทีมฟุตบอลหญิงของไทยชุดใหญ่และอายุไม่เกิน 20 ปี ทั้งสองถือเป็นบุคลากรคนสำคัญของวงการฟุตบอลญี่ปุ่น การที่ได้ผู้ฝึกสอนระดับทีมชาติญี่ปุ่นมาคุมทีมชาติไทยแสดงถึงความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างสมาคมฟุตบอล

นอกจากนี้ สมาคมฟุตบอลแห่งประเทศไทยยังร่วมมือกับหลายฝ่ายของญี่ปุ่น เช่น มูลนิธิญี่ปุ่นเพื่อใช้ฟุตบอลเชื่อมความสัมพันธ์ภายในภูมิภาค โดยมีการจัดการแข่งขันรายการฟุตบอล Japan Foundation Bangkok Cup 2019 ที่มีเป้าหมายพัฒนาฟุตบอลระดับเยาวชน ส่งเสริมมิตรภาพระหว่างนักฟุตบอลและบุคลากรภายในภูมิภาค ดังที่พาทิศ ศุภะพงษ์ รองเลขาธิการฝ่ายต่างประเทศสมาคมฟุตบอลไทยกล่าวว่า “ฟุตบอลรายการนี้เป็นโอกาสที่นักเตะระดับเยาวชนของอาเซียนได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์และวัฒนธรรมร่วมกัน” (FATHailand, 2562)

จะเห็นได้ว่า สมาคมฟุตบอลมีบทบาทในการขับเคลื่อนความร่วมมือด้านการพัฒนาฟุตบอลไม่เพียงแค่นี้ในประเทศแต่ยังรวมถึงระดับอาเซียน การลงนามข้อตกลงความร่วมมือในปี 2017 ช่วยให้ทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดมากขึ้นผ่านกิจกรรมความร่วมมือต่าง ๆ โดยเฉพาะการแบ่งปันองค์ความรู้ผ่านผู้ฝึกสอนมากประสบการณ์ที่เข้ามาคุมทีมชาติไทยทั้งชายและหญิง อีกทั้งยังแสดงถึงการยอมรับมาตรฐานและแนวทางการพัฒนาฟุตบอลญี่ปุ่นในฐานะตัวอย่างที่ดีสำหรับการยกระดับฟุตบอลไทย ซึ่งเป็นปัจจัยบวกต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ



สโมสรฟุตบอล

การลงนามบันทึกข้อตกลงระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปี 2012 ถือเป็น การเปิดประตูสู่ยุคของความร่วมมือระหว่างสโมสรฟุตบอลของสองประเทศ โดยสโมสรฟุตบอลเป็นตัวแสดงลำดับถัดมา ที่มีบทบาทในมิติใหม่ของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่น เนื่องจากปัจจุบันการพัฒนาฟุตบอลตามแนวทางสากลคือ การสร้างลีกอาชีพที่แข็งแกร่งโดยมีสโมสรฟุตบอลเป็นกุญแจในการยกระดับมาตรฐานฟุตบอล ซึ่งความสำเร็จของฟุตบอลอาชีพจะส่งผลดีต่อความสามารถของทีมชาติภายใต้ยุทธศาสตร์เจลีกส์เอเชียญี่ปุ่นจึงผลักดันการสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างสโมสรฟุตบอล เพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ทั้งด้านการจัดการฟุตบอลแบบมืออาชีพทั้งในและนอกสนาม และการฝึกฝนเยาวชน

ตารางที่ 1 พันธมิตรระหว่างสโมสรฟุตบอลไทยกับญี่ปุ่นช่วงปี 2012-2020

| สโมสร | ลงนาม (ปี) | กิจกรรมสำคัญ |
|---|------------|---|
| 1) บางกอกกล๊าส เอฟซี (บีจี ปทุม ยูไนเต็ด)-เซเรโซ่ โอซาก้า | 2012 | - โครงการยูเมะพลัสโรดทูเซเรโซ่ภายใต้แนวคิด Real Dream Goes On อย่าหยุดตามฝัน ริเริ่มขึ้นในปี 2018 เพื่อคัดเลือกนักเตะเยาวชนไทยรุ่นอายุ 12-15 ปี ไปฝึกฟุตบอลที่ญี่ปุ่นกับสโมสรเซเรโซ่ โอซาก้า โดยมีการร่วมมือกับภาคเอกชนอย่าง ยูเมะพลัส มิซูโน่ และมิตซูบิชิ - ก่อสร้างยามาโอกะ ฮานาซากะ ฟุตบอล อะคาเดมี่ งบประมาณราว 100 ล้านบาท เพื่อเป็นศูนย์ฝึกมาตรฐานสำหรับเยาวชนไทย - แลกเปลี่ยนนักฟุตบอลเยาวชนเพื่อร่วมฝึกซ้อมและร่วมทีมกับเซเรโซ่ โอซาก้าชุด ยู-23 |
| 2) ชลบุรี เอฟซี-วิสเซล โกเบ | 2012 | - แบ่งปันองค์ความรู้ด้านฟุตบอลทั้งการพัฒนาศักยภาพในสนาม และการจัดการสโมสรฟุตบอลอาชีพ - แลกเปลี่ยนนักฟุตบอลเยาวชนไปร่วมฝึกซ้อมที่ญี่ปุ่น เช่น ในปี 2012 วรชิต กนิตศรีบำเพ็ญ และสหรัฐ สุนธิสวัสดิ์ ไปร่วมฝึกซ้อมเป็นเวลา 3 เดือน |
| 3) เอสซีจี เมืองทอง ยูไนเต็ด-จูบีโล อิวาตะ | 2012 | - ร่วมมือภายใต้แนวคิด Asia Football Exchange เพื่อบรรลุเป้าหมายการยกระดับความสามารถของสโมสรฟุตบอลไทย - แลกเปลี่ยนนักฟุตบอลเยาวชนไปร่วมฝึกซ้อมที่ญี่ปุ่น |
| 4) ขอนแก่น เอฟซี-คอนซาโดเล่ ซัปโปโร | 2013 | - แลกเปลี่ยนนักฟุตบอลเยาวชนไปร่วมฝึกซ้อมที่ญี่ปุ่น เช่น ในปี 2015 ยอดเยี่ยม วงษ์หอม และสุริยา ปรงเรณู ไปร่วมฝึกซ้อมเป็นเวลา 3 เดือน |
| 5) บีอีซี เทโรศาสน (โปลิศ เทโร เอฟซี)-ชิมิซี เอส ฟัลส์ | 2013 | - แบ่งปันองค์ความรู้ด้านฟุตบอลภายใต้แนวคิด Dream Bigger - ขนาธิปได้ร่วมทดสอบฝีเท้ากับทีมชิมิซี เอส ฟัลส์ในปี 2013 - แลกเปลี่ยนนักฟุตบอลเยาวชนไปร่วมฝึกซ้อมที่ญี่ปุ่น เช่น วีระพงษ์ ทรายกพิรณัฐ ชื่อมาก และกานต์นรินทร์ ถาวรศักดิ์ ไปร่วมฝึกซ้อมเป็นเวลา 3 สัปดาห์ |
| 6) สุพรรณบุรี เอฟซี-โยโกฮาม่า เอฟ มารินอส | 2013 | - แบ่งปันองค์ความรู้ด้านการพัฒนาฟุตบอล - เปิดคลินิกสอนทักษะฟุตบอลให้แก่นักเตะเยาวชนของสุพรรณบุรี |
| 7) ชัยนาท ฮอรันบิล-คาซิว่า เรย์โซล | 2014 | - แบ่งปันองค์ความรู้ด้านการพัฒนาฟุตบอล - ร่วมมือพัฒนาโครงการชัยนาท ฮอรันบิล ฟุตบอลอะคาเดมี่ เพื่อเข้าร่วมการแข่งขันรายการระดับเยาวชนที่จัดโดยทีมคาซิว่า เรย์โซล |
| 8) เอสซีจี เมืองทอง ยูไนเต็ด-คาซิมา แอนท์เลอร์ส | 2016 | - แบ่งปันองค์ความรู้ด้านการพัฒนาฟุตบอล - แลกเปลี่ยนนักฟุตบอลระดับเยาวชน |

| สโมสร | ลงนาม (ปี) | กิจกรรมสำคัญ |
|--|------------|---|
| 9) ทูร แบงค็อก ยูไนเต็ด-เอฟซี โดเกียว | 2017 | - ร่วมมือเป็นพันธมิตรลูกหนังภายใต้แนวคิด Two Capital One Goal เพื่อยกระดับความสามารถด้านฟุตบอลของทั้งสองทีม - เสนอแนวคิดทัวร์นาเมนต์กระชับมิตร The Capital Cup ด้วยการเชิญทีมตัวแทนเมืองหลวงของแต่ละประเทศมาแข่งขัน - แลกเปลี่ยนนักฟุตบอลระดับเยาวชน โดยเฉพาะการไปร่วมทีมเอฟซี โดเกียวชุดยู-23 และการคัดเลือกนักฟุตบอลเยาวชนไปร่วมฝึกซ้อมที่ญี่ปุ่นเป็นเวลา 1 เดือนทุก ๆ ปี |
| 10) ไทยฮอนด้า ลาดกระบัง เอฟซี-เอสซี ชางะมิฮาระ | 2017 | - แบ่งปันองค์ความรู้ด้านการพัฒนาฟุตบอล - ริเริ่มโครงการแลกเปลี่ยนนักฟุตบอลระดับเยาวชน |
| 11) ขอนแก่น ยูไนเต็ด-ซาจัน โทสุ | 2019 | - แบ่งปันองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเยาวชน - ริเริ่มโครงการกิจกรรมฟุตบอลเพื่อสังคม |

ที่มา: Football Tribe. (2560). 9 สโมสรไทยจับมือเป็นพันธมิตรทีมเจลีก. สืบค้นจาก <https://football-tribe.com/thailand/2017/08/02/9-thai-club-mou-10-j-league-club/>

จากตารางด้านบนพบว่า ช่วงปี 2012-2020 มีการร่วมมือในฐานะพันธมิตรระหว่างสโมสรฟุตบอลไทยกับญี่ปุ่นทั้งหมด 11 คู่ ซึ่งไม่เพียงเป็นการจับมือระหว่างสโมสรฟุตบอลชั้นนำของแต่ละประเทศเท่านั้น แต่ยังมีความร่วมมือกับทีมในระดับลีกรองของไทยอีกด้วย ได้แก่ ไทยฮอนด้า ลาดกระบัง เอฟซี และขอนแก่น ยูไนเต็ด อีกทั้งความร่วมมือยังอยู่บนพื้นฐานของการบรรลุเป้าหมายการยกระดับสโมสรฟุตบอลไทยให้มีความมาตรฐานตามข้อกำหนดของสมาพันธ์ฟุตบอลแห่งเอเชีย (AFC) และสามารถแข่งขันบนเวทีนานาชาติได้อย่างภาคภูมิใจ สืบเนื่องจากแนวคิดพื้นฐานของความร่วมมือ เช่น Real Dream Goes On, Dream Bigger, Two Capital One Goal โดยเน้นความร่วมมือใน 2 ด้านหลักคือ การแบ่งปันองค์ความรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาสโมสรฟุตบอลอาชีพทั้งด้านการบริหารจัดการภายในและภายนอกสนาม และการแลกเปลี่ยนเยาวชนซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวมีนักฟุตบอลเยาวชนของไทยได้ไปแลกเปลี่ยนกับสโมสรญี่ปุ่นชุดอายุไม่เกิน 23 ปีจำนวน 6 คน เช่น เชาว์วัฒน์ วีระชาติ ณิชวุฒิ สุขสุ่ม เป็นต้น (รายละเอียดเพิ่มเติมในตารางที่ 2)

นอกจากนี้ ยังมีกิจกรรมความร่วมมือเพื่อสังคม เช่น โครงการ Urawa Reds Heart-full Club ของสโมสรฟุตบอลอูราวะ เรดส์ (Urawa Reds) ที่ให้การสนับสนุนการพัฒนาฟุตบอลเยาวชน การร่วมมือระหว่างสโมสรฟุตบอลชิมิซึ เอส พัลส์ (Shimizu S-Pulse) กับมูลนิธิเด็กต่าง ๆ เช่น มูลนิธิเด็กกำพร้าในประเทศไทย มูลนิธิสถานแรกรับเด็กชายปากเกร็ด เพื่อเปิดคลินิกฟุตบอลแก่บรรดาเยาวชนที่ขาดโอกาสในการฝึกฝนฟุตบอลอย่างถูกวิธี

การพัฒนาความร่วมมือด้านฟุตบอลในระดับสโมสรระหว่างไทยกับญี่ปุ่นที่เพิ่มขึ้นนับตั้งแต่ปี 2012 แสดงถึงนัยสำคัญของไทยในฐานะหุ้นส่วนหลักภายใต้ยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย ซึ่งการแบ่งปันองค์ความรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาฟุตบอลเป็นการช่วยยกระดับขีดความสามารถด้านฟุตบอลของไทย อีกทั้งการสนับสนุนการแลกเปลี่ยนนักเตะเยาวชนนอกจากเป็นการเพิ่มพูนศาสตร์ด้านฟุตบอลให้แก่นักฟุตบอลไทยแล้ว ยังเป็นช่องทางในการเผยแพร่แนวทางฟุตบอลญี่ปุ่นให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นอีกด้วย



นักฟุตบอล

นักฟุตบอลเป็นตัวละครที่มีความสำคัญกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่น เนื่องจากการติดตามรับชมนักฟุตบอลไทยไม่เพียงช่วยให้ฟุตบอลเจลีกเป็นที่รู้จักมากขึ้น แต่ยังนำไปสู่การรับรู้ความเป็นญี่ปุ่นในประเด็นอื่นๆ เช่น ภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม สถานที่ท่องเที่ยว เป็นต้น โควตานักฟุตบอลเอเชียจึงเป็นหลักการสำคัญที่ช่วยขยายตลาดฟุตบอลเจลีกไปพร้อมกับการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อีกทั้งความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศก็ยิ่งทำให้ฟุตบอลเจลีกเข้าถึงได้ง่ายมากขึ้น เห็นได้จากค่าเฉลี่ยยอดวิวฟุตบอลเจลีกในช่วงครึ่งฤดูกาลแรกของปี 2020 ผ่านช่อง SiamSport พบว่า มีผู้ชมฟุตบอลเจลีกผ่าน YouTube เฉลี่ย 363,000 วิว/คู่ และ Facebook เฉลี่ย 283,000 วิว/คู่ (ข้อมูล ณ วันที่ 20 กันยายน 2020) อีกทั้งยังมีการเลือกนัดแข่งขัน Thai Derby ถ่ายทอดสดผ่านช่อง 9MCOT เพื่อเผยแพร่ฟุตบอลเจลีกในวงกว้างมากยิ่งขึ้น ซึ่งผลสำรวจของบริษัทนีสเน็น (Nielsen) เกี่ยวกับความนิยมฟุตบอลต่างประเทศของคนไทยในปี 2019 พบว่า คนไทยนิยมรับชมพรีเมียร์ลีกของอังกฤษร้อยละ 84 ตามมาด้วยลาลีก้าของสเปนร้อยละ 62 และเจลีกของญี่ปุ่นร้อยละ 49 ตามลำดับ โดย เคอิ โคยามะ (Kei Koyama) ฝ่ายการต่างประเทศของเจลีกคาดว่า จะมีผู้ชมฟุตบอลเจลีกในไทยเพิ่มขึ้นประมาณ 10 ล้านคนต่อปี (Nikkei Asian Review, 2020)

นับตั้งแต่กำหนดโควตานักฟุตบอลเอเชียในปี 2017 มีนักฟุตบอลไทยไปร่วมทีมฟุตบอลระดับเจลีกแล้ว 6 คน ได้แก่ ชนาธิป สรงกระสินธ์กับทีมคอนซาโดเล่ ซัปโปโร อิราทร บุญมาทันกับทีมวิสเซล โกเบ (Vissel Kobe) และโยโกฮาม่า เอฟ มารินอส ชิรศิลป์ แดงดา กับทีมซานเฟรซเซ่ อีโรชิม่าและชิมิซี เอส ฟัลส์ ฐิติพันธ์ พวงจันทร์กับสโมสรโออิตะ ตรินิตะ (Oita Trinita) กวิน ธรรมสัจจานันท์ กับทีมคอนซาโดเล่ ซัปโปโร และสิทธิโชค ภาโสกับทีมคาโงชิมะ ยูไนเต็ด (Kagoshima United) และเอฟซี ริวกิว อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างนักฟุตบอลไทยกับฟุตบอลญี่ปุ่นเริ่มมาตั้งแต่ทศวรรษ 1970 นับตั้งแต่วิทยา เลาทกุลไปค้าแข้งกับสโมสรยันมาร์ ดีเซล (เซเรโซ่ โอซาก้า) ในปี 1977 และประสบความสำเร็จในฐานะผู้เล่นยอดเยี่ยมประจำฤดูกาล และยังได้ร่วมทีมมัตสึซิตะ (กัมบะ โอซาก้า) พร้อมกับเป็นผู้ฝึกสอนของทีมในช่วงปี 1988-1995 อีกด้วย ในช่วงเวลาดังกล่าวจึงมีนักฟุตบอลไทยไปค้าแข้งลีกกึ่งอาชีพ Japan Soccer League (JSL) ถึง 9 คน ดังตารางด้านล่าง

ตารางที่ 2 นักฟุตบอลไทยในญี่ปุ่น

| นักฟุตบอล | ต้นสังกัด | ปี | นักฟุตบอล | ต้นสังกัด | ปี |
|-----------------|---------------------------------|---------|---------------------|-----------------------|---------|
| วิทยา เลาทกุล | ยันมาร์ ดีเซล (เซเรโซ่ โอซาก้า) | 1977-78 | จักรกฤษณ์ เวชภิรมย์ | เอฟซี โตเกียว ยู-23 | 2017-18 |
| | มัตสึซิตะ (กัมบะ โอซาก้า) | 1986-87 | อิราทร บุญมาทัน | วิสเซล โกเบ | 2018 |
| วรวรรณ ชิตะวณิช | แทจิน เอสซี (เอฮีเมะ เอฟซี) | 1985 | | โยโกฮาม่า เอฟ มารินอส | 2019-21 |
| พิชัย คงศรี | แทจิน เอสซี (เอฮีเมะ เอฟซี) | 1985 | ชิรศิลป์ แดงดา | ซานเฟรซเซ่ อีโรชิม่า | 2018 |
| นที ทองสุขแก้ว | มัตสึซิตะ (กัมบะ โอซาก้า) | 1989-90 | | ชิมิซี เอส ฟัลส์ | 2020 |

| นักฟุตบอล | ต้นสังกัด | ปี | นักฟุตบอล | ต้นสังกัด | ปี |
|--------------------|---------------------------|---------|------------------------|---------------------------------|---------|
| รณชัย สยมชัย | มัตสึซึตะ (กัมบะ โอซาก้า) | 1990-92 | เขาวัดน์ วีระชาติ | เซเรโซ โอซาก้า ยู-23 | 2018 |
| พิชิตพล อุทัยกุล | คอสโมออยล์ | 1990 | ตะวัน โคตรสุโพธิ์ | เซเรโซ โอซาก้า ยู-23 | 2019-20 |
| สมชาย ทรัพย์เพิ่ม | คอสโมออยล์ | 1990 | พงศ์วิษ จันทวงษ์ | เซเรโซ โอซาก้า ยู-23 | 2019 |
| พงษ์ธร เทียบทอง | คอสโมออยล์ | 1990-91 | ฐิติพันธ์ พ่วงจันทร์ | โออิตะ ตรินิตะ | 2019 |
| ประเสริฐ ช่างมูล | คอสโมออยล์ | 1991 | จักรกฤษ ลาภตระกูล | โทคุชิมะ วอร์ดิส | 2019 |
| อดุล หละโสะ | โกนาระ ต็อดโตริ (JFL)* | 2008 | ณัฐวุฒิ สุขสุ่ม | เอฟซี โตเกียว ยู-23 | 2019 |
| ชนาธิป สรงกระสินธ์ | คอนซาโดเล่ ซัปโปโร | 2017-21 | ชยธร เทพสุวรรณวร | เอฟซี โตเกียว ยู-23 | 2020 |
| สิทธิโชค ภาโส | คาโงชิมะ ยูไนเต็ด | 2017 | กวินทร์ ธรรมสัจจานันท์ | คอนซาโดเล่ ซัปโปโร | 2020 |
| | เอฟซี รัวากิ | 2021 | ปรีชา ชูชุกิ | โทวีเนียร์ อาสุกะ (ลีกภูมิภาค)* | 2020 |

ที่มา: Goal. (2563). จาก "เฮงซัง" ถึง "กวินทร์": ย้อนรอยนักเตะไทยที่ค้าแข้งในญี่ปุ่นตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน. สืบค้นจาก [tinyurl.com/yx8q9rhh](https://www.tinyurl.com/yx8q9rhh)

หมายเหตุ: ลีกฟุตบอลญี่ปุ่น (Japan Football League: JFL) เป็นลีกกึ่งอาชีพของญี่ปุ่น โดยโครงสร้างระบบลีกอาชีพปัจจุบัน คือเจลีก 1-3 ตามด้วย JFL และสุดท้ายคือ ลีกภูมิภาค อาทิ Hokkaido Soccer League, Kansai Soccer League, Kanto Soccer League เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม หลังจากญี่ปุ่นยกระดับเป็นฟุตบอลอาชีพหรือเจลีกในปี 1992 สโมสรฟุตบอลญี่ปุ่นก็เลือกทุ่มทุนซื้อนักเตะระดับโลกมาร่วมทีม จนกลายเป็นปัญหาทางการเงิน ประกอบกับวิกฤตเศรษฐกิจปี 1997 ส่งผลให้สโมสรฟุตบอลในเจลีก 1 มีถึง 9 สโมสรที่ประสบภาวะขาดทุนอย่างหนัก และอีก 5 สโมสรใกล้ล้มละลาย ญี่ปุ่นจึงแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการกำหนดเพดานเงินเดือนและกำหนดโควตาสำหรับนักเตะต่างชาติ (Manzenreiter, 2004, pp. 303-305) ขณะที่อีกทางหนึ่งก็มองหาแนวทางที่สร้างความมั่นคงแก่อุตสาหกรรมฟุตบอลของประเทศ ด้วยการก้าวสู่ตลาดเอเชีย ทำให้นักฟุตบอลไทยมีโอกาสไปเล่นฟุตบอลในระดับเจลีกมากขึ้น ซึ่งโคยามะมองว่า “ทักษะด้านฟุตบอลที่สูงขึ้นของนักเตะไทยซึ่งหลายคนมีความสามารถทัดเทียมกับนักเตะญี่ปุ่น ทำให้โค้ชสโมสรในเจลีกเริ่มหันมาสนใจนักเตะฟุตบอลไทยมากขึ้นเมื่อเทียบกับ 10 ปีที่แล้ว” (Nikkei Asian Review, 2020)

ขณะเดียวกัน สโมสรฟุตบอลเจลีกที่มีนักเตะไทยร่วมทีมก็ให้ความสำคัญกับสร้างฐานแฟนบอลไทยให้มากขึ้น อันเป็นปัจจัยพื้นฐานของความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสองประเทศ ในระดับประชาชน โดยเฉพาะในนัดแข่งขัน Thai Derby อย่างกรณีของทีมซิมิซี เอส ฟัลส์ ได้สกรีนชื่อเป็นภาษาไทยเมื่อลงแข่งขันกับทีมคอนซาโดเล่ ซัปโปโร และทีมโยโกฮาม่า เอฟ มารินอส รวมถึงการจัดทำเว็บไซต์ภาคภาษาไทยของสโมสรคอนซาโดเล่ ซัปโปโร เหล่านี้สะท้อนถึงความมุ่งมั่นในการสร้างกระแสความนิยมในไทยที่หวังผลทั้งทางธุรกิจและความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน



ภาพที่ 1 นักฟุตบอลทีมชาติไทย สโมสร ไอเอส ฟุตบอลคลับ สโมสรกีฬาอาชีพไทย
ลงทำการแข่งขันกับทีมคอนซาโดเล่ ซัปโปโรในฤดูกาล 2020

ที่มา: Facebook. (2563). J. League (เจลีก-ลีกฟุตบอลอาชีพแห่งประเทศไทย). สืบค้นจาก
<https://web.facebook.com/jleagueofficial.Thai>

นอกจากนี้ นักฟุตบอลญี่ปุ่นในไทยลีกก็มีส่วนสำคัญในการยกระดับฟุตบอลไทยและสานสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ ด้วยชั้นเชิงและมาตรฐานของนักฟุตบอลญี่ปุ่นก่อให้เกิดการยอมรับและมองญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างของการพัฒนาฟุตบอลไทย โดยในฤดูกาล 2020 มีนักฟุตบอลญี่ปุ่นในไทยลีกจำนวน 25 คน แบ่งเป็นโตโยต้าไทยลีก 6 คน M-150 แชมป์เปียนชิพ 11 คน และลีกภูมิภาค 8 คน (Thai League, 2563) ทั้งนี้ ยังมีผู้ฝึกสอนชาวญี่ปุ่นอีก 3 คน ได้แก่ มาซาทาดะ อิชิอิ (Masatada Ishii) สมุทรปราการ ซิตี้ มะซะมิ ทากิ (Masami Taki) สิงห์ เชียงราย ยูไนเต็ด และระยอง เอฟซี และซุงาโอะ คัมเบะ (Sugao Kanbe) จากขอนแก่น ยูไนเต็ด ซึ่งสะท้อนถึงเสน่ห์ของมาตรฐานฟุตบอลญี่ปุ่นที่มีต่อฟุตบอลไทย อันเป็นปัจจัยพื้นฐานของการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกัน

กล่าวได้ว่า ไทยกับญี่ปุ่นมีการแลกเปลี่ยนนักฟุตบอลมาตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ในสมัยที่ยังเป็นลีกกึ่งอาชีพ แต่การย้ายไปร่วมทีมคอนซาโดเล่ ซัปโปโรของชนาธิป สรงกระสินธ์ในปี 2017 ถือเป็นจุดเปลี่ยนของความสัมพันธ์ด้านฟุตบอลระดับสองประเทศ เพราะนับแต่นั้นก็มีนักฟุตบอลไทยทยอยเดินทางสู่เจลีกนำไปสู่การติดตามรับชมของคนไทยมากขึ้น โดยเฉพาะการถ่ายทอดสดผ่านสตรีมมิ่ง YouTube และ Facebook รวมถึงการเลือกดู Thai Derby ถ่ายทอดสดผ่านช่องฟรีทีวีก็ทำให้เข้าถึงคนไทยได้ทั่วถึงมากขึ้น ประกอบกับการดำเนินกิจกรรมที่ให้ความสำคัญกับแฟนบอลไทยของสโมสรฟุตบอลญี่ปุ่น รวมถึงการเพิ่มขึ้นของนักฟุตบอลญี่ปุ่นในไทยลีก สะท้อนถึงความสำคัญของนักฟุตบอลในการมีบทบาทนำในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่น การติดตามรับชมฟุตบอลเจลีกช่วยให้คนไทยรับรู้ถึงมาตรฐานและโครงสร้างพื้นฐานด้านฟุตบอลระดับสูงของประเทศชั้นแนวหน้าของเอเชีย ถือเป็นตัวอย่างสำหรับการพัฒนาฟุตบอลไทยและเป็นปัจจัยบวกต่อความสัมพันธ์ไทยกับญี่ปุ่นไม่มากนัก

อภิปรายผล

การศึกษาข้างต้นสามารถตอบวัตถุประสงค์ของบทความได้ดังนี้ 1) ตัวแสดงฝ่ายไทยที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนความร่วมมือด้านฟุตบอล และ 2) กิจกรรมที่สะท้อนถึงการเป็นมิติใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน

ตารางที่ 3 ตัวแสดงหลักและกิจกรรมความร่วมมือที่สำคัญด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่น

| ตัวแสดงหลัก | กิจกรรมสำคัญ |
|-------------|--|
| สมาคมฟุตบอล | <ul style="list-style-type: none">- ลงนามข้อตกลงระหว่างสองสมาคมเพื่อผลักดันความร่วมมือพัฒนาฟุตบอลอย่างรอบด้านด้วยการแบ่งปันองค์ความรู้ทั้งการพัฒนาลีกอาชีพ ทีมชาติ ผู้ฝึกสอน และเยาวชน- จัดการแข่งขันระดับสโมสรในรายการเจลีก เอเชีย ชาลเลนจ์- ร่วมมือพัฒนาทีมชาติไทยด้วยผู้ฝึกสอนมาประสบการณ์จากญี่ปุ่นทั้งทีมชายและทีมหญิง |
| สโมสรฟุตบอล | <ul style="list-style-type: none">- จับคู่เป็นหุ้นส่วนพัฒนาฟุตบอล 11 คู่- เน้นการแบ่งปันองค์ความรู้ด้านการจัดการสโมสรฟุตบอลอาชีพ และการพัฒนาฐานราก- แลกเปลี่ยนนักฟุตบอลเยาวชน โดยมีเยาวชนไทยได้ไปร่วมฝึกซ้อมและร่วมทีมระดับอายุไม่เกิน 23 ปีของสโมสรฟุตบอลเจลีกไม่ต่ำกว่า 13 คน โดยเฉพาะหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างทูแบงค็อก ยูไนเต็ด-เอฟซี โตเกียว และบีจี ปทุม ยูไนเต็ด-เซเรโซ่ โอซาก้า |
| นักฟุตบอล | <ul style="list-style-type: none">- นักฟุตบอลไทยก้าวสู่เจลีกจำนวน 6 คนใน 8 สโมสร- มียอดผู้ชมฟุตบอลเจลีกผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์รวมทุกคู่เฉลี่ย 200,000-300,000 วิว- สโมสรฟุตบอลเจลีกจัดกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสโมสรกับแฟนบอลไทย โดยเฉพาะนัดการแข่งขัน Thai Derby |

จากตารางด้านบนพบว่า ในความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่นมี 3 ตัวแสดงหลัก ได้แก่ สมาคมฟุตบอล สโมสรฟุตบอล และนักฟุตบอล ซึ่งทั้งสามตัวแสดงหลักมีความร่วมมือด้านฟุตบอลกับญี่ปุ่นอย่างมีนัยสำคัญ เห็นได้จาก กิจกรรมความร่วมมือด้านฟุตบอลที่สะท้อนถึงการเป็นมิติใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ดังนี้

1) สมาคมฟุตบอล ในฐานะตัวแทนของภาครัฐที่มีบทบาทในการสนับสนุนความร่วมมือพัฒนาฟุตบอลไทยอย่างรอบด้าน ซึ่งมีบันทึกข้อตกลงอย่างเป็นทางการในปี 2012 และปี 2017 พร้อมกับจัดกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสโมสรด้วยรายการแข่งขันเจลีก เอเชีย ชาลเลนจ์ ที่สำคัญความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาคมฟุตบอลนำมาสู่การแบ่งปันองค์ความรู้เพื่อยกระดับทีมชาติด้วยผู้ฝึกสอนมาประสบการณ์ชาวญี่ปุ่นมาคุมทีมชาติไทยทั้งชายและหญิง

2) สโมสรฟุตบอล ในฐานะตัวแทนของภาคเอกชนนับตั้งแต่การดำเนินยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย สโมสรฟุตบอลไทยและญี่ปุ่นมีข้อตกลงความเป็นหุ้นส่วนด้วยกัน 11 คู่ พันธกิจสำคัญคือการแบ่งปันองค์ความรู้ด้านการพัฒนาฟุตบอลทั้งในและนอกสนามเพื่อยกระดับเป็นสโมสรฟุตบอลอาชีพ รวมถึงการแลกเปลี่ยนเยาวชนโดยมีนักฟุตบอลเยาวชนไทยไปฝึกฝนและร่วมทีมระดับอายุไม่เกิน 23 ปี ไม่ต่ำกว่า 13 คน



3) นักฟุตบอล ถือเป็นองค์ประกอบของการเชื่อมความสัมพันธ์ด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่นที่ขาดไม่ได้ เพราะเป็นปัจจัยพื้นฐานการพัฒนาความสัมพันธ์ในระดับประชาชนที่ติดตามนักฟุตบอลที่ชื่นชอบ เห็นได้จากยอดผู้ชมฟุตบอลเจลีกผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ทั้ง YouTube และ Facebook ที่มีค่าเฉลี่ยหลักแสนวิว และการจัดกิจกรรมส่งเสริมความใกล้ชิดระหว่างสโมสรฟุตบอลญี่ปุ่นกับแฟนบอลไทย โดยตั้งแต่เริ่มโคเวต่านักฟุตบอลเอเชียในปี 2017 ก็มีนักฟุตบอลไทยไปเล่นฟุตบอลระดับเจลีกแล้ว 6 คนใน 8 สโมสร

เมื่ออภิปรายผลตามแนวคิดการทูตกีฬาพบว่า ญี่ปุ่นไม่อาจละเลยความนิยมของกีฬาฟุตบอลในภูมิภาคจึงเลือกทรัพยากรฟุตบอลมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ในยุคที่เครื่องมือการเมืองและเศรษฐกิจไม่เพียงพอต่อการรักษาผลประโยชน์และกระชับความสัมพันธ์อีกต่อไป เพราะการก้าวขึ้นมามีบทบาทด้านการเมืองและเศรษฐกิจของจีนและเกาหลีใต้กระทบต่อญี่ปุ่นอย่างหลีกเลี่ยงได้ลำบาก สอดคล้องกับงานศึกษาของ Harald Dolles กับ Sten Söderman (2013) และ Yoshifumi Bizen กับ Shintaro Sato (2017) ที่เห็นว่าฟุตบอลเป็นเครื่องมือสำคัญที่ญี่ปุ่นนำมาดำเนินนโยบายต่างประเทศในศตวรรษที่ 21 เพื่อเป้าหมายที่หลากหลายทั้งการกระชับความสัมพันธ์ ส่งเสริมภาพลักษณ์ และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สามารถกล่าวได้ว่า ญี่ปุ่นนำฟุตบอลมาเชื่อมความสัมพันธ์กับไทยอย่างเป็นแบบแผนและต่อเนื่องผ่านตัวแสดงหลักอย่างสมาคมฟุตบอล สโมสรฟุตบอล และนักฟุตบอล โดยมีการริเริ่มความร่วมมือจำนวนมากอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศหุ้นส่วนอื่น สะท้อนถึงความสำคัญของฟุตบอลในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นได้เป็นอย่างดี ในบริบทดังกล่าวนี้ความร่วมมือด้านฟุตบอลจึงเป็นมิติใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน

สรุป

ในศตวรรษที่ 21 ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการใช้ฟุตบอลเป็นเครื่องมือดำเนินนโยบายต่างประเทศมากขึ้น ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ญี่ปุ่นใช้โอกาสครั้งเป็นเจ้าภาพร่วมฟุตบอลโลกปี 2002 ปรับความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ทั้งสองประเทศมีระดับความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นนับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเกาหลี อีกทั้งญี่ปุ่นยังนำฟุตบอลมาเป็นสื่อสร้างความไว้วางใจกับประชาชนในพื้นที่ขัดแย้งในฐานะประเทศที่มีบทบาทนำด้านความมั่นคงของมนุษย์ ในภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ที่สำคัญในปี 2012 ได้ยกระดับเป็นยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียเพื่อสานสัมพันธ์กับประเทศหุ้นส่วนด้วยกีฬาอดนียมอันดับหนึ่งของภูมิภาค โดยไทยเป็นประเทศกลุ่มแรกๆที่ดำเนินความร่วมมือด้านฟุตบอลกับญี่ปุ่นภายใต้หลักการสำคัญที่ช่วยส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันอย่างโคเวต่านักฟุตบอลและการแบ่งปันองค์ความรู้

บทความนี้เป็นการศึกษาตัวแสดงที่มีบทบาทในความร่วมมือด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่น และกิจกรรมความร่วมมือที่เกี่ยวข้องเพื่อแสดงถึงแนวทางการทูตกีฬาที่ช่วยยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศให้แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น โดยพบว่า ภายใต้ยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียสมาคมฟุตบอลในฐานะหน่วยงานกำกับของรัฐเป็นตัวแสดงแรกที่มีบทบาทในการส่งเสริมความสัมพันธ์ด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ด้วยแนวคิดการแบ่งปันองค์ความรู้เพื่อพัฒนาฟุตบอลไปพร้อมกัน เพื่อยกระดับขีดความสามารถทั้งฟุตบอลลีกและทีมชาติ โดยไทยถือเป็น

หุ้นส่วนดั้งเดิมที่มีความร่วมมือกับญี่ปุ่นในการพัฒนาฟุตบอลอย่างรอบด้านตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ ซึ่งความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและมีผลกระทบเชิงบวกจากการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสมาคมฟุตบอลมากที่สุด คือ การสนับสนุนผู้ฝึกสอนชาวญี่ปุ่นที่เป็นบุคลากรคนสำคัญมาคุมทีมชาติไทย ทั้งชายและหญิง โดยหวังว่าประสบการณ์ องค์ความรู้ และแนวทางการพัฒนาแบบญี่ปุ่นจะช่วยยกระดับความสามารถของทีมชาติไทยได้

สโมสรฟุตบอลเป็นอีกตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมฟุตบอลสมัยใหม่ เพราะความแข็งแกร่งของทีมชาติมักสัมพันธ์กับความเป็นมืออาชีพของสโมสรฟุตบอล เช่น ระบบการพัฒนาเยาวชน ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการที่มีประสิทธิภาพทั้งในและนอกสนาม เป็นต้น สโมสรฟุตบอลจึงเป็นตัวแสดงที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการแบ่งปันองค์ความรู้ พร้อมกับการประชาสัมพันธ์ฟุตบอลและสโมสรฟุตบอลญี่ปุ่นสู่ตลาดต่างประเทศในคราวเดียวกัน ซึ่งการจับมือเป็นพันธมิตรลูกหนึ่งถึง 11 คู่ในช่วงปี 2012-2020 แสดงถึงบทบาทของสโมสรในการกระชับความสัมพันธ์ด้านฟุตบอลระหว่างสองประเทศ และด้วยเป้าหมายหลักคือยกระดับฟุตบอลไทยสู่แถวหน้าของเอเชีย กิจกรรมต่าง ๆ จึงเน้นไปที่การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการฟุตบอล และร่วมมือฝึกเยาวชนซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานของความสำเร็จในการพัฒนาฟุตบอลอย่างยั่งยืน การเป็นหุ้นส่วนระหว่างสโมสรฟุตบอลไทยกับญี่ปุ่นจึงเป็นส่วนหนึ่งของการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศผ่านการทูตกีฬาที่มีเอกชนดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชีย

ส่วนนักฟุตบอลก็ถือเป็นแกนหลักเชื่อมความสัมพันธ์ด้านฟุตบอลระหว่างไทยกับญี่ปุ่น เพราะการมีนักฟุตบอลไทยร่วมทีมระดับเจลีก ทำให้คนไทยหันไปรับชมฟุตบอลเจลีกมากขึ้นจนทำให้เจลีกก้าวขึ้นเป็นลีกฟุตบอลต่างประเทศที่มีคนไทยติดตามมากที่สุดเป็นอันดับ 3 อีกทั้งยอดวิวผู้รับชมผ่านช่องทางออนไลน์ก็มีถึงหลักแสนวิว โดยเฉพาะคู่ที่มีนักฟุตบอลไทยร่วมทีมอยู่ด้วยก็ยิ่งดึงดูดให้คนไทยสนใจติดตามรับชมมากขึ้น การรับชมฟุตบอลไม่เพียงได้ความรู้ภายในสนามเท่านั้น แต่ยังขยายไปสู่ประเด็นอื่น ๆ เกี่ยวกับญี่ปุ่นทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานของการทูตกีฬาในการปูพื้นฐานไปสู่ความสัมพันธ์ที่กระชับกัน โดยเฉพาะในระดับประชาชน

ฟุตบอลจึงเป็นเครื่องมือที่ญี่ปุ่นนำมาเชื่อมความสัมพันธ์กับไทยในช่วงเวลาที่จีนและเกาหลีได้ก้าวขึ้นมาบิบทบาทอย่างรอบด้านในอาเซียน เนื่องจากไทยเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่น ขณะเดียวกันการร่วมมือด้านฟุตบอลก็เป็นประโยชน์ต่อไทยในการยกระดับฟุตบอลของประเทศ ดังนั้นภายใต้ยุทธศาสตร์เจลีกสู่เอเชียทั้งสองประเทศจึงได้ร่วมมือทั้งผ่านสมาคมฟุตบอลในฐานะตัวแทนของภาครัฐ สโมสรฟุตบอลในฐานะตัวแทนของภาคเอกชน และนักฟุตบอลที่เป็นสื่อกลางของการเชื่อมความสัมพันธ์ในระดับประชาชน ซึ่งมีกิจกรรมความร่วมมือหลากหลายและจำนวนมากที่มีนัยสำคัญและไม่ปรากฏในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศอื่น ความร่วมมือด้านฟุตบอลจึงเป็นมิติใหม่ในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในปัจจุบัน



บรรณานุกรม

- กระทรวงพาณิชย์. (2563). *ลำดับความสำคัญประเทศคู่ค้าของไทยปี 2562*. สืบค้นจาก <http://www2.ops3.moc.go.th/>
- เดลินิวส์. (2555). "ไทยลีก" ลงนามกับ "เจลีก" ร่วมมือกัน 10 เรื่องสำคัญ. สืบค้นจาก <https://www.dailynews.co.th/sports/172839>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2560). *ส.บอลไทยลงนาม MOU ร่วมกับเจเอฟเอ*. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/sport/trcheerthai/897925>
- เอี่ยมพร หลินเจริญ. (2555). เทคนิควิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ. *วารสารการวิจัยผลการศึกษา*, 17(1), 17-29.
- Abdul-Rahim, A. (2013). An econometric analysis of sport tourism in Thailand. *International Journal of Business and Social Science*, 4(5), 251-255.
- Cha, V. D. (2009). *Beyond the Final Score: The Politics of Sport in Asia*. New York: Columbia University Press.
- Dolles, H., & Söderman, S. (2013). Twenty years of development of the J-League: Analysing the business parameters of professional football in Japan. *Soccer & Society*, 14(5), 702-721.
- FATHailand. (2562). *สมาคมฯ จับมือเจแปนฟาว์เดชั่นจัดแมตช์พิเศษข้างศึก U16 พบ Asian Eleven U16*. สืบค้นจาก <http://fathailand.org/news/4782>
- Houlihan, B. (1994). *Sport and International Politics*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Huebner, S. (2016). *Pan-Asian Sports and the Emergence of Modern Asia, 1913-1974*. Singapore: NUS Press.
- J.League. (2020). *From the J.League into Asia, from the Asia to the world*. Retrieved from <https://www.jleague.jp/en/aboutJ/>
- Jarvie, G. (2003). Internationalism and sport in the making of nations. *Identities*, 10(4), 537-551.
- Karnjanakit, S., & Samahito, S. (2005). Thailand and the Asian Games: Coping with crisis. *Sport in Society*, 8(3), 440-448.
- Kobierecki, M. M. (2013). Sport in international relations expectation, possibilities and effects. *International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal*, 15(1), 49-74.
- Main Stand. (2563). *ญี่ปุ่นเปลี่ยนทีมองค์กรเป็นสโมสรอาชีพได้อย่างไร?* สืบค้นจาก <https://www.mainstand.co.th/1167>
- Manzenreiter, W. (2004). Japanese football and world sports: Raising the global game in a local setting. *Japan Forum*, 16(2), 289-313.



- Manzenreiter, W. (2008). Football diplomacy, post-colonialism and Japan's quest for normal state status. *Sport in Society*, 11(4), 414-428.
- Manzenreiter, W. (2014). *Sport and Body Politics in Japan*. Oxfordshire: Routledge.
- Murphy, P. (2017). *Thailand sign MOU with Japan, want to learn from Samurai Blue success*. Retrieved from ESPN <https://www.espn.co.uk/football/blog-football-asia/story/3090643/thailand-sign-mou-with-japanwant-to-learn-from-samurai-blue-success>
- Nikkei Asian Review. (2020). *Big in Thailand: Japan soccer catches on in Southeast Asia*. Retrieved from <https://asia.nikkei.com/Business/Business-trends/Big-in-Thailand-Japan-soccer-catches-on-in-Southeast-Asia>
- Sakaedani, A. (2005). 2002 FIFA World Cup and its effects on the reconciliation between Japan and the Republic of Korea. *Japanese Journal of Political Science*, 6(2), 233-257.
- Thai League. (2563). *Clubs*. สืบค้นจาก <https://www.thaileague.co.th/#b1>
- Thailand Board of Investment. (2563). *รายงานและสถิติการลงทุนจากต่างประเทศ ปี 2562*. สืบค้นจาก https://www.boi.go.th/index.php?page=statistics_oversea_report_st&language=th
- The Japan Times. (2019). *Thai star drives J. League's popularity abroad*. Retrieved from <https://www.japantimes.co.jp/sports/2019/09/18/soccer/thai-star-drives-j-leagues-popularity-abroad/#.Xj0ZGWgzb4a>
- Yoshifumi, B., & Shintaro, S. (2017). Marketing football: Perspectives from the Japan football League (J. League). In N. Chanavat, M. Desbordes, & N. Lorgnier (eds.), *Routledge Handbook of Football Marketing* (pp. 420-428). Oxfordshire: Routledge.



The Development of Thailand's Elderly Policy: The Policy Paradigm Shift^{*}

Suthida Changprachak^{**}

Pichai Rattanadilok Na Bhuket^{***}

(Received Date: July 16, 2021, Revised Date: September 17, 2021, Accepted Date: September 20, 2021)

Abstract

This article aims to present the development of Thai elderly policy in the paradigm dimension of the policy. Qualitative research methodology was employed and data were collected from documents, books, research papers, official documents and in-depth interviews. The study revealed that the development of Thailand's elderly policies is divided into three period. 1) The first is the period of social assistance which was prior to the year 1981. Here, the policy actors believed that the elderly must be taken care of by their families if not the government had to give helps. So, the policy paradigm aimed at giving basic assistance to the elderly who were in difficulties. 2) The second is the period of social service creation which was started from 1982-2002. At this point, the actors had a belief that the elderly deserved good social services. As a result, the main paradigm of the policy was to provide decent social services for the elderly who met designated criteria. 3) The third is the period of rights protection which was ranged from the year 1997-2018. The actors believed that there were both the elderly with powerlessness and those with potential. Nonetheless, these elderly deserved equal social services. Consequently, the main paradigm of the policy was to promote and protect the rights of the elderly, focusing on providing social services to all elderly people according to basic rights. The paradigm shift of Thailand's elderly policy can be explained as adding and replacing. In the new period, a new paradigm had occurred and replaced the original one. As a result, the original one was altered from the main paradigm to minor paradigm in the newer age. Thailand's elderly policy, evidently, consists of all three paradigms. Accordingly, policymakers should balance social assistance, social services, and rights protection according to current circumstances.

Keywords: Development, Elderly Policy, Paradigm Shift

^{*} This article is a part of dissertation titled "Elderly Policy Development: An Analysis of the Punctuated Equilibrium Theory", Doctor of Philosophy in Social Development Administration, School of Social and Environment, National Institute of Development Administration

^{**} Ph.D. Candidate, Doctor of Philosophy in Social Development Administration, School of Social and Environment, National Institute of Development Administration

^{***} Assoc. Prof. Dr., School of Social and Environment, National Institute of Development Administration

พัฒนาการนโยบายผู้สูงอายุไทย: การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของนโยบาย *

สุธิดา แจ่มประจักษ์**

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต***

(วันรับบทความ: 16 กรกฎาคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 17 กันยายน 2564/ วันตอบรับบทความ: 20 กันยายน 2564)

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอพัฒนาการของนโยบายผู้สูงอายุไทยในมิติกระบวนการทัศน์ของนโยบาย โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ งานวิจัย เอกสารทางราชการและการสัมภาษณ์เชิงลึก สรุปได้ว่า พัฒนาการของนโยบายผู้สูงอายุไทยแบ่งเป็น 3 ยุคได้แก่ 1) ยุคแห่งการสงเคราะห์ ก่อนพ.ศ. 2524 ตัวแสดงทางนโยบายมีระบบความเชื่อเกี่ยวกับผู้สูงอายุว่า ต้องได้รับการดูแลจากครอบครัว ถ้าไม่ได้รับการดูแล รัฐต้องให้ความช่วยเหลือ ส่งผลให้กระบวนการทัศน์หลักของนโยบาย คือ การสงเคราะห์ที่มุ่งให้การช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะยากลำบาก 2) ยุคแห่งการสร้างสวัสดิการ พ.ศ.2525-2539 ตัวแสดงมีระบบความเชื่อเกี่ยวกับผู้สูงอายุว่า เป็นบุคคลที่มีคุณค่าสมควรได้รับสวัสดิการที่ดี ส่งผลให้กระบวนการทัศน์หลักของนโยบาย คือ การจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนด และ 3) ยุคแห่งการคุ้มครองสิทธิ พ.ศ. 2540-2561 ตัวแสดงมีความเชื่อเกี่ยวกับผู้สูงอายุหลากหลายทั้งผู้สูงอายุที่ไร้พลังและยังคงศักยภาพซึ่งทุกคนควรมีสิทธิในการรับบริการอย่างเท่าเทียมกัน ส่งผลให้กระบวนการทัศน์หลักของนโยบาย คือ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ มุ่งเน้นการจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุทุกคนตามสิทธิขั้นพื้นฐาน การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของนโยบายผู้สูงอายุไทยมีลักษณะเพิ่มเติมและแทนที่ คือ ในยุคใหม่มีการเกิดขึ้นของกระบวนการทัศน์ใหม่ และแทนที่กระบวนการทัศน์เดิม ทำให้มีการเปลี่ยนสถานะจากกระบวนการทัศน์หลักในยุคเดิมเป็นกระบวนการทัศน์รองในยุคใหม่ ดังนั้นในปัจจุบันนโยบายผู้สูงอายุไทยจึงประกอบด้วยทั้งสามกระบวนการทัศน์ ทั้งนี้ผู้กำหนดนโยบายเลือกใช้นโยบายให้มีความสมดุลทั้งการสงเคราะห์ การจัดสวัสดิการและการคุ้มครองสิทธิตามสถานการณ์

คำสำคัญ: พัฒนาการ, นโยบายผู้สูงอายุ, การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “การวิจัยพัฒนาการของนโยบายผู้สูงอายุ: การวิเคราะห์โดยอาศัยทฤษฎี

การปรับเปลี่ยนของดุลยภาพ” ตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

** นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การบริหารการพัฒนาสังคม) คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

*** รองศาสตราจารย์ ดร., คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



บทนำ

นโยบายผู้สูงอายุของไทยปรากฏขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 คือ พระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญ ร.ศ. 120 ที่กำหนดการแนวทางการพระราชทานเบี้ยบำนาญให้แก่ข้าราชการที่เกษียณอายุ เมื่ออายุ 55 ปี ถือเป็น การสร้างหลักประกันทางรายได้แก่ข้าราชการเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ หลังจากนั้นรัฐได้มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ที่ประสบปัญหาโดยเหมารวมทั้งกลุ่มเด็ก ผู้สูงอายุ ผู้ทุพพลภาพไว้ด้วยกัน โดยปี พ.ศ. 2525 ประเทศไทยได้มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะ คือ แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 1 พ.ศ. 2525 - 2544 และจากนั้นก็มีการกำหนดนโยบายผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องเรื่อยมา

เมื่อสถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทยเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นตั้งแต่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จน พ.ศ. 2563 ประเทศไทยมีประชากรสูงอายุ จำนวน 11,633,188 คน คิดเป็นร้อยละ 17.58 ของประชากรทั้งหมด (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2561) ขณะเดียวกันอัตราการเกิดกลับลดลงอย่างต่อเนื่องส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างวัยแรงงานและวัยสูงอายุ ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุและครัวเรือนทางเศรษฐกิจ เมื่อผู้สูงอายุหยุดทำงานทำให้ขาดความมั่นคงด้านรายได้ และในทางสังคมผู้สูงอายุจะต้องพึ่งพาตนเองอย่างมาก เพราะอัตราเกือหนุนจากครอบครัวลดลง รัฐจึงจำเป็นต้องให้ดูแลด้านสิทธิในสวัสดิการสังคมและบริการสาธารณะให้แก่ผู้สูงอายุซึ่งเป็นภาระทางการคลังในระยะยาว (สถิตพงศ์ ธนวิริยะกุล, 2556, น. 1-2) สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้รัฐมีการกำหนดนโยบายผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น และมีสาระสำคัญแตกต่างกันไปตามเป้าหมายและบริบททางสังคม จึงทำให้มีหน่วยงานและนักวิชาการได้ให้ความสนใจในการศึกษานโยบายผู้สูงอายุไทยเพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม

การศึกษาส่วนใหญ่เกี่ยวกับนโยบายผู้สูงอายุไทยสามารถแบ่งตามลักษณะเนื้อหาเป็น 3 กลุ่มได้แก่ กลุ่มที่ 1 ศึกษาประเด็นปัญหาเฉพาะ เป็นการศึกษาสาระสำคัญของนโยบายใดนโยบายหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในระดับมหภาค เช่น การศึกษานโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการ แนวทางและมาตรการทางกฎหมาย รวมถึงการเปรียบเทียบนโยบายผู้สูงอายุในแต่ละประเทศ (ช.ชยินทร์ เพ็ชฌุไพศิษฐ์, 2543; อภิญา เวชชัย, 2544; ธีรภัทร ถวัลย์โพธิ์และคณะ, 2555) กลุ่มที่ 2 ศึกษาขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการนโยบายในระดับพื้นที่ เช่น การดำเนินงานตามนโยบายสวัสดิการสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการประเมินผลนโยบายดังกล่าว (เขาวลัษ สุกกันหา, 2553; รัตนภรณ์ ทรงกลด, 2554 และชวกร ชมภูคำ, 2555) และกลุ่มที่ 3 ศึกษาการเปลี่ยนแปลงนโยบาย เช่น พัฒนาการของนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในประเทศไทย หรือ การศึกษาภาพรวมของนโยบายผู้สูงอายุ (ปิยากร หวังมหาพร, 2546)

แต่อย่างไรก็ตามการศึกษานโยบายผู้สูงอายุยังขาดแง่มุมของกระบวนการเปลี่ยนแปลง กระบวนทัศน์ของนโยบาย (policy paradigms) ที่เกิดขึ้นจากระบบย่อยของนโยบาย (policy subsystem) ทั้งระบบความคิด และปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงที่ส่งผลต่อการกำหนดแนวทางและ มาตรการ รวมถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของนโยบาย อันจะมีประโยชน์ในการอธิบายถึง การผูกขาดนโยบาย (policy monopoly) หรือการปรับเปลี่ยนคุณภาพของนโยบายได้ดังที่ Baumgartner and Jones, 1993) ได้กล่าวไว้ในทฤษฎีการปรับเปลี่ยนของดุลยภาพ (punctuated equilibrium theory-PET) ว่าการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์นโยบายที่ทำให้

ดุลยภาพเดิมไม่อาจดำรงอยู่ต่อไปและมีการสร้างดุลยภาพใหม่ขึ้นมาเกิดจากการเคลื่อนไหวของสาธารณชนที่ต้องการเปลี่ยนแปลงการผูกขาดนโยบาย (policy monopoly) จนส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนภูมิทัศน์เชิงสถาบัน (policy venues) ที่เป็นสถานที่หรือช่องทางในการกำหนดนโยบาย รวมทั้งทำให้เกิดภาพลักษณ์ของนโยบาย (policy images) ที่แตกต่างไปจากเดิม ดังนั้นเพื่อขยายองค์ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงของของนโยบายผู้สูงอายุ ในมิติของกระบวนการทัศน์ของนโยบาย ผู้วิจัยจึงได้นำทฤษฎีการปรับเปลี่ยนของดุลยภาพมาเป็นกรอบในการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการทัศน์ของนโยบายผู้สูงอายุเพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมกับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

ศึกษาพัฒนาการของนโยบายผู้สูงอายุของประเทศไทยในมิติของกระบวนการทัศน์ของนโยบาย

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตเนื้อหาการศึกษา นโยบายผู้สูงอายุ คือ นโยบายผู้สูงอายุของประเทศไทยในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2524 ประกอบด้วย นโยบายผู้สูงอายุ พ.ศ.2481-2524 แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ นโยบายและมาตรการสำหรับผู้สูงอายุระยะยาว ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2542 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ และระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมสูงอายุ โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทั้งแนวคิดทฤษฎี พระราชบัญญัติ ระเบียบข้อบังคับ นโยบาย บันทึกการประชุมที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยโดยใช้ทฤษฎีการปรับเปลี่ยนของดุลยภาพ (punctuated equilibrium theory-PET) โดย Baumgartner and Jones (1993) ที่อธิบายถึงการอธิบายการเปลี่ยนแปลงของนโยบายว่าส่วนใหญ่การกำหนดนโยบายในสหรัฐอเมริกาที่ใช้ระยะเวลานาน มักเป็นการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยจึงทำให้เกิดภาวะดุลยภาพของนโยบาย หรือการผูกขาดนโยบาย (policy monopoly) เกิดขึ้นได้จากซึ่งนำประเด็นความสนใจเพียงอย่างเดียวของระบบย่อยในการกำหนดนโยบาย (subsystem) ถูกให้การสนับสนุนทางด้านแนวคิดหรือภาพลักษณ์ (image) ที่มีพลังจากสถาบันที่มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายอย่างต่อเนื่องจึงทำให้เกิดการผูกขาดทางนโยบาย โดยทั่วไปภาพลักษณ์เหล่านี้จะเชื่อมโยงกับค่านิยมทางการเมืองที่สำคัญ และสามารถสื่อสารได้โดยตรงและโดยตรงกับสาธารณชน (Baumgartner and Jones, 1993, pp. 5-7) เนื่องจากการผูกขาดนโยบายที่ประสบความสำเร็จนั้นช่วยลดแรงกดดันต่อการเปลี่ยนแปลงได้

ทว่าการผูกขาดนโยบายนั้นจะสิ้นสุดลงเมื่อมีการเกิดกระบวนการให้ข้อเสนอแนะเชิงลบ (negative feedback) จนทำให้การเปลี่ยนแปลงภาพลักษณ์นโยบาย (policy images) และภูมิทัศน์เชิงสถาบัน (policy venues) กล่าวได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายอย่างมาก (drama shift) จนทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนดุลยภาพของนโยบาย หรือทำลายการผูกขาดทางนโยบายนั่นเอง



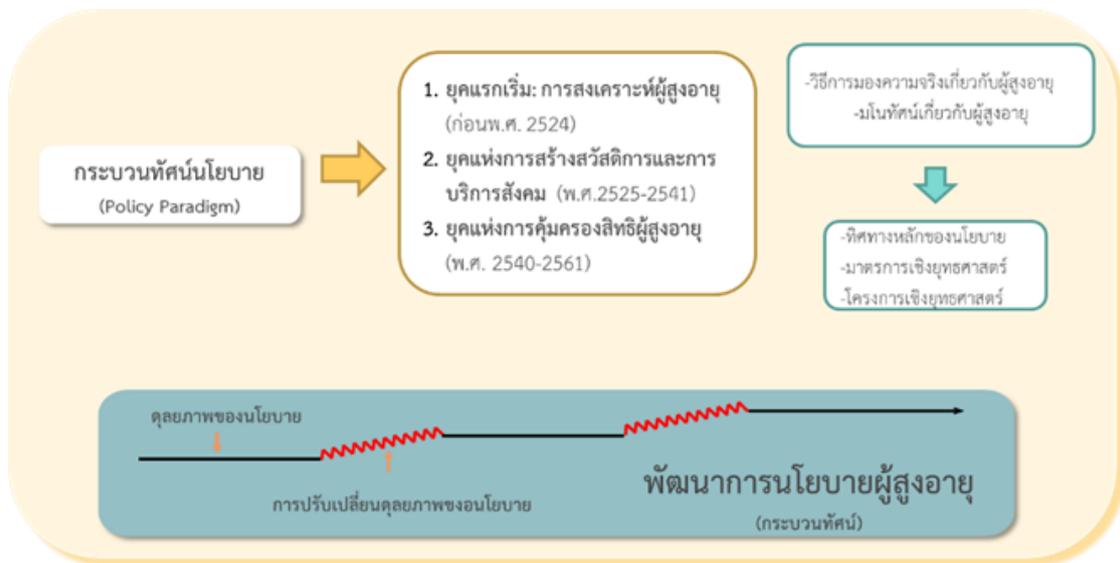
นอกนี้แล้วตามแนวคิดของ Peter Hall (1993, pp. 276-277) ยังสามารถสนับสนุนแนวคิดได้ว่า การเรียนรู้ทางสังคมเกี่ยวกับนโยบายสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายได้ โดยแบ่งการเรียนรู้ทางสังคมเกี่ยวกับนโยบายได้ 3 ระดับได้แก่

1. การเรียนรู้ลำดับขั้นปฐมภูมิ (first order learning) หมายถึง การเรียนรู้ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในระดับการกำหนดเครื่องมือพื้นฐานของนโยบาย (basic instruments) เช่น การเรียนรู้ถึงสภาพการกู้เงิน หรือฐานะทางการเงินของนโยบาย

2. การเรียนรู้ลำดับขั้นทุติยภูมิ (second order learning) หมายถึง การเรียนรู้ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทั้งเครื่องมือพื้นฐานและสภาพแวดล้อมของนโยบาย (policy settings)

3. การเรียนรู้ลำดับขั้นตติยภูมิ (third order learning) หมายถึง การเรียนรู้ที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทั้งเครื่องมือพื้นฐานสภาพแวดล้อม และกระบวนทัศน์ของนโยบาย (policy paradigm) หมายถึงกรอบแนวคิดและมาตรฐานของจุดมุ่งหมายของนโยบาย และ ประเภทของเครื่องมือ นโยบายที่ใช้เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ตลอดจนธรรมชาติของปัญหา นโยบาย กระบวนทัศน์ของนโยบายเป็นการรับรู้บริบทในที่มีมีการกำหนดนโยบาย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของนโยบายที่เป็นระบบความคิดความเชื่อหรือมโนทัศน์ การมองความจริงของตัวแสดงนโยบายที่มีต่อผู้สูงอายุจะมีการผันแปรไปตามบริบทของสังคมและการเรียนรู้ของนโยบาย นำไปสู่การศึกษาการพัฒนาการของนโยบายผู้สูงอายุในมิติของกระบวนทัศน์ของนโยบายนั่นเอง ทั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

นิยามศัพท์

นโยบายที่มีคุณภาพ หมายถึง นโยบายที่มีการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างต่อเนื่องโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก่นหลักของนโยบาย เช่น กระบวนทัศน์หรือภาพลักษณ์ของนโยบาย

การปรับเปลี่ยนคุณภาพ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงแก่นหลักของนโยบายที่ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน เช่น กระบวนทัศน์เกี่ยวกับผู้สูงอายุ การปรับเปลี่ยนคุณภาพส่งผลให้สาระสำคัญและแนวทางของนโยบายเปลี่ยนไปจากเดิม

กระบวนทัศน์ของนโยบาย หมายถึง ความเชื่อ มโนทัศน์และวิธีการมองความจริงของตัวแสดงทางนโยบายที่มีต่อผู้สูงอายุ ซึ่งมีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางและสาระสำคัญของนโยบาย ทั้งนี้กระบวนทัศน์ที่คนส่วนใหญ่ยึดถือในการกำหนดนโยบาย เรียกว่ากระบวนทัศน์หลัก ส่วนกระบวนทัศน์อื่น ๆ เรียกว่า กระบวนทัศน์รอง

วิธีการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เชิงอุปนัย (inductive analysis) ที่มีการค้นพบรูปแบบ ประเด็น และหมวดหมู่ในข้อมูลของการวิจัย ทำให้เกิดข้อค้นพบจากข้อมูลที่วิเคราะห์ผ่านการจัดกระทำระหว่างข้อมูลด้วยกัน (Patton, 2002, p.453) และใช้วิธีการตีความ (interpretation) เพื่อตีความข้อมูลจากเอกสารและตัวบทที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยมีการวิเคราะห์เชื่อมโยงทฤษฎีการปรับเปลี่ยนของดุลยภาพ (punctuated equilibrium theory) และทฤษฎีการเรียนรู้ทางนโยบาย

ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิโดยการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น กฎหมาย เอกสารทางราชการ บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร มติคณะรัฐมนตรี ข่าว และรายงานประจำปีของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เป็นต้น ทั้งนี้ได้มีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) จากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน

ผลการวิจัย

การเปลี่ยนแปลงของนโยบายผู้สูงอายุมีทั้งระดับการเปลี่ยนแปลงวิธีการ สิ่งแวดล้อมทางนโยบาย และกระบวนทัศน์ของนโยบาย แต่การเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ของนโยบายถือเป็นสิ่งสำคัญมาก เนื่องจากกระบวนทัศน์ คือวิธีการมองความจริง และความเชื่อของตัวแสดงทางนโยบายมีต่อเป้าหมาย ดังที่ Peter Hall (1993, pp. 276-277) กล่าวว่า กระบวนทัศน์ของนโยบาย (policy paradigms) คือกรอบแนวคิดและมาตรฐานของจุดมุ่งหมายของนโยบาย และประเภทของเครื่องมือนโยบายที่ใช้เพื่อให้นโยบายบรรลุจุดมุ่งหมาย เมื่อระบบความเชื่อของตัวแสดงทางนโยบายขัดแย้งกันจึงมีส่วนทำให้เกิดทางเลือกระหว่างกระบวนทัศน์หนึ่งไปสู่อีกรูปแบบหนึ่ง จนทำให้เกิดเป็นพัฒนาการของนโยบายซึ่งตามทฤษฎีการปรับเปลี่ยนของดุลยภาพ (punctuated equilibrium theory) เรียกว่าเป็นการปรับเปลี่ยนนโยบายจากภาวะดุลยภาพเดิมไปสู่ดุลยภาพใหม่ ดังนั้นในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงนำกรอบคิดดังกล่าวมาแบ่งพัฒนาการนโยบายผู้สูงอายุออกเป็น 3 ยุค ดังนี้



1. ยุคแรกเริ่ม: การสงเคราะห์ผู้สูงอายุ (ก่อนพ.ศ. 2524)

นโยบายผู้สูงอายุในประเทศไทยเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 คือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญ รศ. 120 (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 18 แผ่นที่ 37 วันที่ 15 ธันวาคม รศ. 120) เพื่อพระราชทานเบี้ยบำนาญแก่ข้าราชการที่เกษียณอายุเพื่อให้สามารถดำรงชีพได้ ถือว่าเป็นนโยบายที่จัดให้เฉพาะกลุ่มข้าราชการเท่านั้น ในระยะต่อมาได้เริ่มการปรากฏร่องรอยของนโยบายผู้สูงอายุ เห็นได้จาก การก่อตั้งแผนกสงเคราะห์คนชราและเด็ก ภายใต้สังกัดกองอนาถาสงเคราะห์กรมประชาสงเคราะห์เพื่อทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุโดยตรงใน พ.ศ. 2483 สามารถสรุปนโยบายผู้สูงอายุที่สำคัญ ดังนี้

1.1 พระราชบัญญัติควบคุมขอทาน พ.ศ. 2484 เกิดขึ้นมาเพื่อจัดการปัญหาบุคคลที่เป็นขอทานทั้งที่เป็นคนชราภาพหรือวิกลจริต เร่ร่อน ไม่ประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งและอาศัยในพื้นที่สาธารณะ ไม่สามารถประกอบอาชีพ และไม่มีญาติอุปการะเลี้ยงดู จะถูกส่งตัวไปยังสถานสงเคราะห์ (ราชกิจจานุเบกษา, 2485, น. 444) ส่งผลให้เกิดเป็นนโยบายการสร้างสถานสงเคราะห์สำหรับผู้สูงอายุ ถือว่าเป็นการกันผู้ที่ไม่พึงประสงค์ออกจากพื้นที่สาธารณะเพื่อสร้างความเรียบร้อยอันเป็นวัฒนธรรมในการสร้างชาติ และมีนัยว่าผู้กำหนดนโยบายมีความเชื่อว่าผู้ชราที่ขอทานสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นและสร้างความเสียหายต่อวัฒนธรรมที่ดีงาม

1.2 นโยบายรัฐนิยม ฉบับที่ 12 ว่าด้วย เรื่องการช่วยเหลือคุ้มครองเด็ก คนชรา หรือคนทุพพลภาพ พ.ศ. 2485 ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามที่มี “นโยบายสร้างชาติ” เป็นในการดำเนินการของรัฐที่มุ่งสนับสนุนให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างความมีใจเผื่อแผ่ช่วยเหลือผู้ที่อยู่ในเยาว์วัย คนชราหรือคนทุพพลภาพ โดยการให้ความช่วยเหลือ คุ้มครองคนชราในสถานี่สาธารณะ และถนนหลวง นัยยะเพื่อเป็นการสร้างวัฒนธรรมอันดีงามที่ทุกคนควรปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ

1.3 พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2494 เป็นนโยบายที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เพื่อจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการที่เกษียณอายุ แต่มีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญเดิม กล่าวคือในอดีตข้าราชการผู้มีสิทธิรับเบี้ยบำนาญด้วยเหตุสูงอายุ กำหนดเกณฑ์ที่อายุ 55 ปี แต่ในปี พ.ศ. 2494 ได้ขยายอายุการเกษียณที่อายุ 60 ปี

สรุปแนวนโยบายผู้สูงอายุในยุคนี้มุ่งการขยายสถานสงเคราะห์และการสร้างศูนย์บริการผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องทั้งในกรุงเทพมหานครและภูมิภาค เพื่อให้การดูแลผู้สูงอายุที่ไร้ที่พึ่งในด้านที่พักอาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ถือว่านโยบายนี้มีคุณภาพมาก

1.4 กระบวนทัศน์ของนโยบายในยุคของการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ในระยะแรกเริ่มนโยบายผู้สูงอายุเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสร้างชาติและวัฒนธรรมอันดีงาม ตามพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. 2484 ที่ โดยมีนายกรัฐมนตรี คือ จอมพล ป. พิบูลสงครามมีบทบาทเป็นผู้กำหนดนโยบายหลัก มีนัยยะของการมองความจริงเกี่ยวกับผู้สูงอายุว่า ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มคนที่ต้องได้รับการดูแลจากครอบครัว เนื่องจากผู้สูงอายุเป็นผู้ที่มีความเสื่อมถอยทางร่างกายและไม่มีรายได้ เนื่องจากไม่ได้ประกอบอาชีพ ดังนั้นถ้าผู้สูงอายุไม่ได้รับการดูแลจากครอบครัว หรือไร้ที่พึ่งถือว่าเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่สร้างปัญหาขัดต่อการมีวัฒนธรรมอันดีงาม รัฐจำเป็นต้องจัดหาที่อยู่อาศัยให้ถือว่าเป็นกระบวนทัศน์ของนโยบายที่มุ่งเน้นการสงเคราะห์หรือช่วยเหลือเบื้องต้นเพื่อให้ผู้สูงอายุที่เป็นขอทานมีที่อยู่อาศัยไม่สร้างความเดือดร้อนให้สังคม

หลังจากนั้นการมองความจริงเกี่ยวกับผู้สูงอายุเปลี่ยนไป คือ มองว่าผู้สูงอายุสมควรได้รับการดูแลจากรัฐเพื่อเป็นการช่วยเหลือหรือสงเคราะห์ผู้ที่มีปัญหา เห็นจากการแถลงนโยบายของจอมพลป.พิบูลสงคราม ในวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2491 ถึงการดำเนินการนโยบายผู้สูงอายุว่า “การสงเคราะห์ประชาชน จะได้ขยายการสร้างอาคารให้เช่า และให้เช่าซื้อมากยิ่งขึ้น จะได้ช่วยหาอาชีพให้ประชาชน จะขยายการช่วยสงเคราะห์คนชรา คนทุพพลภาพ ผู้มีบุตรยาก เด็ก ให้เป็นผลจริงดังต่อไป” ที่สะท้อนให้เห็นว่าตัวแสดงยังคงมีความเชื่อเกี่ยวกับว่ารัฐควรให้การช่วยเหลือประชาชนผู้เป็นกลุ่มที่ขาดโอกาสทางสังคมให้มีอาชีพ หรือมีที่อยู่อาศัย จึงมีนโยบายให้สร้าง “บ้านบางแค” เป็นสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุแห่งแรก ในปี พ.ศ. 2496 และมีการขยายไปยังภูมิภาค ตามแนวคิดสวัสดิการสังคมถือว่านโยบายนี้มีกระบวนการต้นแบบสงเคราะห์ (social assistant) และเป็นสวัสดิการแบบเก็บตก (residual model) ที่ จัดบริการไว้ให้เฉพาะกลุ่มที่มีปัญหาตามความจำเป็นเท่านั้น (targeting) ส่วนบุคคลทั่วไปรัฐจะไม่ได้ให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น ในลักษณะนี้ เนื่องจากเชื่อว่าครอบครัวมีบทบาทหลักในการดูแลผู้สูงอายุ

ส่วนพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 ได้กำหนดว่า “ข้าราชการคือผู้สร้างคุณูปการให้แก่สังคม ดังนั้นควรได้รับสวัสดิการด้านรายได้เพื่อการยังชีพในชีวิตบั้นปลาย” สะท้อนถึงระบบความเชื่อของตัวแสดงทางนโยบายที่ให้คุณค่าแก่ข้าราชการว่าเป็นผู้ที่ทำประโยชน์ให้แก่สังคมจึงมีการกำหนดแนวทางในการสนองประโยชน์โดยการให้เงินบำนาญให้เมื่อเข้าสู่วัยเกษียณอายุตามแนวคิดสวัสดิการถือว่าเป็นแนวนโยบายที่มีกระบวนการต้นแบบการสร้างระบบประกันสังคม (social insurance) ด้านรายได้ แต่อย่างไรก็ตามเป็นสวัสดิการที่จัดให้ผู้สูงอายุเฉพาะกลุ่ม คือ ข้าราชการ ที่เป็นผู้สูงอายุส่วนน้อยในสังคมจึงไม่ถือเป็นกระบวนการต้นแบบในยุคนี

2. ยุคแห่งการสร้างสวัสดิการและการบริการสังคม (พ.ศ. 2525 - 2541)

เหตุการณ์ที่สำคัญในที่ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนดุลยภาพของนโยบายผู้สูงอายุ คือ การเข้าร่วมประชุมสมัชชาผู้สูงอายุโลกในปี พ.ศ. 2525 ส่งผลประเทศไทยต้องกำหนดแผนเพื่อพัฒนาผู้สูงอายุ ดังนั้นในยุคนีจึงมีการจัดตั้งสถาบันที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุโดยตรงและมีการกำหนดแนวนโยบายเพื่อการพัฒนาผู้สูงอายุอย่างกว้างขวางขึ้น ซึ่งมีนโยบายที่สำคัญดังนี้

2.1 แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ (พ.ศ. 2525 - 2544) เป็นแผนผู้สูงอายุฉบับแรกที่เกิดขึ้นในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี สำคัญของแผน คือการกำหนดมาตรการในการพัฒนาผู้สูงอายุ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านสุขภาพอนามัย ด้านการศึกษา ด้านความมั่นคงของรายได้และการทำงาน ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านสวัสดิการสังคม

2.2 นโยบายและมาตรการสำหรับผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ.2535-2554) เป็นแผนที่เกิดขึ้นมาจากการผลักดันของสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งชาติมีเป้าหมาย คือ สนับสนุนให้มีบริการด้านการดูแลและสวัสดิการต่าง ๆ ที่จะเอื้อให้ผู้สูงอายุดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพโดยมียุทธศาสตร์ 4 ด้าน ได้แก่ 1) การเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ โดยสร้างหลักประกันด้านรายได้ ให้การศึกษา ปลุกจิตสำนึกให้คนในสังคมตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ 2) ดการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุด้านสุขภาพ การรวมกลุ่ม การทำงานและการหารายได้



และที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม 3) ด้านระบบการคุ้มครองทางสังคม เช่น การคุ้มครองรายได้ สร้างหลักประกันด้านสุขภาพ และสร้างระบบการบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน 4) ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการ มีโครงการที่สำคัญ เช่น โครงการให้สวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในการเดินทาง (เฉพาะผู้มีรายได้น้อย) โครงการการสงเคราะห์ ประชาชนผู้สูงอายุในด้านการรักษาพยาบาลแบบให้เปล่าโดยรัฐ โครงการศูนย์บริการผู้สูงอายุ ในวัดโดยชุมชน เป็นต้น

สรุปนโยบายในยุคนี้เน้นการจัดสวัสดิการและบริการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้ครอบคลุมทั้งด้านสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม

2.3 กระบวนทัศน์ของนโยบายในยุคแห่งการสร้างสวัสดิการ

จากสาระสำคัญของนโยบายในยุคแห่งการสร้างสวัสดิการสังคม สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงความเชื่อต่อผู้สูงอายุของตัวแสดงในยุคก่อนหน้าที่เชื่อว่าผู้สูงอายุที่ไร้ที่พึ่ง จะก่อให้เกิดปัญหาการทำความเข้าใจความจริงของผู้สูงอายุที่หลากหลายขึ้น เห็นได้จากแผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุมีการระบุแนวคิดพื้นฐานการวางแผนสำหรับผู้สูงอายุเกี่ยวกับผู้สูงอายุไว้ว่า (คณะอนุกรรมการการศึกษาวิจัยและวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับผู้สูงอายุ, 2525, น. 1 - 2) “ผู้สูงอายุได้ทำประโยชน์ให้แก่สังคมในฐานะ “ผู้ให้” จึงควรได้รับผลตอบแทนในฐานะเป็น “ผู้รับ” และผู้สูงอายุเป็นผู้ที่ยังมีความรู้ความสามารถจึงควรสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีบทบาททางสังคมรวมทั้งต้องเตรียมตัวเข้าสู่วัยชราอย่างมีคุณภาพ” นัยนี้แสดงให้เห็นว่าตัวแสดงทางนโยบายมีความเชื่อต่อผู้สูงอายุว่าเป็นผู้มีคุณค่า และมีศักยภาพจึงควรจัดสวัสดิการพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่อย่างไรก็ตามงานทางด้านสงเคราะห์รัฐบาลก็ยังคงดำเนินการในลักษณะของโครงการต่าง ๆ ดังนั้นยุคนี้มีการมองความจริงเกี่ยวกับผู้สูงอายุแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มผู้สูงอายุไร้พลังจำเป็นต้องให้การช่วยเหลือ 2. กลุ่มผู้สูงอายุที่ยังมีศักยภาพในการดูแลตนเองและสังคมได้

ดังนั้นกระบวนทัศน์ของนโยบายหลักจึงเป็นกระบวนทัศน์สวัสดิการ (social welfare) ที่เน้นการจัดสวัสดิการและบริการสังคมเพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและสามารถใช้ศักยภาพที่มีในการมีส่วนร่วมทางสังคม ถือว่าเป็นการขยายกลุ่มเป้าหมายของนโยบายครอบคลุมไปยังกลุ่มผู้สูงอายุที่ยังมีศักยภาพด้วย แต่ยังไม่ครอบคลุมทุกคนเนื่องจากมีกำหนดเกณฑ์เพื่อคัดเลือกกลุ่มผู้สูงอายุที่เหมาะสมในการเข้ารับบริการ (means-tested) เช่น อายุ หรือรายได้ ถือว่าเป็นการจัดสวัสดิการตามกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ (targeting) ทั้งนี้การสงเคราะห์ช่วยเหลือที่เป็นกระบวนทัศน์นโยบายแบบสงเคราะห์ (social assistance) ยังมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องแต่ถือกระบวนทัศน์รอง

3. ยุคแห่งการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ (พ.ศ. 2540-2561)

ยุคนี้มีจุดเปลี่ยนที่ชี้ให้เห็นถึงเกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ของนโยบายผู้สูงอายุสืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่กำหนดสิทธิของพลเมืองและเปิดโอกาสให้คนมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงเป็นโอกาสให้มีการกำหนดนโยบายผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้องกับสิทธิผู้สูงอายุที่อยู่บนพื้นฐานของคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จนเกิดเป็นกฎหมายและเกิดเป็นนโยบายต่าง ๆ ดังนี้

3.1 ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย (พ.ศ. 2542)

ปฏิญญาผู้สูงอายุเกิดจากการเข้าร่วมสมัชชาโลกว่าด้วยผู้สูงอายุที่สมัชชาองค์การสหประชาชาติมีการประกาศรับรองสิทธิของผู้สูงอายุ ส่งผลให้ไทยได้กำหนดปฏิญญาเพื่อใช้เป็นหลักการในการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ 9 ประการ ได้แก่ การได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี และได้รับการพิทักษ์สิทธิและคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ การอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพและความเอื้ออาทร การได้รับโอกาสในการศึกษาเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพ การถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ให้สังคม การดูแลสุขภาพอนามัยของตนเองโดยมีหลักประกันและสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัย การมีบทบาทและส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัว ชุมชน สังคม ทั้งนี้รัฐ องค์กรภาคเอกชน ประชาชน และสถาบันสังคมต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้บรรลุผลตามเป้าหมาย รวมทั้งมีการตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นหลักประกันและการบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิ คุ้มครองสวัสดิภาพและจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ และสร้างค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญูทวดเฒ่าและเอื้ออาทรต่อกัน

3.2 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพุทธศักราช 2546

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุมีเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสิทธิในด้านต่าง ๆ ของผู้สูงอายุ มีสาระ 3 ประการ คือ

1) กำหนดสิทธิของผู้สูงอายุที่อายุ 60 ปีขึ้นไปและมีสัญชาติไทยมีสิทธิในการบริการทางการแพทย์ การศึกษา การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมกิจกรรมทางสังคม การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ต่าง ๆ การช่วยเหลือด้านค่าโดยสาร ยานพาหนะ และการช่วยเหลือ คุ้มครองผู้สูงอายุจากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

2) แต่งตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุแก่รัฐบาล รวมทั้งจัดสรรเงินบำรุงกองทุนผู้สูงอายุ สำหรับจ่ายเป็นเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย

3) การจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุน การจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยมีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติทำหน้าที่บริหารกองทุน

ทั้งนี้ใน พ.ศ. 2553 มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติกำหนดให้ผู้สูงอายุ 60 ปีทุกคนมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ในปี พ.ศ. 2560 ได้เพิ่มบทบัญญัติเรื่องการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย และบทบัญญัติเกี่ยวกับที่มาของเงินกองทุนผู้สูงอายุที่ส่วนหนึ่งได้จากภาษีสรรพสามิตที่เกี่ยวข้องกับสินค้าสุราและยาสูบ

ทั้งนี้ใน พ.ศ. 2553 มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติกำหนดให้ผู้สูงอายุ 60 ปี ทุกคนมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ในปี พ.ศ. 2560 ได้เพิ่มบทบัญญัติเรื่องการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย และบทบัญญัติเกี่ยวกับที่มาของเงินกองทุนผู้สูงอายุที่ส่วนหนึ่งได้จากภาษีสรรพสามิตที่เกี่ยวข้องกับสินค้าสุราและยาสูบ



3.3 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 เป็นนโยบายที่ความต่อเนื่องจากแผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติปี พ.ศ. 2525 - 2545 แผนนี้มุ่งเน้นการสร้างสวัสดิการเพื่อสร้างหลักประกันในวัยสูงอายุโดยมีการพัฒนาทั้งตัวผู้สูงอายุและสร้างกลไกที่เอื้อต่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุ โดยมียุทธศาสตร์ในการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุด้วยการส่งเสริมความรู้ด้านสุขภาพ การอยู่ร่วมกันและสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยการคุ้มครองด้านรายได้ สร้างหลักประกันด้านคุณภาพ สร้างระบบบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการเพื่อพัฒนางานด้านผู้สูงอายุระดับชาติและการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ รวมทั้งยุทธศาสตร์ด้านพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุและการติดตามประเมินผล การดำเนินของแผน

3.4 พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554

พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายที่สนับสนุนให้ประชาชนออมเงินโดยมีรัฐร่วมสมทบเพื่อจัดสรรเป็นบำนาญเมื่อถึงวัยเกษียณ สำคัญของพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ คือ เป็นข้อกำหนดในการจัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติเพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิกและเพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกเมื่อสิ้นสมาชิกภาพ โดยผู้ที่มีสิทธิเป็นสมาชิก กอช. จะต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทยที่มีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ และไม่เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม หรือสมาชิกกองทุนอื่นหรืออยู่ในระบบบำนาญอื่น

3.5 มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ

มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุเป็นข้อเสนอของกระทรวงการคลังมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบวันที่ 8 พฤศจิกายน 2559 ประกอบด้วย 4 มาตรการ ได้แก่ 1) การจ้างงานผู้สูงอายุ เพื่อสร้างหลักประกัน/ความมั่นคงในเรื่องรายได้ของผู้สูงอายุให้สามารถเลี้ยงดูตนเองได้ยาวนานขึ้น โดยรัฐบาลได้ออกมาตรการจูงใจเพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนจ้างแรงงานผู้สูงอายุด้วยการยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล 2) การสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (senior complex) เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าใช้บริการ 3) สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (reverse mortgage) เป็นการให้เงินกู้แก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไป แต่ไม่เกิน 80 ปีโดยใช้ที่อยู่อาศัยที่ปลอดภาระหนี้เป็นหลักประกันในการกู้ ซึ่งมูลค่าเงินที่กู้ได้จะขึ้นอยู่กับอายุของผู้กู้ มูลค่าบ้าน และอัตราดอกเบี้ย 4) การบูรณาการระบบบำนาญบำนาญ เป็นการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายบำนาญบำนาญแห่งชาติ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนา และกำกับดูแลระบบบำนาญบำนาญของประเทศและจัดตั้งกองทุนบำนาญบำนาญแห่งชาติ (กบช.) เพื่อกำหนดนโยบายและทิศทางของบำนาญบำนาญในภาพรวมให้สอดคล้องกัน และสร้างระบบการออมเพื่อการดำรงชีพยามชราภาพให้ครอบคลุมลูกจ้างทั้งระบบ

3.6 ระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมสูงอายุ พ.ศ. 2561

มาตรการฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อขับเคลื่อนมาตรการฯ อย่างเป็นระบบ สร้างการบูรณาการการทำงานด้านผู้สูงอายุทั้งประเทศ ทั้งระดับนโยบาย หน่วยงาน และพื้นที่ รวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุทั้งประเทศอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายร่วมคือ “ผู้สูงอายุเป็นพหุพลัง (active aging) ร่วมขับเคลื่อนการพัฒนา” ประกอบด้วย 2 มาตรการหลัก ดังนี้

มาตรการหลักที่ 1 การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุและคนทุกวัย เช่น การสร้างระบบคุ้มครองและสวัสดิการ รวมทั้งส่งเสริมการมีงานทำและรายได้ของผู้สูงอายุ สร้างระบบสุขภาพเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ปรับสภาพแวดล้อมให้ปลอดภัยกับผู้สูงอายุ และการสร้างความรอบรู้ให้คนรุ่นใหม่เตรียมความพร้อมในทุกมิติ

มาตรการหลักที่ 2 การยกระดับขีดความสามารถสู่การบริหารจัดการภาครัฐ 4.0 เช่น ยกย่องความร่วมมือ เสริมสร้างพลังสังคมสูงอายุ การปรับเปลี่ยนกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ข้อบังคับให้เอื้อต่อการทำงานด้านผู้สูงอายุ ปฏิรูประบบข้อมูลเพื่อขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพ และลดความเหลื่อมล้ำในสังคมสูงอายุด้วยนวัตกรรมต่าง ๆ

สรุปนโยบายในยุคนี้มุ่งเน้นการกำหนดสิทธิแก่ผู้สูงอายุ เพื่อจัดสวัสดิการและบริการสังคมให้ตามสิทธิขั้นพื้นฐาน รวมทั้งมีการสร้างกลไกในการพัฒนางานผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ

3.7 กระบวนทัศน์ของนโยบายในยุคแห่งการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ

การปรับเปลี่ยนของดุลยภาพของกระบวนทัศน์นโยบายผู้สูงอายุในยุคนี้มีความแตกต่างจากยุคการสร้างสวัสดิการอย่างชัดเจน 3 ประการคือ คือ 1) การยกระดับนโยบายเป็นข้อบัญญัติทางกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิผู้สูงอายุทุกคนที่มีสัญชาติไทย ส่งผลให้หน่วยงานต่าง ๆ ต้องจัดบริการให้ผู้สูงอายุอย่างเป็นธรรม ไม่สามารถละเว้นได้ 2) การแต่งตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการนำเสนอทางเลือกเชิงนโยบาย ซึ่งในอดีตกรรมการต่าง ๆ ถูกแต่งตั้งตามวาระโอกาส กรรมการจะหมดหน้าที่เมื่อภารกิจสิ้นสุด 3) สวัสดิการสังคมถูกจัดให้ผู้สูงอายุทุกคนแตกต่างจากอดีตที่มุ่งเน้นเฉพาะผู้ที่ประสบปัญหาหรือมีคุณสมบัติตามที่กำหนด

ดังนั้นกระบวนทัศน์หลักในยุคนี้เรียกว่า “กระบวนทัศน์สิทธิ” ที่ตัวแสดงทางนโยบายส่วนใหญ่มีการมองความจริงของผู้สูงอายุอย่างหลากหลายทั้งที่เป็นผู้สูงอายุที่ไร้พลัง และยังมีศักยภาพ ซึ่งควรได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียม ภายใต้การเคารพในคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เห็นได้จากวิสัยทัศน์ใน แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 ว่า “ผู้สูงวัยเป็นหลักชัยของสังคม” และมีการกำหนดปรัชญาว่า “ผู้สูงอายุไม่ใช่บุคคลด้อยโอกาสหรือเป็นภาระต่อสังคม แต่สามารถมีส่วนร่วม เป็นพลังพัฒนาสังคม จึงควรได้รับการส่งเสริมและเกื้อกูลของครอบครัว ชุมชน และรัฐ ให้ดำรงชีวิตอยู่อย่างมีค่า มีศักดิ์ศรี และคงไว้ซึ่งภาวะสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีให้ยาวนานที่สุด”

กระบวนทัศน์นี้มีความเด่นชัดขึ้นจากพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2553 ที่การกำหนดว่า “ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมจากรัฐ” นัยนี้สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญในการให้สิทธิที่เท่าเทียมกันของผู้สูงอายุ จึงส่งผลให้รัฐเปลี่ยนแนวทางในการจ่ายเบี้ยยังชีพที่เคยดำเนินการโดยคัดเลือกผู้สูงอายุที่ยากไร้ (targeting) มาเป็นผู้สูงอายุทุกคนมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพ (universal)



อีกประเด็นที่สำคัญในกระบวนการทัศน์สิทธิ คือ การมองความจริงเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ไม่จำกัดเฉพาะตัวผู้สูงอายุเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงการพัฒนาาระบบและกลไกทางสังคมในการรองรับสังคมสูงอายุ ที่บุคคลต้องมีการเตรียมความพร้อมตั้งแต่ช่วงวัยก่อนหน้าด้วย ดังปรากฏในพ.ร.บ. กองทุนการออมแห่งชาติ ระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่องสังคมสูงอายุ ที่มีการสร้างระบบทางสังคมเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่คนสังคมในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงไป สะท้อนให้เห็นว่าตัวแสดงทางนโยบายได้มีการขยายขอบเขตการมองความจริงเกี่ยวกับผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาไปสู่การสร้างกลไกทางสังคมด้วย

อภิปรายผล

จากผลการศึกษา ปรากฏว่า กระบวนทัศน์ของนโยบายผู้สูงอายุมีเปลี่ยนแปลงไปตามระบบความเชื่อต่อผู้สูงอายุที่ส่งผลต่อภาวะคุณภาพของนโยบาย ตามทฤษฎีการปรับเปลี่ยนทางดุลยภาพ (punctuated equilibrium theory) ของ Baumgartner, Frank R., and Bryan D. Jones. (1993) กล่าวว่านโยบายจะมีเสถียรภาพในช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงภายในสังคมเสถียรภาพนั้นจะถูกสั่นคลอนจาก เช่น การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจ การเมือง หรือการเคลื่อนไหวทางความคิด ซึ่งเรียกว่าการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของนโยบาย ซึ่งได้อภิปรายข้อค้นพบในการศึกษา ดังนี้

กระบวนทัศน์ของนโยบายผู้สูงอายุเกิดขึ้นจากวิธีการมองความจริง และความเชื่อเกี่ยวกับผู้สูงอายุของตัวแสดงทางนโยบายที่ไม่ได้มีความเชื่อเพียงหนึ่งเดียว ดังนั้นกระบวนทัศน์ของนโยบายจึงมีหลากหลาย ส่วนสาระของนโยบายจะสอดคล้องกระบวนทัศน์นั้น สามารถแบ่งกระบวนทัศน์ของนโยบายผู้สูงอายุออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กระบวนทัศน์สงเคราะห์ กระบวนทัศน์สวัสดิการ และกระบวนทัศน์สิทธิ ที่รายละเอียดแตกต่างกัน ดังตาราง

ตารางที่ 1 กระบวนทัศน์สงเคราะห์ กระบวนทัศน์สวัสดิการ และกระบวนทัศน์สิทธิ

| ประเด็น | กระบวนทัศน์สงเคราะห์ | กระบวนทัศน์สวัสดิการ | กระบวนทัศน์สิทธิ |
|---|--|--|--|
| วิธีการมองความจริงเกี่ยวกับผู้สูงอายุ | มองผู้สูงอายุในมิติเฉพาะกลุ่มที่เป็นปัญหา | -มองผู้สูงอายุหลากหลายมิติ -กลุ่มที่ไร้พลัง คือ ฐานะยากจน สุขภาพอ่อนแอ -กลุ่มที่ยังศักยภาพ | -มองผู้สูงอายุทุกคนว่าทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน -ขยายมุมมองจากตัวผู้สูงอายุมาสู่สังคมสูงอายุที่เกี่ยวข้องกับทุกช่วงวัย |
| ความเชื่อและมโนทัศน์เกี่ยวกับผู้สูงอายุ | ผู้สูงอายุเป็นผู้อ่อนแอ ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเอง | ผู้สูงอายุมีคุณค่าสามารถทำประโยชน์ให้สังคม | -ผู้สูงอายุมีศักยภาพและมีพลังในการขับเคลื่อนสังคม -การพัฒนาผู้สูงอายุต้องทำทั้งระบบ |

| ประเด็น | กระบวนการทัศน์สงเคราะห์ | กระบวนการทัศน์สวัสดิการ | กระบวนการทัศน์สิทธิ |
|-----------------------|--|--|--|
| ทิศทางหลักของนโยบาย | ช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มที่ถูกมองว่าเดือดร้อนโดยรัฐ | -สร้างสวัสดิการสังคมเพื่อผู้สูงอายุกลุ่มทั่วไป -ให้การช่วยเหลือกลุ่มผู้สูงอายุที่มีความจำเป็นด้วยวิธีการ means-tested | -กำหนดสิทธิของผู้สูงอายุ -สร้างสวัสดิการสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นธรรม -สร้างระบบรองรับสังคมสูงอายุ |
| มาตรการเชิงยุทธศาสตร์ | จัดหาที่อยู่อาศัยและส่งเสริมอาชีพ | -พัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้ครอบคลุมทั้งสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม -การบูรณาการงานด้านผู้สูงอายุ | -การสร้างระบบสังคมเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ -การกระจายสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง |
| โครงการเชิงยุทธศาสตร์ | การสร้างสถานสงเคราะห์ | -การตั้งชมรมผู้สูงอายุ - การลดค่าโดยสาร - การสนับสนุนเบี้ยยังชีพเฉพาะผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน -การดูแลผู้สูงอายุระยะยาว | -กฎหมายสำหรับผู้สูงอายุ -เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุถ้วนหน้า -จ้างงานผู้สูงอายุ -สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ -กองทุนผู้สูงอายุ -กองทุนการออมแห่งชาติ |

2. พัฒนาการของกระบวนการทัศน์ของนโยบายผู้สูงอายุไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามการปรับเปลี่ยนระบบความเชื่อของตัวแสดงทางนโยบาย อันเกิดจากความเชื่อส่วนตัว การได้อิทธิพลทางความคิดจากตะวันตก การพัฒนาองค์ความรู้ทางด้านผู้สูงอายุ และเกิดจากเรียนรู้จากผลการดำเนินนโยบาย อาทิ กระบวนการทัศน์สงเคราะห์เริ่มต้นที่ชนชั้นนำทางนโยบายมีความสนใจและกำหนดแนวนโยบายขึ้นมา มีการตั้งสถานสงเคราะห์ ส่วนกระบวนการทัศน์สวัสดิการ เกิดขึ้นมาจากการอิทธิพลจากการร่วมประชุมสมัชชาผู้สูงอายุ ทำให้เกิดแผนผู้สูงอายุฉบับแรกในประเทศไทยที่มุ่งเน้นการพัฒนาผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ หรือ กระบวนการทัศน์สิทธิเกิดขึ้นจากอิทธิพลของแนวคิดด้านประชาธิปไตยและสิทธิความเป็นพลเมือง รวมทั้งการเข้าร่วมกิจกรรมของผู้สูงอายุสากลส่งผลให้มีการกำหนดปณิธานผู้สูงอายุไทย เป็นต้น

3. นโยบายผู้สูงอายุในแต่ละยุคประกอบไปด้วยกระบวนการทัศน์ที่หลากหลาย แต่จะมีกระบวนการทัศน์หลักและกระบวนการทัศน์รอง เนื่องจากปัญหาเชิงนโยบายในประเด็นผู้สูงอายุมีความรุนแรงไม่มากและยังไม่ส่งผลกระทบต่อชีวิตของคนเท่ากับปัญหาอื่นในสังคม นอกจากนี้ นโยบายผู้สูงอายุยังมีภาวะดุลยภาพสูงและมีการผูกขาดเชิงนโยบาย ดังนั้นการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์จึงมีลักษณะเพิ่มเติมและแทนที่กระบวนการทัศน์เดิมที่มีอยู่มากกว่าเป็นการหักล้างหรือทำให้เกิดภาวะชะงักงันที่เป็นการล้มล้างกระบวนการทัศน์เดิมไปโดยสิ้นเชิงนโยบายผู้สูงอายุจึงไม่มีการเปลี่ยนแปลงแบบสุดขั้ว (drama shift)



ทั้งนี้สาระสำคัญของนโยบายในยุคการคุ้มครองสิทธิจึงมุ่งเน้นการสร้างสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ โดยครอบคลุมทั้งการบริการสังคม (social services) การประกันสังคม (social security) และการช่วยเหลือทางสังคม (social assistant) ซึ่งสอดคล้องตามแนวคิดสวัสดิการสังคม (วันทนีย์ วาลิกะสิน, สุรางค์รัตน์ วศินารมณ, และกิติพัฒน์ นนทปัทมะกุล, 2553) ที่ระบุว่าองค์ประกอบของสวัสดิการสังคมสำคัญมี 3 บริการได้แก่ 1. บริการประกันสังคม (social insurance) เป็นมาตรการคุ้มครองประชาชนที่มีรายได้อาจไม่ได้รับความสะดวกเมื่อสูญเสียรายได้เพื่อให้มีหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิต 2. บริการการช่วยเหลือประชาชน (social assistance) เป็นการช่วยเหลือเฉพาะหน้า (relief) แก่ผู้ที่ตกทุกข์ได้ยากโดยที่มิมีการทดสอบความจำเป็น (means-tested) ก่อนที่จะได้รับความช่วยเหลือหรือบริการ 3. บริการสังคม (social services) เป็นการจัดสรรบริการให้แก่ประชาชนเพื่อเป็นทางเลือกให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพภายใต้ฐานคิดสิทธิผู้สูงอายุที่มีการมองผู้สูงอายุว่าเป็นบุคคลที่ยังประโยชน์และมีคุณค่าต่อสังคม จึงสรุปได้ว่านโยบายในยุคการคุ้มครองสิทธิน่าจะตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้

บริบททางสังคมมีผลต่อการปรับเปลี่ยนระบบความเชื่อผู้สูงอายุ จนทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ได้ อาทิ การเข้าสู่สังคมสูงอายุ ที่มีการปรับโครงสร้างประชากรถือว่าเป็น Dramatic changes ส่งผลให้ตัวแสดงทางนโยบายได้ให้ความสำคัญกับการรับมือสถานการณ์ต่าง ๆ ประกอบกับการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุ ทำให้ภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุเปลี่ยนไปจากเดิมที่เป็นวัยพึ่งพิงได้กลายเป็นผู้ที่มีสามารถพึ่งพาตนเองได้สอดคล้องกับแนวคิดขององค์การอนามัยโลก (2002, น. 12) ที่ได้เสนอแนวคิด “Active Aging” ว่าเป็นกระบวนการในการเพิ่มโอกาสทางสุขภาพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม และหลักประกันความมั่นคงในชีวิต อันจะนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุที่ต้องมีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ มีสุขภาพดี มีส่วนร่วมในสังคม และมีความมั่นคง เรียกว่าเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพนั่นเอง

ข้อเสนอแนะ

การกำหนดนโยบายผู้สูงอายุควรมีการบูรณาการและสร้างจุดสมดุลระหว่างกระบวนทัศน์การสงเคราะห์ การจัดสวัสดิการ และการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ เนื่องจากทุกกระบวนทัศน์มีความเหมาะสมแตกต่างกันของผู้สูงอายุ นอกจากนี้ควรสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการมองความจริงเกี่ยวกับผู้สูงอายุว่าลักษณะของผู้สูงอายุมีหลากหลาย และการเข้าสู่สังคมสูงอายุไม่ใช่เรื่องของผู้สูงอายุเท่านั้น แต่ต้องเป็นการเตรียมพร้อมของทุกคนในสังคมในการสร้างระบบกลไกรองรับการเปลี่ยนแปลงนี้

ข้อจำกัดของการศึกษาครั้งนี้ คือ การวิจัยเชิงเอกสารที่ต้องรวบรวมข้อมูลทั้งอดีตและปัจจุบันและอาศัยการตีความจากผู้วิจัยเป็นหลักจึงอาจทำให้เกิดความโน้มเอียงได้ นอกจากนี้ในงานวิจัยครั้งนี้มิได้ทำการศึกษาผลจากการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ของนโยบาย ดังนั้นในการศึกษาครั้งต่อไปจึงควรมีการศึกษาในประเด็นดังกล่าวเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- คณะอนุกรรมการการศึกษาวิจัยและวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับผู้สูงอายุ. (2525). *แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2525 - 2544*. กรุงเทพฯ.
- ช.ชยินทร์ เพ็ชฌัญญู. (2543). *แนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ชวกร ชมภูคำ. (2555). *นโยบายสร้างหลักประกันรายได้ผู้สูงอายุกับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลบ้านกลาง อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- ชาวลักษณ์ สุขกันหา. (2553). *ปัญหาการนำนโยบายการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติในองค์การบริหารส่วนตำบลศรีวิชัย อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- ณัฐภัทร ถวัลย์โพธิ์และคณะ. (2555). *รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับ การจัดสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุของไทยและต่างประเทศ เพื่อการปรับปรุงกฎหมายไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- ปิยากร หวังมหาพร. (2546). *นโยบายผู้สูงอายุของประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช 2484. (2484, 7 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 85 หน้า 1324.
- พระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญ รศ. 120. (2444, 15 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 18 แผ่นที่ 37 หน้า 701.
- รัตนภรณ์ ทรงกลด. (2554). *การดำเนินงานตามนโยบายสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบางเสาธง จังหวัดสมุทรปราการ*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- วันทนี วาสิกะสิน, สุรางค์รัตน์ วศินารมณ, และกิติพัฒน์ นนทปัทมะดูล. (2553). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สถิตพงศ์ ธนวิริยะกุล. (2556). *มโนทัศน์ใหม่ นิยามผู้สูงอายุและการขยายอายุเกษียณ*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2561). *รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- อภิัญญา เวชยชัย. (2544). *การศึกษาโครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน “โครงการเบี้ยยังชีพ”*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.



- Baumgartner, Frank R., and Bryan D. Jones. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hall, P. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*. 25(2), 275–296.
- Patton, M.Q. (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- True, J.L., Jones, B.D. and Baumgartner, F.R. (2007). Punctuated Equilibrium Theory' in (ed.) P. Sabatier. *Theories of the Policy Process* (2nd Edition). Cambridge MA: Westview Press.



A Study of Multidimensional Poverty Management in Thailand according to the Thai People Map and Analytics Platform (TPMAP) on Access to Government Services through Provincial Budget Allocation, Annual Budget 2017-2019^{*}

Airawee Wiraphanphong^{**}

Achakorn Wongpreedee^{***}

(Received Date: February 18, 2021, Revised Date: May 6, 2021, Accepted Date: May 6, 2021)

Abstract

The purposes of this research are as follows: 1) to study the status of multidimensional poverty in Thailand in terms of accessing to government services based on the Thai People Map and Analytics Platform; 2) to study the government policy via the budget allocated to provinces for multidimensional poverty management regarding the access to the government services based on the Thai People Map and Analytics Platform; and 3) to study the relationship between the status of multidimensional poverty and the government policy on the circumstance mentioned. This study employed the qualitative research methodology with a focus on documentary research. The results revealed that, from the multidimensional status of the poverty in Thailand according to the TPMAP system of 2017 – 2019, there are three provinces (i.e. Samut Sakorn, Phang Nga and Prachinburi) with no poor population proportion. On the contrary, the poor population proportion of Trang province tended to decrease while the poor population proportion of Maha Sarakham province tended to increase. Regarding to the budget allocation, Songkhla province was received the highest additional amount of budget, while Yala province was received the lowest one. The provincial budget was not well allocated to the poverty condition, meaning that the provinces with low poor population proportion received less allocation than the provinces having high poor population proportion. The results suggest that the multidimensional poverty index should be publicized in larger area. Also, the results not only indicate that the budget allocation criteria need to be adjusted by marking up the weights, adding the project evaluation, and expanding allocation schemes, but also suggest the establishment of a board of committee who are representatives from the people sector to collaboratively scrutiny of budget allocation process at the provincial level.

Keywords: Multidimensional Poverty, Thai People Map and Analytics Platform(TPMAP), Provincial Budget

^{*} This article is a part of the research, A study of multidimensional poverty management in Thailand according to the Thai People Map and Analytics Platform (TPMAP) through provincial budget allocation and provincial groups, Annual Budget 2017-2019.

^{**} Student, Doctor of Public Administration, Graduate School of Public Administration National Institute of Development Administration, E-mail : airawee.wi@ssru.ac.th

^{***} Associate Professor, Graduate School of Public Administration National Institute of Development Administration, Advisor E-mail : achakorn1@gmail.com



การศึกษาการจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยตามระบบบริหารจัดการข้อมูล
การพัฒนาคนแบบชี้เป้า ด้านการเข้าถึงบริการรัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณ
ประจำปีงบประมาณ 2560-2562*

อัยรวี วีระพันธ์พงศ์**
อัชกรณัฏ วงศ์ปรีดี***

(วันรับบทความ: 18 กุมภาพันธ์ 2564/ วันแก้ไขบทความ: 6 พฤษภาคม 2564/ วันตอบรับบทความ: 6 พฤษภาคม 2564)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสถานภาพความยากจนหลายมิติของประเทศไทยด้านการเข้าถึงบริการรัฐตามตัวชี้วัดของ TPMAP 2) ศึกษานโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณจังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐตามระบบ TPMAP และ 3) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพความยากจนหลายมิติกับนโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณจังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ โดยการศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยเน้นการศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นหลัก ผลการวิจัยพบว่า 1) สถานภาพความยากจนหลายมิติของประเทศไทยตามระบบ TPMAP ประจำปี 2560 – 2562 จังหวัดที่ไม่มีสัดส่วนคนจนในตัวชี้วัดนี้เลย จำนวน 3 จังหวัด ได้แก่ สมุทรสาคร พังงา และปราจีนบุรี ทั้งนี้จังหวัดตรัง เป็นจังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม 2) การจัดสรรงบประมาณ พบว่า จังหวัดสงขลา เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นมากที่สุด ในขณะที่จังหวัดยะลา ได้รับงบประมาณลดลงมากที่สุด 3) การจัดสรรงบประมาณพบว่าไม่สัมพันธ์กับสถานภาพความยากจน โดยจังหวัดที่ไม่มีกลุ่มคนจนเลย หรือมีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลงอย่างต่อเนื่องกลับได้รับการจัดสรรงบประมาณ ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นกลับไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ หรือได้รับจัดสรรในสัดส่วนที่น้อยลง 4) ข้อเสนอแนะ ประกอบด้วย (1) ควรเผยแพร่ค่าดัชนีความยากจนหลายมิติ (2) เกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณต้องปรับเกณฑ์ให้มีค่าน้ำหนักสูงขึ้น รวมทั้งบรรจุเกณฑ์ประเมินผลโครงการ และเพิ่มเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณเพิ่มในกระบวนการจัดทำงบประมาณจังหวัด (3) จัดตั้งคณะกรรมการที่ประกอบไปด้วยตัวแทนจากภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณากลับการกระจายงบประมาณในกระบวนการจัดทำงบประมาณจังหวัด

คำสำคัญ: ความยากจนหลายมิติ, ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP), งบประมาณจังหวัด

* บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง การศึกษาการจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยตามระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP) ผ่านการจัดสรรงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ 2560-2562

** นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,
E-mail: airawee.wi@ssru.ac.th

*** รองศาสตราจารย์ ดร. ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์,
E-mail: achakorn1@gmail.com

บทนำ

ในราวสามทศวรรษที่ผ่านมาความยากจนจัดได้ว่าเป็นประเด็นที่นานาชาติประเทศและองค์การระหว่างประเทศทั่วโลกต่างให้ความสำคัญในการดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้มีประชากรมากกว่าหนึ่งในสามของประชากรโลกที่ประสบกับภาวะยากจนขั้นรุนแรง (extreme poverty) อย่างไรก็ตามจากการสำรวจรอบล่าสุดของธนาคารโลกพบว่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2533 – 2558 จำนวนผู้ที่อยู่ใต้เส้นแบ่งความยากจน (Poverty line) คือ ผู้ที่มีรายได้วันละ 1.90 ดอลลาร์สหรัฐฯ หรือต่ำกว่านั้น ลดลงจาก 1,900 ล้านคน มาอยู่ที่ 735 ล้านคน นั่นหมายความว่าจำนวนประชากรที่ถือว่าเป็น "คนจน" ตามคำนิยามดังกล่าว ลดลงจาก 36% มาอยู่ที่ 10% ในช่วงเวลาเดียวกัน (World Bank, 2019) จำนวนคนจนที่ลดลงนี้เกิดจากการที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ได้ดำเนินการตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ที่เกิดจากการรวมตัวกันในการประชุมสุดยอดแห่งสหัสวรรษขององค์การสหประชาชาติที่มหานครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ. 2543 โดยผู้นำประเทศต่าง ๆ ได้มีการตกลงร่วมกันถึงเป้าหมายในการพัฒนาร่วมกันทั้งสิ้น 8 เป้าหมาย โดยมีปัญหาความยากจนจัดอยู่ในเป้าหมายที่หนึ่ง ด้วยการตั้งเป้าหมายว่าจะลดจำนวนคนจนให้ได้อย่างน้อย 50 ซึ่งกำหนดกรอบเวลาในการบรรลุไว้ 15 ปี คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2543-2558 (ค.ศ. 2000-2015)

ต่อมาเมื่อ MDGs ได้สิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนดในปี พ.ศ. 2558 ทางองค์การสหประชาชาติได้มีความพยายามในการสานต่อเป้าหมายการพัฒนาด้วยการเตรียมการและจัดประชุมล่วงหน้าในหลากหลายระดับ รวมไปถึงการรวบรวมความคิดเห็นของประชาคมโลกผ่านอินเทอร์เน็ตเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี ก่อนปี พ.ศ. 2558 เพื่อร่วมกำหนดกรอบในการเสริมสร้างมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั่วโลกในระยะต่อไปได้มีการกำหนดกรอบเป้าหมายใหม่ที่เรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ SDGs (Sustainable Development Goals) ออกมาเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 โดยจะใช้เป้าหมายนี้เป็นกรอบในการขับเคลื่อนโลกไปจนถึง เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2573 (15 ปี) (ณัชฎา คงศรี, 2560) โดยมีปัญหาความยากจนจัดอยู่ในเป้าหมายที่หนึ่งของแผนดังกล่าว ด้วยการตั้งเป้าหมายเพื่อขจัดความยากจนในทุกรูปแบบให้หมดสิ้นไปภายในปี พ.ศ. 2573

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาสถานการณ์ความยากจนในประเทศไทยจากการสำรวจของ World Bank (2020) ซึ่งได้ทำการสำรวจอัตราความยากจนของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2558 -2561 พบว่าอัตราความยากจนของประเทศไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.2 เป็นร้อยละ 9.8 อีกทั้งจำนวนประชากรที่อยู่ในภาวะยากจนเพิ่มขึ้นจาก 4,850,000 คน เป็นมากกว่า 6,700,000 คน ความยากจนที่เพิ่มขึ้นในปี 2561 นี้กระจายตัวอยู่ทั่วทุกภูมิภาคใน 61 จังหวัดจาก 77 จังหวัดทั่วประเทศ ในช่วงเวลานี้จำนวนประชากรที่ยากจนในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพิ่มขึ้นกว่า 500,000 คน ในแต่ละภาค ในขณะที่ อัตราความยากจนในพื้นที่ความไม่สงบสามจังหวัดชายแดนใต้สูงที่สุดเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2560



จากจำนวนคนจนที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทำให้รัฐบาลได้มีการดำเนินนโยบายต่าง ๆ เพื่อขจัดปัญหาความยากจน ทั้งนี้สามารถพิจารณาได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ซึ่งสำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2560, น. 2-3) ได้จัดทำบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) โดยได้มีการตั้งเป้าหมายด้วยการเพิ่มรายได้ต่อหัวประมาณ 6,000 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อปี พร้อมทั้งเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์เพื่อให้ประชาชนมีความมั่งคั่งเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการขับเคลื่อนโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0)

จากนโยบายประเทศไทย 4.0 นี้เอง รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงได้ผลักดันภาครัฐสู่ความเป็นเลิศทางด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยี โดยได้มีการปรับเปลี่ยนภาครัฐสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล ซึ่งเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์หลักของแผนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ยังมีการประกาศแผนทำ "บิ๊กดาต้า (Big Data)" เพื่อเปิด Big Data as a Service ให้หน่วยงานภาครัฐได้ใช้ และภายใต้นโยบายนี้ภาครัฐไทยจะมีมาตรฐานข้อมูลชุดเดียวกันในการให้บริการประชาชน (สำนักวิชาการ, สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, น.6) ทั้งนี้ หนึ่งในข้อมูลจำนวนมหาศาลที่ภาครัฐให้ความสำคัญในการดำเนินการรวบรวมเพื่อให้เกิด Big Data คือ ข้อมูลเรื่องความยากจน เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาของค่าวัดความยากจนที่ไม่สามารถชี้ถึงกลุ่มเป้าหมายของผู้ยากจนได้อย่างแท้จริง อันมีสาเหตุมาจากการใช้ค่าของปัจจัยที่แตกต่างกันและข้อจำกัดของตัวชี้วัดแต่ละชุดจนถึงตัวชี้วัดแต่ละตัว รวมทั้งความคลาดเคลื่อนที่เกิดขึ้นจากการเก็บรวบรวมข้อมูล จึงทำให้การกำหนดเป้าหมายของผู้ยากจนในแต่ละหน่วยราชการ มีความแตกต่างกัน (สุเทพ พันประสิทธิ์, 2545, น.2) คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินเชิงยุทธศาสตร์จึงมีมติเห็นชอบการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบ Big Data ของภาครัฐ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นเจ้าภาพในการดำเนินงาน ซึ่งได้มีการมอบหมายให้สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับ ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (National Electronics and Computer Technology Center: NECTEC) ในการดำเนินการพัฒนาตัวอย่างระบบ Big Data ของภาครัฐ ในประเด็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในด้านการเพิ่มรายได้ ลดภาระค่าครองชีพ และเพิ่มโอกาสด้านอาชีพ ดังนั้น สศช. และ NECTEC จึงได้ร่วมกันพัฒนาตัวอย่างระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform: TPMAP) ขึ้น

ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform: TPMAP) (2562) นั้นได้รับการพัฒนาต่อยอดจากระบบบริหารจัดการข้อมูลคนแบบชี้เป้า (Thai Poverty Map and Analytics Platform) ซึ่งสามารถครอบคลุมประเด็นปัญหาที่กว้างขึ้น เช่น เด็กแรกเกิด การศึกษา ผู้สูงอายุ การพัฒนาสภาพที่อยู่อาศัย โดยยังคงความสามารถของระบบเดิมในการชี้เป้าความยากจนไว้ด้วย ดังนั้น TPMAP จึงสามารถใช้ระบุปัญหาความยากจนในระดับบุคคล ครัวเรือน ชุมชน ท้องถิ่น/ ท้องที่ จังหวัด ประเทศ หรือปัญหาความยากจนรายประเด็น ซึ่งทำให้การแก้ปัญหาตรงกับกลุ่มเป้าหมายมากขึ้นและสามารถออกแบบนโยบาย

โครงการในการแก้ปัญหาให้ตรงกับความต้องการหรือสภาพปัญหาได้ ทั้งนี้ TPMAP ได้ใช้วิธีการคำนวณดัชนีความยากจนหลายมิติ (Multidimensional Poverty Index: MPI) ซึ่งคิดค้นโดย Oxford Poverty & Human Development Initiative และ United Nation Development Programme ซึ่ง สศช. ได้นำมาปรับใช้กับประเทศไทย โดยดัชนีความยากจนหลายมิติ หรือ MPI อาศัยหลักการที่ว่า คนจนคือผู้ที่มีคุณภาพชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์คุณภาพชีวิตที่ดีในมิติต่าง ๆ ซึ่ง TPMAP พิจารณาจาก 5 มิติ ได้แก่ ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการเงิน ด้านความเป็นอยู่ และด้านการเข้าถึงบริการรัฐ

เมื่อพิจารณาแผนงานยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญในการนำนโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนทิศทางการพัฒนาประเทศไปสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับศักยภาพ ปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้การกำหนดให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาโดยมองจังหวัดเป็นองค์รวมเพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ และประสานงานจากทุกภาคส่วนในจังหวัด ตั้งแต่หน่วยงานราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ โดยเป็นหน่วยงบประมาณที่สามารถยื่นคำขอตั้งงบประมาณต่อสำนักงบประมาณเองได้โดยตรง เพื่อนำไปสู่ประโยชน์ของประชาชนในระดับพื้นที่ (area-based) ในการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

จากข้อมูลที่ได้กล่าวไปในข้างต้นทำให้ผู้วิจัยสนใจในประเด็นสถานภาพความยากจนหลายมิติของประเทศไทยโดยมุ่งเน้นไปที่ด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ตลอดจนนโยบายภาครัฐในการลดปัญหาความยากจนหลายมิติผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดด้านการเข้าถึงบริการรัฐ โดยที่ผู้วิจัยจะศึกษาชุดข้อมูลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2562 เพื่อให้เกิดความครอบคลุมและแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพและนโยบายภาครัฐในการลดปัญหาความยากจนหลายมิติผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ผลของการศึกษาจะทำให้ประเทศไทยจะได้ใช้ฐานข้อมูล Big Data ที่สามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและเสนอแนวทางการออกนโยบายการลดความยากจนหลายมิติได้อย่างเหมาะสมต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาสถานภาพความยากจนหลายมิติของประเทศไทยด้านการเข้าถึงบริการรัฐ
2. เพื่อศึกษานโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐ
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพความยากจนหลายมิติกับนโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ

ขอบเขตการวิจัย

1. ด้านเนื้อหา กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัย คือ สถานภาพและนโยบายภาครัฐที่มีต่อความยากจนหลายมิติตามระบบ TPMAP ซึ่งพิจารณาจากมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ในช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2560 - 2562
2. ด้านหน่วยการศึกษา ผู้วิจัยเลือก หน่วยระดับจังหวัดที่ได้รับการสำรวจความยากจนหลายมิติจาก TPMAP



ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยเน้นการศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นหลัก โดยใช้การศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการศึกษาวิจัย โดยมุ่งหวังเพื่อที่จะนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา เสนอ แนวนโยบายที่ตอบสนองต่อสาเหตุเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนหลายมิติของประเทศด้านการเข้าถึงบริการรัฐซึ่งได้จากข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีทั้งการวิจัยแบบพรรณนา (descriptive research) และการวิจัยแบบอธิบาย (explanatory research) โดยจะใช้วิธีการในการหาข้อมูล และทำการวิจัยด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

1. การสำรวจเอกสาร (documentary research) โดยการศึกษารวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (secondary sources) จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสภาพความยากจนหลายมิติ และนโยบายของภาครัฐที่ใช้ในการจัดการกับความยากจนหลายมิติ ได้แก่ สถิติความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐ บทความ เอกสารงานประชุมสัมมนาทางวิชาการ และงานศึกษาวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เอกสารงบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2562, พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 และ เว็บไซต์ของ ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (Thai People Map and Analytics Platform: TPMAP)

2. การประมวลผลข้อมูล (Data Processing) โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจเอกสารมาประมวลผลออกมาเป็นข้อมูลที่ต้องการ แล้วนำข้อมูลนั้นมาวิเคราะห์ เพื่อตรวจสอบและตอบปัญหาการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ตั้งแต่แรก

3. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ขั้นตอนดังนี้

1) นำสถิติการสำรวจความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐของ TPMAP ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 - 2562 มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาทำการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงสถานภาพความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐของประเทศไทย

2) นำข้อมูลสถานภาพและนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐ มาทำการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงนโยบายของภาครัฐในการจัดการกับความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ตลอดจนนำไปวิเคราะห์เพิ่มเติมกับสถานภาพความยากจนหลายมิติ ด้านการเข้าถึงบริการรัฐของประเทศไทย เพื่อเสนอแนะนโยบายภาครัฐที่เหมาะสมต่อไป

ผลการวิจัย

1. สถานภาพความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐของประเทศไทย

TPMAP ได้ใช้ฐานข้อมูลจากข้อมูลจำนวนคนในครัวเรือนยากจนที่ตกตัวชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ในแต่ละมิติ ทั้งนี้ TPMAP ได้เลือกตัวชี้วัดที่ 27 ผู้สูงอายุได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน และตัวชี้วัดที่ 28 ผู้พิการได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือ

ภาคเอกชนมาใช้ในการคิดความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ สำหรับภาพรวมของความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐของประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยได้ใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์จากฐานข้อมูลของ TPMAP โดยจะใช้จำนวนคนจนที่ตกเกณฑ์ตัวชี้วัดด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ในปี พ.ศ. 2560-2562 เท่านั้น ซึ่งสามารถประมวลสรุปได้ดังตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 ภาพรวมสัดส่วนคนจนด้านการเข้าถึงบริการรัฐรายจังหวัดประจำปี พ.ศ. 2560 – 2562

| จังหวัด | ภาพรวม | | ตัวชี้วัดที่ 27 | | ตัวชี้วัดที่ 28 | |
|-----------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| | การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561) | การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562) | การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561) | การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562) | การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561) | การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562) |
| ชัยนาท | -29.63 | -78.95 | -52.00 | -100.00 | -22.22 | -42.86 |
| พระนครศรีอยุธยา | 66.67 | -97.14 | 400.00 | -100.00 | -66.67 | -80.00 |
| ลพบุรี | 26.73 | -83.59 | 21.59 | -91.59 | 133.33 | -65.71 |
| สระบุรี | -50.98 | -60.00 | -59.77 | -68.57 | -25.00 | -40.00 |
| สิงห์บุรี | -50.00 | 0.00 | -100.00 | - | 100.00 | 0.00 |
| อ่างทอง | -78.57 | 83.33 | -100.00 | 400.00 | -57.14 | 16.67 |
| นครปฐม | 21.05 | -95.65 | 150.00 | -100.00 | -18.18 | -88.89 |
| นนทบุรี | -70.59 | 20.00 | -62.96 | -20.00 | -57.14 | 33.33 |
| ปทุมธานี | -48.00 | -76.92 | -55.00 | -100.00 | -42.86 | -25.00 |
| สมุทรปราการ | 0.00 | -57.58 | -19.23 | -42.86 | 71.43 | -83.33 |
| กาญจนบุรี | -33.77 | -74.51 | -83.33 | -100.00 | 75.00 | -69.05 |
| ราชบุรี | 25.00 | -80.00 | 260.00 | -100.00 | -81.82 | 100.00 |
| สุพรรณบุรี | -55.81 | -94.74 | -50.79 | -100.00 | -74.07 | -71.43 |
| ประจวบคีรีขันธ์ | -63.83 | -23.53 | -73.81 | -18.18 | 16.67 | -42.86 |
| เพชรบุรี | 77.78 | -37.50 | 200.00 | -100.00 | 42.86 | 0.00 |
| สมุทรสงคราม | -81.82 | -50.00 | -100.00 | - | 100.00 | -50.00 |
| สมุทรสาคร | -66.67 | -100.00 | -66.67 | -100.00 | | |
| ชุมพร | -15.22 | -92.31 | -13.51 | -100.00 | -36.36 | -57.14 |
| นครศรีธรรมราช | -38.49 | -59.18 | -41.33 | -62.50 | -42.31 | -55.00 |
| พัทลุง | -62.86 | -89.74 | -81.18 | -100.00 | 8.33 | -84.62 |
| สงขลา | 10.34 | -35.94 | -46.51 | -56.52 | 141.18 | -24.39 |
| สตูล | 155.56 | -78.26 | -7.69 | -100.00 | 466.67 | -70.59 |
| สุราษฎร์ธานี | -22.78 | -57.38 | -4.55 | -54.76 | -47.22 | -57.89 |
| กระบี่ | -25.58 | 0.00 | -51.43 | -76.47 | 33.33 | 81.25 |
| ตรัง | -50.00 | -96.88 | -47.50 | -100.00 | -54.17 | -90.91 |
| พังงา | 366.67 | -100.00 | 500.00 | -100.00 | 200.00 | -100.00 |
| ภูเก็ต | 0.00 | -88.89 | 28.57 | -88.89 | -100.00 | - |
| ระนอง | 75.00 | -71.43 | 250.00 | -100.00 | 33.33 | -50.00 |
| นราธิวาส | -18.75 | -15.38 | -69.81 | 12.50 | 63.33 | -24.49 |
| ปัตตานี | -60.68 | 8.70 | -73.03 | -70.83 | -26.67 | 95.45 |
| ยะลา | -32.31 | -63.64 | -9.52 | -84.21 | -45.65 | -48.00 |
| ยะหริ่ง | -29.23 | -80.43 | -33.33 | -86.11 | 36.36 | -73.33 |
| ชลบุรี | -12.50 | -92.86 | -16.13 | -96.15 | 100.00 | -50.00 |
| ระยอง | -83.33 | 0.00 | -91.94 | 60.00 | 50.00 | -50.00 |
| จันทบุรี | -40.98 | -55.56 | -34.78 | -86.67 | -64.71 | 100.00 |
| ตราด | 250.00 | -94.29 | 320.00 | -100.00 | 240.00 | -88.24 |



| จังหวัด | ภาพรวม | | ตัวชี้วัดที่ 27 | | ตัวชี้วัดที่ 28 | |
|-------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| | การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561) | การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562) | การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561) | การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562) | การเปลี่ยนแปลง (2560 - 2561) | การเปลี่ยนแปลง (2561 - 2562) |
| นครนายก | 250.00 | -92.86 | 1300.00 | -92.31 | -75.00 | -100.00 |
| ปราจีนบุรี | 315.38 | -100.00 | 1566.67 | -100.00 | -30.00 | -100.00 |
| สระแก้ว | 128.21 | -66.29 | 68.75 | -96.30 | 191.30 | -56.72 |
| บึงกาฬ | -46.74 | -69.39 | -50.00 | -86.67 | -40.63 | -42.11 |
| เลย | 1803.53 | -98.92 | 2026.52 | -99.43 | 972.50 | -95.57 |
| หนองคาย | -33.33 | -65.79 | -23.33 | -100.00 | -48.28 | -13.33 |
| หนองบัวลำภู | 1088.89 | -77.57 | 3000.00 | -96.77 | 283.33 | -8.70 |
| อุดรธานี | -32.59 | -60.44 | -35.48 | -80.00 | -35.42 | -22.58 |
| นครพนม | -59.38 | 53.85 | -83.33 | -100.00 | -7.14 | 53.85 |
| มุกดาหาร | -91.67 | 1500.00 | -83.33 | -100.00 | -100.00 | 1600.00 |
| สกลนคร | -50.00 | 0.00 | -54.55 | -20.00 | -37.50 | 8.00 |
| กาฬสินธุ์ | 836.36 | -78.64 | 1656.25 | -98.22 | 165.00 | 15.09 |
| ขอนแก่น | 23.27 | -71.43 | 23.77 | -88.08 | 0.00 | -15.56 |
| มหาสารคาม | 21.95 | 166.00 | 16.00 | 282.76 | 31.25 | 4.76 |
| ร้อยเอ็ด | -9.43 | 47.92 | 14.81 | -100.00 | -34.62 | 317.65 |
| ชัยภูมิ | -49.52 | -64.76 | -49.62 | -90.91 | -50.00 | -24.39 |
| นครราชสีมา | -52.95 | -70.53 | -56.27 | -83.48 | -46.96 | -56.25 |
| บุรีรัมย์ | -44.52 | -50.64 | -60.57 | -72.00 | -1.75 | -28.57 |
| สุรินทร์ | -40.91 | -20.88 | -30.39 | -77.46 | -53.70 | 124.00 |
| ยโสธร | 22.86 | -37.21 | 0.00 | -72.41 | 133.33 | 35.71 |
| ศรีสะเกษ | -53.74 | -27.69 | -59.79 | -22.37 | -45.45 | -35.19 |
| อำนาจเจริญ | -56.52 | 90.00 | -100.00 | 200.00 | -37.50 | 70.00 |
| อุบลราชธานี | -40.33 | -30.56 | -69.23 | -43.75 | -1.27 | -26.92 |
| เชียงใหม่ | -19.51 | -59.74 | -14.43 | -79.65 | -29.21 | -7.94 |
| แม่ฮ่องสอน | -32.00 | -56.86 | -70.15 | -50.00 | 210.00 | -61.29 |
| ลำปาง | 0.00 | -73.08 | -27.27 | -100.00 | 0.00 | -61.11 |
| ลำพูน | -73.83 | -35.71 | -76.62 | -100.00 | -60.61 | 38.46 |
| เชียงราย | -46.19 | -65.04 | -50.76 | -82.61 | -19.61 | -34.15 |
| น่าน | -0.97 | -76.47 | -12.99 | -100.00 | 25.00 | -31.43 |
| พะเยา | 13.95 | -63.27 | -29.63 | -100.00 | 105.88 | -48.57 |
| แพร่ | 21.43 | -64.71 | 17.24 | -100.00 | 30.77 | 5.88 |
| ตาก | -33.83 | -30.68 | -44.76 | -53.45 | 10.34 | 6.25 |
| พิษณุโลก | 1.48 | -76.64 | -1.52 | -66.15 | 4.35 | -86.11 |
| เพชรบูรณ์ | -32.58 | -50.00 | -20.34 | -68.09 | -48.48 | -5.88 |
| สุโขทัย | 26.23 | -40.26 | 48.57 | -100.00 | -3.85 | 84.00 |
| อุดรดิตถ์ | 41.18 | -87.50 | -20.00 | -85.00 | 211.11 | -89.29 |
| กำแพงเพชร | 42.50 | -64.04 | 127.50 | -86.81 | -42.50 | 26.09 |
| นครสวรรค์ | 4.47 | -83.42 | -38.10 | -75.64 | 100.00 | -89.66 |
| พิจิตร | 333.33 | -78.85 | 1250.00 | -96.30 | 150.00 | -60.00 |
| อุทัยธานี | -56.67 | -50.00 | -52.38 | -100.00 | -50.00 | 44.44 |

หมายเหตุ 1: คำนวณโดยผู้วิจัย

หมายเหตุ 2: ตัวชี้วัดที่ 27 หมายถึง ผู้สูงอายุ ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน
ตัวชี้วัดที่ 28 หมายถึง ผู้พิการ ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน

หมายเหตุ 3:

| | |
|---|---|
|  | เพิ่มขึ้นในอัตราที่เพิ่มขึ้น |
|  | เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง |
|  | ลด - เพิ่ม |
|  | ไม่จน - เพิ่มขึ้น |
|  | เพิ่ม - ลด |
|  | ลดลงในอัตราที่ลดลง หรือ ลดลง - เท่าเดิม |
|  | ลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้น |
|  | เพิ่มขึ้น - ไม่จน |
|  | ลดลง หรือ เท่าเดิม - ไม่จน |
|  | ไม่มีคนจนในปีล่าสุด |
|  | ไม่เปลี่ยนแปลง |

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นถึงภาพรวมสัดส่วนคนจนด้านการเข้าถึงบริการรัฐจำแนกตามรายจังหวัด ประจำปี พ.ศ. 2560 – 2562 เมื่อพิจารณาภาพรวม พบว่า มีจังหวัดที่ไม่มีสัดส่วนคนจนในตัวชี้วัดนี้เลย จำนวน 3 จังหวัด ได้แก่ สมุทรสาคร พังงา และปราจีนบุรี ทั้งนี้จังหวัดดังกล่าวเป็นจังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด คิดเป็นสัดส่วน -96.88 รองลงมา ได้แก่ จังหวัดสุพรรณบุรี และชลบุรี โดยคิดเป็นสัดส่วน -94.74 และ -92.86 ตามลำดับ ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนในอัตราที่เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 166 รองลงมาได้แก่ จังหวัดมุกดาหาร และอำนาจเจริญ ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 1500 และ 90 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดที่ 27 คือ ผู้สูงอายุได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน พบว่า จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี คิดเป็นสัดส่วน -96.15 รองลงมาได้แก่ จังหวัดชัยภูมิ คิดเป็นสัดส่วน -90.91 และจังหวัดจันทบุรี กับจังหวัดบึงกาฬ คิดเป็นสัดส่วน -86.67 ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนในอัตราที่เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 282.76 รองลงมาได้แก่ จังหวัดระยองและจังหวัดนครราชสีมา ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 60 และ 12.5 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีจังหวัดที่จากเดิมไม่มีคนจนในด้านนี้ กลับมีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นในปีถัดมา ได้แก่ จังหวัดอ่างทอง และจังหวัดอำนาจเจริญ

สำหรับตัวชี้วัดที่ 28 คือ ผู้พิการได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐหรือภาคเอกชน พบว่า มีจังหวัดที่ไม่มีสัดส่วนคนจนเลยนับตั้งแต่มีการสำรวจ ได้แก่ จังหวัดสมุทรสาคร ในขณะที่เดียวกันมีจังหวัดที่ไม่มีสัดส่วนคนจนในด้านนี้เลยในปีล่าสุด ได้แก่ จังหวัดพังงา ภูเก็ต นครนายก และปราจีนบุรี ทั้งนี้ จังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดตรัง คิดเป็นสัดส่วน -90.91 รองลงมาได้แก่ จังหวัดนครปฐม และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา คิดเป็นสัดส่วน -88.89 และ -80.00 ตามลำดับ ในขณะที่จังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนในอัตราที่เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 81.25 รองลงมาได้แก่ จังหวัดยโสธรและจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วน 35.71 และ 15.09 ตามลำดับ



2. นโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติตามระบบ TPMAP ด้านเข้าถึงบริการรัฐ

ข้อมูลที่น่ามาใช้ในการวิเคราะห์ที่ส่วนนี้เป็นข้อมูลจากเอกสารงบประมาณรายจ่ายฉบับปรับปรุง ตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 – 2562 รวมถึงเอกสารงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 จากการศึกษาผู้วิจัยตระหนักถึงข้อจำกัดด้านการจัดสรรงบประมาณจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ของสำนักงบประมาณที่การจำแนกงบประมาณตามโครงการและผลผลิตแตกต่างจากปีงบประมาณอื่น ๆ โดยงบประมาณปีดังกล่าวมิได้แจกแจงรายละเอียดของโครงการและตัวชี้วัดโครงการ ทำให้ผู้วิจัยไม่สามารถจำแนกงบประมาณตามเกณฑ์ความยากจนของ TPMAP ได้ ผู้วิจัยจึงสามารถวิเคราะห์และเปรียบเทียบข้อมูลได้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2561-2562 เท่านั้น ซึ่งสามารถประมวลสรุปได้ดังตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบงบจังหวัดด้านการเข้าถึงบริการรัฐ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2562

| จังหวัด | ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ | | | | จังหวัด | ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ | | | |
|-----------------|----------------------------|----------|------------------|----------|--------------|----------------------------|----------|------------------|----------|
| | ปี พ.ศ. 2561 | | ปี พ.ศ. 2562 | | | ปี พ.ศ. 2561 | | ปี พ.ศ. 2562 | |
| | ตัวชี้วัด TPMAPP | งบประมาณ | ตัวชี้วัด TPMAPP | งบประมาณ | | ตัวชี้วัด TPMAPP | งบประมาณ | ตัวชี้วัด TPMAPP | งบประมาณ |
| กระบี่ | - | - | - | - | เพชรบูรณ์ | - | - | - | - |
| กาญจนบุรี | - | - | - | - | แพร่ | 27 | 6.7747 | 27 | 9 |
| กาฬสินธุ์ | 27,28 | 10.0000 | 27,28 | 10 | ภูเก็ต | - | - | - | - |
| กำแพงเพชร | 27,8 | 1.6250 | - | - | มหาสารคาม | 27,28 | 9.0000 | 27,28 | 9 |
| ขอนแก่น | 27,28 | 10.0000 | 27 | 13.5293 | มุกดาหาร | - | - | - | - |
| จันทบุรี | 27 | 4.0240 | - | - | แม่ฮ่องสอน | 27,28 | 3.9936 | - | - |
| ฉะเชิงเทรา | - | - | - | - | ยโสธร | - | - | - | - |
| ชลบุรี | - | - | - | - | ยะลา | 27,28 | 12.5789 | 27,28 | 4.0688 |
| ชัยนาท | - | - | 28 | 1.7869 | ร้อยเอ็ด | 27 | 4.0000 | - | - |
| ชัยภูมิ | - | - | - | - | ระนอง | - | - | - | - |
| ชุมพร | - | - | - | - | ระยอง | - | - | - | - |
| เชียงราย | 27 | 4.0392 | - | - | ราชบุรี | 27 | 6.9000 | - | - |
| เชียงใหม่ | 27,28 | 2.0000 | 27 | 3.7780 | ลพบุรี | 27,8 | 2.0000 | 27,28 | 0.6068 |
| ตรัง | 27,28 | 16.2334 | 27 | 9.9686 | ลำปาง | 27,28 | 3.2401 | - | - |
| ตราด | - | - | - | - | ลำพูน | 27,28 | 7.8186 | - | - |
| ตาก | - | - | - | - | เลย | - | - | - | - |
| นครนายก | - | - | 27 | 2.7452 | ศรีสะเกษ | - | - | - | - |
| นครปฐม | - | - | - | - | สกลนคร | - | - | - | - |
| นครพนม | - | - | 28 | 1 | สงขลา | 27,28 | 2.3166 | 21,27,28 | 11.4259 |
| นครราชสีมา | - | - | - | - | สตูล | - | - | - | - |
| นครศรีธรรมราช | - | - | - | - | สมุทรปราการ | - | - | - | - |
| นครสวรรค์ | - | - | - | - | สมุทรสงคราม | - | - | - | - |
| นนทบุรี | - | - | 27 | 25.2298 | สมุทรสาคร | - | - | - | - |
| นราธิวาส | - | - | - | - | สระแก้ว | - | - | - | - |
| น่าน | - | - | - | - | สระบุรี | - | - | - | - |
| บึงกาฬ | - | - | - | - | สิงห์บุรี | 27,7 | 5.2697 | - | - |
| บุรีรัมย์ | - | - | - | - | สุโขทัย | - | - | - | - |
| ปทุมธานี | - | - | - | - | สุพรรณบุรี | 27,21 | 0.2000 | - | - |
| ประจวบคีรีขันธ์ | - | - | - | - | สุราษฎร์ธานี | - | - | 27 | 1.3193 |
| ปราจีนบุรี | - | - | 27,28 | 1.3400 | สุรินทร์ | 27 | 0.5500 | 27 | 1.1784 |

| จังหวัด | ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ | | | | จังหวัด | ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ | | | |
|-----------------|----------------------------|--------------|---------------------|--------------|-------------|----------------------------|--------------|---------------------|--------------|
| | ปี พ.ศ. 2561 | | ปี พ.ศ. 2562 | | | ปี พ.ศ. 2561 | | ปี พ.ศ. 2562 | |
| | ตัวชี้วัด TPMAPP | งบ ประมาณ | ตัวชี้วัด TPMAPP | งบ ประมาณ | | ตัวชี้วัด TPMAPP | งบ ประมาณ | ตัวชี้วัด TPMAPP | งบ ประมาณ |
| ปัตตานี | 27,28 | 14.5200 | - | - | หนองคาย | - | - | 27 | 1.7935 |
| พระนครศรีอยุธยา | - | - | - | - | หนองบัวลำภู | - | - | - | - |
| พะเยา | 28 | 3.4000 | - | - | อ่างทอง | 27,21 | 0.2200 | - | - |
| พังงา | - | - | 27 | 10.2558 | อำนาจเจริญ | - | - | 27 | 1.0700 |
| พัทลุง | - | - | - | - | อุดรธานี | 27,28 | 0.2476 | - | - |
| พิจิตร | 27 | 4.1399 | - | - | อุตรดิตถ์ | - | - | - | - |
| พิษณุโลก | - | - | 27 | 18.3241 | อุทัยธานี | - | - | - | - |
| เพชรบุรี | - | - | - | - | อุบลราชธานี | 27 | 2.2479 | 27,28 | 3.0420 |

หมายเหตุ 1: การจัดงบประมาณเข้ากับตัวชี้วัดความยากจนหลายมิติของ TPMAPP ซึ่งจัดทำโดยผู้วิจัย ทั้งนี้ผู้วิจัยใช้ตัวชี้วัดโครงการเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาความสอดคล้อง

หมายเหตุ 2: งบประมาณรวมนี้เป็นงบประมาณที่สอดคล้องกับตัวชี้วัดความยากจนหลายมิติเท่านั้น

จากตารางที่ 2 พบว่า จังหวัดที่มีการจัดสรรงบประมาณต่อเนื่องกัน 2 ปีมีเพียง 9 จังหวัด โดยจังหวัดสงขลา เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นมากที่สุด โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 2.3166 ล้านบาท และได้รับจัดสรรเพิ่มขึ้นเป็น 11.4259 ล้านบาท ในปี 2562 รองลงมา ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 10 ล้านบาท และได้รับจัดสรรเพิ่มขึ้นเป็น 13.5293 ล้านบาท ในปี 2562 และ จังหวัดแพร่ โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 6.7747 ล้านบาท และได้รับจัดสรรเพิ่มขึ้นเป็น 9 ล้านบาท ในปี 2562 ในขณะที่จังหวัดที่ได้รับงบประมาณลดลงมากที่สุด ได้แก่ จังหวัดยะลา โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 12.5789 ล้านบาท และได้รับจัดสรรลดลงเป็น 4.0688 ล้านบาท ในปี 2562 รองลงมา ได้แก่ จังหวัดตรัง โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 16.2334 ล้านบาท และได้รับจัดสรรลดลงเป็น 9.9686 ล้านบาท ในปี 2562 และจังหวัดลพบุรี โดยในปี 2561 ได้รับการจัดสรรคิดเป็นเงิน 2 ล้านบาท และได้รับจัดสรรลดลงเป็น 0.6068 ล้านบาท ในปี 2562

นอกจากนี้ยังมีจังหวัดจำนวน 15 จังหวัดที่มีการจัดสรรงบประมาณในปี 2561 เพียงปีเดียว โดยจังหวัดปัตตานี เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณมากที่สุด คิดเป็นเงิน 14.52 ล้านบาท ในขณะที่จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณน้อยที่สุด คิดเป็นเงิน 0.2 ล้านบาท

สำหรับจังหวัดที่มีการจัดสรรงบประมาณในปี 2562 เพียงปีเดียว มีจำนวนทั้งสิ้น 10 จังหวัด โดยจังหวัดนนทบุรี เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณมากที่สุด คิดเป็นเงิน 25.2298 ล้านบาท ในขณะที่จังหวัดนครพนม เป็นจังหวัดที่ได้รับงบประมาณน้อยที่สุด คิดเป็นเงิน 1 ล้านบาท

เป็นที่น่าสังเกตว่ามี 2 จังหวัดที่จัดสรรงบประมาณเท่ากันทั้ง 2 ปี ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ คิดเป็นเงิน 10 ล้านบาท และจังหวัดมหาสารคาม คิดเป็นเงิน 9 ล้านบาท



3. ความสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐกับนโยบายภาครัฐผ่านการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดในการจัดการความยากจนหลายมิติด้านการเข้าถึงบริการรัฐ

จากตารางที่ 1 และ 2 เมื่อพิจารณาภาพรวม พบว่า ในภาพรวมจังหวัดโดยส่วนใหญ่ได้รับการจัดสรรงบประมาณทั้ง 2 ตัวชี้วัด ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบการจัดสรรงบประมาณและแนวโน้มสัดส่วนคนจนในตัวชี้วัดที่ 27 พบว่า มีจังหวัดกลุ่มหนึ่งที่มีการจัดสรรงบประมาณเป็นจังหวัดที่ไม่มีคนจนในตัวชี้วัดนี้เลย ได้แก่ สิงห์บุรี ราชบุรี สุพรรณบุรี ตรัง พังงา ปราชินบุรี หนองคาย ร้อยเอ็ด ลำปาง ลำพูน พะเยา และแพร่ ในขณะที่เดียวกันจังหวัดที่มีแนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้นในอัตราที่เพิ่มขึ้นได้มีการจัดสรรงบประมาณในตัวชี้วัดดังกล่าว ได้แก่ มหาสารคาม อย่างไรก็ตาม มีบางจังหวัดที่ไม่มีการจัดสรรงบประมาณในตัวชี้วัดนี้ โดยที่ตนเองมีความยากจนอยู่ในระดับสีส้ม ซึ่งเป็นสีที่สะท้อนถึงการที่จังหวัดมีสัดส่วนคนจนเพิ่มขึ้น ได้แก่ นครราชสีมา และระยอง สำหรับตัวชี้วัดที่ 28 พบว่า มีจังหวัดที่มีสัดส่วนคนจนอยู่ในกลุ่มสีแดงเข้ม สีแดง และสีส้ม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มสัดส่วนคนจนที่มีอัตราเพิ่มสูงขึ้น แต่กลับไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในด้านดังกล่าว โดยมีเพียงจังหวัดกาฬสินธุ์ และมหาสารคาม ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีสีแดงที่มีการจัดสรรงบประมาณ ในขณะที่จังหวัดอื่น ๆ ที่มีการจัดสรรงบประมาณพบว่ามีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลง ทั้งนี้สามารถประมวลสรุปได้ดังตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 สัดส่วนคนจนด้านการเข้าถึงบริการรัฐเปรียบเทียบกับงบประมาณปี 2561-2562

| จังหวัด | ตัวชี้วัดที่ 27 | | ตัวชี้วัดที่ 28 | |
|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | งบประมาณปี 2561 | งบประมาณปี 2562 | งบประมาณปี 2561 | งบประมาณปี 2562 |
| ชัยนาท | - | - | - | P |
| พระนครศรีอยุธยา | - | - | - | - |
| ลพบุรี | P | P | P | P |
| สระบุรี | - | - | - | - |
| สิงห์บุรี | P | - | - | - |
| อ่างทอง | P | - | - | - |
| นครปฐม | - | - | - | - |
| นนทบุรี | - | P | - | - |
| ปทุมธานี | - | - | - | - |
| สมุทรปราการ | - | - | - | - |
| กาญจนบุรี | - | - | - | - |
| ราชบุรี | P | - | - | - |
| สุพรรณบุรี | P | - | - | - |
| ประจวบคีรีขันธ์ | - | - | - | - |
| เพชรบุรี | - | - | - | - |
| สมุทรสงคราม | - | - | - | - |
| สมุทรสาคร | - | - | - | - |
| ชุมพร | - | - | - | - |
| นครศรีธรรมราช | - | - | - | - |

| จังหวัด | ตัวชี้วัดที่ 27 | | ตัวชี้วัดที่ 28 | |
|--------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | งบประมาณปี 2561 | งบประมาณปี 2562 | งบประมาณปี 2561 | งบประมาณปี 2562 |
| พัทลุง | - | - | - | - |
| สงขลา | P | P | P | P |
| สตูล | - | - | - | - |
| สุราษฎร์ธานี | - | P | - | - |
| กระบี่ | - | - | - | - |
| ตรัง | P | P | P | - |
| พังงา | - | P | - | - |
| ภูเก็ต | - | - | - | - |
| ระนอง | - | - | - | - |
| นราธิวาส | - | - | - | - |
| ปัตตานี | P | - | P | - |
| ยะลา | P | P | P | P |
| ฉะเชิงเทรา | - | - | - | - |
| ชลบุรี | - | - | - | - |
| ระยอง | - | - | - | - |
| จันทบุรี | P | - | - | - |
| ตราด | - | - | - | - |
| นครนายก | - | P | - | - |
| ปราจีนบุรี | - | P | - | P |
| สระแก้ว | - | - | - | - |
| บึงกาฬ | - | - | - | - |
| เลย | - | - | - | - |
| หนองคาย | - | P | - | - |
| หนองบัวลำภู | - | - | - | - |
| อุดรธานี | P | - | P | - |
| นครพนม | - | - | - | P |
| มุกดาหาร | - | - | - | - |
| สกลนคร | - | - | - | - |
| กาฬสินธุ์ | P | P | P | P |
| ขอนแก่น | P | P | P | - |
| มหาสารคาม | P | P | P | P |
| ร้อยเอ็ด | P | - | - | - |
| ชัยภูมิ | - | - | - | - |
| นครราชสีมา | - | - | - | - |
| บุรีรัมย์ | - | - | - | - |
| สุรินทร์ | P | P | - | - |
| ยโสธร | - | - | - | - |
| ศรีสะเกษ | - | - | - | - |
| อำนาจเจริญ | - | P | - | - |
| อุบลราชธานี | P | P | - | P |
| เชียงใหม่ | P | P | P | - |
| แม่ฮ่องสอน | P | - | P | - |



| จังหวัด | ตัวชี้วัดที่ 27 | | ตัวชี้วัดที่ 28 | |
|-----------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | งบประมาณปี 2561 | งบประมาณปี 2562 | งบประมาณปี 2561 | งบประมาณปี 2562 |
| ลำปาง | P | - | P | - |
| ลำพูน | P | - | P | - |
| เชียงราย | P | - | - | - |
| น่าน | - | - | - | - |
| พะเยา | - | P | - | - |
| แพร่ | P | P | - | - |
| ตาก | - | - | - | - |
| พิษณุโลก | - | P | - | - |
| เพชรบูรณ์ | - | - | - | - |
| สุโขทัย | - | - | - | - |
| อุตรดิตถ์ | - | - | - | - |
| กำแพงเพชร | P | - | - | - |
| นครสวรรค์ | - | - | - | - |
| พิจิตร | P | - | - | - |
| อุทัยธานี | - | - | - | - |

หมายเหตุ 1: ตัวชี้วัดที่ 27 หมายถึง ผู้สูงอายุ ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน
ตัวชี้วัดที่ 28 หมายถึง ผู้พิการ ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐ หรือภาคเอกชน

หมายเหตุ 2:

| | |
|--|---|
| | เพิ่มขึ้นในอัตราที่เพิ่มขึ้น |
| | เพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง |
| | ลด - เพิ่ม |
| | ไม่จน - เพิ่มขึ้น |
| | เพิ่ม - ลด |
| | ลดลงในอัตราที่ลดลง หรือ ลดลง - เท่าเดิม |
| | ลดลงในอัตราที่เพิ่มขึ้น |
| | เพิ่มขึ้น - ไม่จน |
| | ลดลง หรือ เท่าเดิม - ไม่จน |
| | ไม่มีคนจนในปีล่าสุด |
| | ไม่เปลี่ยนแปลง |

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

1) อภิปรายผลการศึกษา ผลจากการรวบรวมข้อมูลคนจนในพื้นที่ทุกระดับทำให้ภาครัฐได้ Big Data ในการระบุคนจน อย่างไรก็ตาม ทาง TPMAP กลับไม่ได้นำเสนอค่าดัชนีความยากจนหลายมิติในฐานะข้อมูล แม้ว่าทาง TPMAP จะได้ระบุวิธีการคำนวณไว้ โดยวิธีดังกล่าวสอดคล้องกับวิธีการ Alkire – Foster methodology (AF) แต่การที่ TPMAP ไม่ได้นำเสนอค่าดัชนีนี้เองทำให้การวิเคราะห์ความยากจนในภาพรวม ตลอดจนการนำข้อมูลไปประยุกต์ใช้ในวิเคราะห์นั้นเกิดข้อจำกัดได้

ในขณะที่ภาพรวมของการจัดสรรงบประมาณไม่สัมพันธ์กับสถานภาพความยากจน โดยจังหวัดที่ไม่มีกลุ่มคนจนเลยหรือมีแนวโน้มสัดส่วนคนจนลดลงอย่างต่อเนื่องกลับได้รับการจัดสรรงบประมาณ ในขณะที่จังหวัดที่แนวโน้มสัดส่วนคนจนเพิ่มสูงขึ้นกลับไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ หรือได้รับจัดสรรในสัดส่วนที่น้อยลง สอดคล้องกับงานของ เจตน์ ดิษฐอุตม (2557, น.128-140) พบว่าโดยภาพรวมของแต่ละด้าน ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐไม่ได้มีความสัมพันธ์กันโดยตรงกับระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับจังหวัด เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐ การกำหนดจำนวนบุคลากร และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของภาครัฐที่ไม่สอดคล้องกับประเด็นปัญหาและความต้องการของประชาชนในระดับจังหวัด

การที่จังหวัดจัดสรรงบประมาณไม่สัมพันธ์กับสถานภาพความยากจนนั้น สะท้อนให้เห็นถึงการขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในพื้นที่ ทำให้ปัญหาและความต้องการของประชาชนไม่ได้รับการตอบสนอง ซึ่งสอดคล้องกับงานของ สถาบันดำรงราชานุภาพ (2548, น.(1) - (10)) สุกใจ สะอาดยิ่ง และคณะ (2552, น.183-184) พันธ์รัตน์ สมแสน (2555, น.235-238) และ เจตน์ ดิษฐอุตม (2557, น.128-140) ที่ได้กล่าวถึงปัญหาดังกล่าวไปในทำนองเดียวกัน

สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การจัดสรรงบประมาณออกมาในรูปแบบดังกล่าว คือ เกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณ ที่ได้แสดงเปรียบเทียบองค์ประกอบการจัดสรรงบประมาณ จังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 2561 และ 2562 โดยสามารถจำแนกได้ 2 ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง การกำหนดเกณฑ์สัดส่วนคนจนเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของการจัดสรรงบประมาณ ดังจะเห็นได้ว่าในปีงบประมาณ 2 ปีแรก สัดส่วนคนจนไม่ได้ถูกให้ความสำคัญมากนัก แต่เริ่มมีการให้ความสำคัญเริ่มต้นเป็นครั้งแรกในปีงบประมาณ 2562 อย่างไรก็ตามค่าน้ำหนักที่ใช้ในการพิจารณาก็จัดอยู่ในสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์อื่น ๆ

ประเด็นที่สอง เกณฑ์โดยส่วนใหญ่ได้เน้นหนักไปที่เกณฑ์ด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ รองลงมาได้แก่ เกณฑ์คุณภาพแผนพัฒนาจังหวัด เกณฑ์ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณจังหวัด และเกณฑ์สัดส่วนคนจน แต่ไม่มีการบรรจุเกณฑ์การประเมินผลโครงการที่ได้ดำเนินการในปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความยากจนหลายมิติมาประกอบในการพิจารณาเลย หากมีการเพิ่มเกณฑ์ดังกล่าวในการจัดสรรงบประมาณจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายมากยิ่งขึ้น ซึ่งรวมถึงเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณของกลุ่มจังหวัดด้วย

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า การจัดสรรงบประมาณของจังหวัดเป็นเพียงส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายจากจำนวนทั้งหมด 6 กลุ่ม โดยเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดกับกลุ่มงบประมาณรายจ่ายพื้นที่ (Area) ในปีงบประมาณ 2560-2562 คิดเป็นสัดส่วนเพียง 29.94, 8.58 และ 8.64 ตามลำดับ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยมากจึงอาจทำให้ผลการศึกษาการจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยออกมาในรูปแบบดังกล่าว จึงควรมีการศึกษาในกลุ่มรายจ่ายอื่น ๆ เพิ่มเติมเพื่อให้ได้ผลที่มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาที่การจัดทำข้อมูลความยากจนหลายมิติของประเทศไทยพบว่าเพิ่งเริ่มมีการดำเนินการเพียง 3 ปีเท่านั้น จึงอาจทำให้การจัดสรรงบจังหวัดและกลุ่มจังหวัดไม่ได้ใช้ข้อมูลดังกล่าวมากเท่าที่ควร



2. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา กล่าวคือ นอกจากจำนวนคนจนแล้ว TPMAP ควรเผยแพร่ค่าดัชนีความยากจนหลายมิติด้วย เพื่อให้สามารถนำไปวิเคราะห์ความยากจนหลายมิติในภาพรวม และทำให้เกิดการวิเคราะห์ความยากจนหลายมิติได้หลากหลายรูปแบบมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การจัดการความยากจนหลายมิติมีความครบถ้วนสมบูรณ์มากขึ้น นอกจากนี้ควรมีการปรับปรุงองค์ประกอบของเกณฑ์ในการจัดสรร โดยแบ่งออกได้ 3 ประการ ดังนี้

1) การกำหนดเกณฑ์สัดส่วนคนจนเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของการจัดสรรงบประมาณ ควรมีการปรับเกณฑ์ให้มีค่าน้ำหนักที่สูงขึ้นจากเดิมที่มีสัดส่วนอยู่ที่ร้อยละ 5 ซึ่งจัดเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์อื่น ๆ การปรับเพิ่มค่าน้ำหนักในเกณฑ์ดังกล่าวนี้จะทำให้จังหวัดต่าง ๆ ตระหนักในประเด็นดังกล่าวเพิ่มขึ้น

2) ควรมีการบรรจุเกณฑ์การประเมินผลโครงการที่ได้ดำเนินการในปีที่ผ่านมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความยากจนหลายมิติมาประกอบการพิจารณา เพื่อให้จังหวัดต่าง ๆ ตระหนักจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายมากยิ่งขึ้น

3) ควรมีการกำหนดแนวทางหรือเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเข้าไปในกระบวนการจัดทำงบประมาณจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยให้มีการวิเคราะห์สถานภาพความยากจนหลายมิติจาก TPMAP ก่อนเพื่อเป็นแนวทางช่วยจังหวัดในการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความยากจนที่ตรงจุด และเป็นการนำระบบ Big Data ที่รัฐจัดทำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

นอกจากนี้ควรมีการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนจากภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณากลับรองการจัดสรรงบประมาณในกระบวนการจัดทำงบประมาณจังหวัด เพื่อให้ตัวแทนภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังและเสนอความต้องการของตนในการจัดสรรงบประมาณได้

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป กล่าวคือ การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาในเชิงมหภาค ในอนาคตจึงควรมีการศึกษาในรายจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดเพื่อให้เกิดความเข้าใจในรายละเอียดมากยิ่งขึ้นนอกจากนี้การศึกษาในเชิงพื้นที่ดังกล่าวอาจทำให้ค้นพบปัจจัยอื่น ๆ ที่สามารถนำมาวิเคราะห์การจัดการความยากจนหลายมิติของประเทศไทยได้เพิ่มขึ้น

บรรณานุกรม

เจตน ดิษฐอุตม. (2557). *ผลลัพธ์ของการใช้จ่ายภาครัฐที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน*

ในระดับจังหวัด. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ณัชฎา คงศรี. (2560). *จาก MDGs สู่ SDGs เป้าหมายการพัฒนาที่เปลี่ยนไปเพื่อความยั่งยืน*.

สืบค้น จาก <https://sdgmove.wordpress.com/2017/08/13/mdgstosdgs/>

- ฟ้ารัตน์ สมแสน. (2555). การศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการจัดทำงบประมาณระดับจังหวัดและ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนก่อนและหลังมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงาน จังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551. (วิทยานิพนธ์ดุสิตวิทยบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ระบบบริหารจัดการข้อมูลการพัฒนาคนแบบชี้เป้า (TPMAP). (2562). *เกี่ยวกับโครงการ*. สืบค้นจาก <https://www.tpmmap.in.th/about>
- สถาบันดำรงราชานุภาพ. (2548). *การบริหารจัดการของกลุ่มจังหวัดในการพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมระดับพื้นที่*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์พิพิธการพิมพ์.
- สุดใจ สะอาดยิ่ง และคณะ. (2552). *รูปแบบการมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรม เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศไทยอย่างยั่งยืน ของหมู่บ้านตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง เพื่อรองรับแนวโน้มนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ในการสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัดตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชาอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. สุรินทร์: มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์.
- สุเทพ พันประสิทธิ์. (2545). *ดัชนีคุณภาพชีวิตและค่าวัดความยากจนในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *แผนฯ 12 ฉบับ ประชาชน: นวัตกรรมคือหัวใจของการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักวิชาการ, สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2559). *“Big Data” ในภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- World Bank. (2019). *Year in Review: 2019 in 14 Charts*. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2019/12/20/year-in-review-2019-in-charts>
- World Bank. (2020). *อัตราความยากจนของประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นท่ามกลางเศรษฐกิจที่ชะลอตัว*. Retrieved from <https://www.worldbank.org/th/news/press-release/2020/03/03/thailands-poverty-on-the-rise-amid-slowing-economic-growth>



Strengthening Civil Society and Resolving Local Government Corruption Problems in Phuket Province

Prasong Tanod*

(Received Date: February 25, 2021, Revised Date: June 10 2021, Accepted Date: June 14, 2021)

Abstract

The purposes of the research “Strengthening civil society and resolving local government corruption problems in Phuket province” was to focus on deceitful problems, their causes and impact in the concerned organizations. The instruments of this study were documentary collections supported by non-structural intensive interviews. The data sets were developed from 45 opinion owners, included native population community leaders, freelance entrepreneurs, officials, and private sector business owners. The purposes of the research were: (1) To examine the causes of dishonesty problems in local administrative organizations. (2) To examine the effects of the dishonest causes, and (3) Study of the guidelines to build the strength of the social community sector to solve local administrative organization dishonesty problems in Phuket province. The results of the study revealed: (1) For the causes of dishonesty in local administrative organizations, the sample group gave as the most significant point gaps in the law, as the law sets are unrelated to current procedures, the laws have neither been edited nor revised. As a result, persons who break the laws cannot be punished. A chance for doing wrong can take place. (2) For the effects of such problems, the sample group gave the most significant point as local development, because it is of importance politically, economically, and socially to develop for a better quality of life. With dishonest officials and politicians in the local area, inappropriate, non-auditable, and non-transparent budgets should not be allowed to support growth. (3) For the ways to build strength in the community sector and to solve such problems, the sample group gave the most significant point as network strength, because activities can be overseen strong honest populace networks, who emphasized transparency of actions.

Keywords: Strengthen, Civil Society, Corruption, Local Government

* Asst. Prof., Faculty of Humanities and Social Sciences Phuket Rajabhat University

การสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมกับปัญหาการทุจริต ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภูเก็ต

ประสงค์ โตนด *

(วันรับบทความ: 25 กุมภาพันธ์ 2564/ วันแก้ไขบทความ: 10 มิถุนายน 2564/ วันตอบรับบทความ: 14 มิถุนายน 2564)

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง “การสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมกับปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภูเก็ต” มุ่งศึกษาปัญหาการเกิดทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสาเหตุในการทุจริต และผลกระทบในการเกิดการทุจริต เป็นการวิจัยศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบไม่มีโครงสร้าง จำนวนผู้ให้ความเห็น 45 คน โดยสัมภาษณ์จากประชาชนดั้งเดิม ผู้นำชุมชน ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ข้าราชการ และเจ้าของธุรกิจภาคเอกชน มีวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้ (1) เพื่อศึกษาสาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดจากสาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (3) การศึกษาแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภูเก็ต ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ (1) สาเหตุการเกิดการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญในประเด็นของการเกิดช่องว่างของกฎหมายมากที่สุด สาเหตุเพราะว่าในการจัดทำกฎหมายนั้นไม่จัดทำกฎหมายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในยุคของปัจจุบันไม่ก้าวทันในยุคของการเปลี่ยนแปลงโดยกฎหมายที่ถูกจัดทำขึ้นนั้นไม่สามารถเอาความผิดกับผู้กระทำการทุจริต และยังเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตได้ (2) ผลกระทบที่เกิดจากปัญหาการทุจริต กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญด้านการพัฒนาท้องถิ่นมากที่สุด สาเหตุเพราะว่า การพัฒนาท้องถิ่นต้องพัฒนาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นหากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักการเมืองในระดับท้องถิ่นมีการกระทำทุจริตทำให้ท้องถิ่นขาดงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น จึงเป็นเหตุให้ท้องถิ่นมีความล่าช้าและด้อยความเจริญ (3) แนวทางการสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญในด้านการมีเครือข่ายที่เข้มแข็งมากที่สุด สาเหตุเพราะว่า การมีเครือข่ายที่เข้มแข็งทำให้ประชาชนได้ทำกิจกรรมร่วมกัน มีการเคลื่อนไหวของกิจกรรม และมีความรู้สึกร่วมกันจึงสามารถติดตามปกป้อง ตรวจสอบการทุจริตได้

คำสำคัญ: ความเข้มแข็ง, ประชาสังคม, การทุจริต, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต



บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย (อปท.) ในปัจจุบัน ทั้งในรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตลอดจน กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งหลายได้ถูกจับตามองจากสังคมภายนอกกว่า มีการทุจริตคอร์รัปชันเช่นกัน การถูกจับตามอง และถูกวิพากษ์วิพากษ์วิจารณ์ในทำนองดังกล่าว ที่มีข้อมูลสถานการณ์การทุจริตในสังคมไทยและการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากหลาย ๆ แห่งที่ยืนยันค่อนข้างตรงกันว่า โดยภาพรวมคนไทยและสังคมไทยยังมีปัญหาด้านความซื่อสัตย์สุจริต ด้านคุณธรรม จริยธรรม เป็นต้น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้รับเรื่องกล่าวหาระหว่างวันที่ 31 ตุลาคม 2549 ถึง วันที่ 1 กันยายน 2558 จำนวน 923 เรื่อง ซึ่งเป็นหน่วยงานอื่น จำนวน 740 เรื่อง และเป็นของหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 183 เรื่อง โดยแยกเป็นหน่วยงานองค์กรบริหารส่วนตำบล จำนวน 128 เรื่อง เทศบาล จำนวน 50 เรื่อง โดยแยกเป็นเทศบาลนคร จำนวน 2 เรื่อง เทศบาลเมือง จำนวน 7 เรื่อง เทศบาลตำบล จำนวน 41 เรื่อง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 7 เรื่อง ซึ่งมีผู้ถูกกล่าวหา จำนวน 230 คน ประกอบด้วย นักการเมือง จำนวน 126 คน และข้าราชการประจำส่วนท้องถิ่น จำนวน 104 คน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559, น. 3)

1. ปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีปัญหาการทุจริตใน อปท. ซึ่งสามารถแบ่งสภาพหรือลักษณะปัญหาการทุจริตใน อปท. ได้ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม, 2549, น.3; สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559, น. 5)

1. การจัดจ้างจัดซื้อไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ
2. การเบิกค่าจ้าง/ค่าล่วงเวลาเป็นเท็จ
3. การเบียดบังเอาเงินหรือทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปใช้ส่วนตัว
4. การทุจริตต่อหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ
5. การใช้อำนาจ บารมี และอิทธิพลของบุคคล

การจัดจ้างจัดซื้อในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะกระทำโดยไม่มีการสอบราคา ที่แท้จริง หรือไม่มีการเปรียบเทียบราคา จึงทำให้เกิดการทุจริตในการจัดจ้างจัดซื้อในราคาที่สูงกว่า เป็นจริง หรือไม่ก็มีการทำใบเสร็จรับเงินโดยให้ผู้เสนอราคาจัดทำให้เป็นเท็จแล้วนำไปเสร็จ มาทำการเบิกจ่ายจัดซื้อจัดจ้างตามที่ต้นตอต้องการ การเบิกค่าจ้างล่วงเวลา หรือเบิกค่าจ้างกรณี มาทำงานในวันหยุดก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่มีการทุจริตกันมากทั้ง ๆ ที่ไม่ได้มาทำงานจริง ๆ แต่ทำเป็น การเบิกค่าแรงค่าจ้างล่วงเวลาเต็มวันซึ่งจะพบเห็นได้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลาย ๆ แห่ง ทั้งนี้เพื่อเป็นรายได้เพิ่มเติมต่างหากจากเงินเดือน ซึ่งอาจเป็นเพราะค่าจ้างเงินเดือนไม่เพียงพอ กับ ค่าครองชีพในชีวิตประจำวัน การเบียดบังเอาทรัพย์สินของราชการไปใช้ส่วนตัวเป็นวิธีหนึ่งที่มีการกระทำกันมาก อาทิ เอาอุปกรณ์เครื่องใช้ใน สำนักงานไปใช้ส่วนตัว เช่น กระดาษ น้ำหมึก รวมทั้งรถยนต์ของราชการมีการเบิกจ่ายน้ำมันไปใช้ในเรื่องส่วนตัวซึ่งจะพบเห็นได้จากการนำรถ ของทางราชการไปใช้ในวันหยุดทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ปฏิบัติราชการในวันนั้น การทุจริตในหน้าที่โดยไม่ปฏิบัติตามข้อกฎหมายโดยเสนอรับผลประโยชน์แทน อาทิ เจ้าหน้าที่เทศกิจไม่จับกุมแม่ค้าพ่อค้ากระทำผิด

ข้อบัญญัติเทศบาลแต่ขอรับเงิน หรือผลประโยชน์แทน จึงทำให้ในท้องที่การปกครองของท้องถิ่นไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการใช้บารมี อิทธิพลของนักการเมืองส่วนท้องถิ่นในการรับผลประโยชน์โดยการขอแทรกกับการเลื่อนตำแหน่งในหน้าที่ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นที่แก้ไขกันไม่ได้ รวมทั้งมีการฝากลูกหลานให้เข้าทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วหาโอกาสบรรจutangตั้งในภายหลังเมื่อมีตำแหน่งงาน หรือเมื่อกฎหมายเปิดช่องทางให้กระทำได้

2. ผลกระทบที่เกิดจากปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาในการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะดังนี้ (สุรพงษ์ แสงเรณู, 2559, น. 7)

2.1 ผลกระทบต่อองค์กร เป็นการสูญเสียงบประมาณเพื่อแลกกับการได้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถ เกิดปัญหาภาวะคนล้นงาน เกิดภาวะความขัดแย้งในองค์กรระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานส่วนท้องถิ่น

2.2 ผลกระทบต่อพนักงานส่วนท้องถิ่นทำให้ขาดความก้าวหน้า รายได้และค่าตอบแทนไม่เพียงพอต่อรายจ่ายและหนี้สิน

2.3 ผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่นโดยไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ขาดการมีส่วนร่วม ขาดความโปร่งใส และความเสมอภาค ซึ่งผลกระทบเหล่านี้จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความก้าวหน้าในการพัฒนาหน่วยงานเป็นอย่างมากเพราะได้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถมาทำงานให้กับหน่วยงานจึงไม่สามารถใช้ความรู้ให้เป็นประโยชน์กับหน่วยงานทำให้หน่วยงานสูญเสียโอกาสไม่สามารถแข่งขันกับหน่วยงานอื่นได้จึงเป็นเหตุให้พนักงานส่วนท้องถิ่นต้องสูญเสียกำลังใจในการปฏิบัติงานซึ่งทำให้พนักงานไม่มีความก้าวหน้าในการทำงาน ขาดขวัญกำลังใจในการแก้ไขปัญหาให้กับหน่วยงานทำให้หน่วยงานสะสมปัญหาส่งผลกระทบต่อรายได้ของหน่วยงานจึงทำให้พนักงานส่วนท้องถิ่นมีรายได้และค่าตอบแทนน้อยหรือไม่มี โดยส่งผลให้พนักงานมีรายได้ไม่เพียงพอค่าใช้จ่ายในครอบครัว และทำให้พนักงานรวมทั้งหน่วยงานเกิดหนี้สิน และยังทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน แก้ปัญหาให้กับประชาชน การขาดความร่วมมือจากประชาชน ซึ่งทำให้ประชาชนมองว่า การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความโปร่งใส และความเสมอภาค

3. การสร้างความเข้มแข็งในภาคประชาสังคม

สภาพปัญหาที่เกิดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผลกระทบที่เกิดกับองค์กรพนักงาน และการตอบสนองความต้องการของประชาชน จึงจำเป็นต้องหาแนวทางการสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคม เพื่อที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนา มีขวัญกำลังใจให้กับพนักงาน และสามารถตอบสนองในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้ ดังนั้นแนวทางในการสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมควรมีลักษณะดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2558, น. 5; กรมการส่งเสริมส่วนท้องถิ่น, 2559, น. 10)

3.1 การสร้างความรู้เข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม เป็นการส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมได้เรียนรู้ในหลักการของประชาธิปไตย การให้ความสำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง การจัดทำนโยบายสาธารณะ รวมทั้งการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความโปร่งใส มีความยุติธรรม และมีความเสมอภาคกับประชาชน



3.2 การให้ภาคประชาสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดจ้างจัดซื้อในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทำให้ประชาชนได้รับรู้เท็จจริงในการจัดจ้างจัดซื้อด้วยความโปร่งใส ถูกต้องตามหลักระเบียบของทางราชการโดยมีการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นจริงให้กับประชาชนได้รับรู้ข้อเท็จจริงทั้งหมด

3.3 การสร้างภาคีเครือข่ายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคประชาสังคม ซึ่งทำให้เครือข่ายภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็ง มีความสนใจติดตามการปฏิบัติงานของนักการเมือง และเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น การสอดส่องผลดูแลพฤติกรรมการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมในการแจ้งความผิดการทุจริตของนักการเมือง และเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นให้สาธารณชนได้รับทราบข้อเท็จจริง และช่วยกันหามาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดต่อทางราชการ ดังนั้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายประชาชนที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จึงเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา และผลกระทบในการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดจากสาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การศึกษาแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภูเก็ต

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาในพื้นที่ในเขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในพื้นที่จังหวัดภูเก็ต
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเนื้อหาในเรื่องการสร้าง ความเข้มแข็งภาคประชาสังคม สาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลกระทบจากสาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม
3. ขอบเขตด้านประชากร และกลุ่มตัวอย่าง ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษา สอบถามจากประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดภูเก็ต
4. ขอบเขตด้านเวลา ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ การศึกษาวิจัยจะใช้เวลา 1 ปี เริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม 2560 ถึง เดือนธันวาคม 2560

ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อจะได้ทราบสาเหตุการเกิดการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะนำไปสู่ในการป้องกันแก้ไข และการปราบปรามผู้กระทำความผิดไม่ให้เกิดการกระทำผิดซ้ำขึ้นอีก ทั้งนี้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนไม่ให้เกิดความเสียหายในปัจจุบันและในอนาคต

2. เพื่อจะได้ทราบผลกระทบจากสาเหตุการทุจริตที่จะได้หาแนวทางมาเยียวยาในสิ่งที่เกิดขึ้นไม่ได้รับความเสียหายกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลกระทบกับรายได้ขององค์กรผลกระทบรายได้ และผลตอบแทนของเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น และทำให้ขวัญใจกำลังของเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในการปฏิบัติงาน

3. เพื่อจะได้ทราบแนวทางในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายประชาชนในการหาความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการพัฒนา และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

การทบทวนวรรณกรรม

ความหมายการคอร์รัปชัน

การคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่สังคม และหยั่งรากลึกในสังคมไทยมานาน โดยมีการคอร์รัปชันทุกภาคส่วนทั้งในระบบราชการและรัฐวิสาหกิจ ส่วนใหญ่เป็นการคอร์รัปชันในรูปแบบการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งถือเป็นแหล่งรายได้ใหญ่สุดอย่างหนึ่งของนักการเมืองที่ได้มีการเรียกเก็บผลประโยชน์ถึงร้อยละ 20-30 ของการจัดซื้อจัดจ้างทำให้ประเทศชาติต้องสูญเสียงบประมาณรั่วไหลไม่ต่ำกว่า 100,000-200,000 ล้านบาทต่อปี ปัญหาเช่นนี้ทำให้คนที่ต้องการลงทุนไม่กล้าที่จะเข้ามาลงทุนทำธุรกิจ เพราะต้องรวมค่าคอร์รัปชันลงไปในการลงทุน เป็นการเพิ่มต้นทุนสินค้าให้มีราคาสูง แต่คุณภาพต่ำลงนำไปสู่ความเสียหายของภาพลักษณ์ประเทศไทย (ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2555, น. 1)

รูปแบบและวิธีการคอร์รัปชันในสังคมไทย

สำหรับรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชันในสังคมไทยนั้น สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้นำเสนอว่ามี 15 ลักษณะ ดังนี้ คือ (อังกูณ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2547, น. 22-26)

1. การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ เช่น การผูกขาด การให้สัมปทาน และการเรียกเก็บส่วนแบ่งอย่างผิดกฎหมาย โดยการสร้างความขาดแคลนเทียม เช่น ปัญหาการขาดแคลนน้ตาล
2. การฉกฉวยทรัพยากรของรัฐมาเป็นของครอบครัวและอาจกระทำโดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเคพรโตเคเรซี (kleptocracy)
3. การมีผลประโยชน์ทับซ้อน สถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีผลได้รับผลเสียส่วนตัวและผลดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือการกระทำหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม
4. การใช้อิทธิพลทางการเมืองหาผลประโยชน์จากตลาดหลักทรัพย์ (ปั่นราคาหุ้นของตัวเอง) ปกปิดการบริหารงานที่ไม่ถูกต้อง การปิดบังและให้การเท็จ
5. การใช้นโยบาย กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างมีอคติและลำเอียง
6. การใช้อิทธิพลทางการค้า แสดงบทบาทเป็นนายหน้าหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนจากการค้าต่างตอบแทน การแลกเปลี่ยนสินค้าเกษตรกับประเทศคู่ค้า
7. การใช้ทรัพยากรของรัฐไปในทางมิชอบ การปลอมแปลงเอกสาร การฉ้อฉล การใช้กองทุนของรัฐเพื่อไปหาผลประโยชน์ทางการเมือง
8. ไม่กระทำการตามหน้าที่ แต่ใช้ลัทธิพรรคพวกแทน เช่น การฮั้วประมูล



9. การให้และการรับสินบน การขู่เชิญบังคับและการให้สิ่งล่อใจ
10. การยอมรับของขวัญที่ไม่ถูกต้อง เช่น เชื้อของขวัญมูลค่าสูงและสินบนมูลค่าสูง
11. ผู้บริหารประเทศทำตัวเป็นผู้อุปถัมภ์รายใหญ่ของประเทศ โดยการใช้นโยบายประชานิยม
12. ใช้อำนาจของตำรวจ ทหาร และข้าราชการในทางที่ผิด
13. ทุจริตการเลือกตั้ง ทั้งการซื้อเสียง และการทุจริตด้วยวิธีต่าง ๆ
14. การบริจาคเพื่อช่วยเหลือการรณรงค์ที่ผิดกฎหมาย เช่น การบริจาคให้แก่นักการเมือง และพรรคการเมืองรัฐบาล เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

ผลกระทบของการคอร์รัปชันในประเทศไทย

ผลกระทบการคอร์รัปชัน การคอร์รัปชันเป็นภัยเงียบที่ซ่อนอยู่ในสังคมไทย ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ โดยทั่วไปผลกระทบที่สำคัญของการคอร์รัปชันมีดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559, น. 2)

1. คอร์รัปชันบ่อนทำลายศีลธรรมพื้นฐานของทุกสังคม
2. คอร์รัปชันทำให้ระบอบประชาธิปไตยเสื่อมถอย
3. คอร์รัปชันบ่อนทำลายกฎ กติกา กฎหมาย ซึ่งเป็นพื้นฐานของทุกสังคม
4. คอร์รัปชันฉุดรั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
5. คอร์รัปชันรุกรานสิทธิคนยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสไม่ได้รับประโยชน์ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี

ปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีปัญหาการทุจริตใน อปท. ซึ่งสามารถแบ่งสภาพหรือลักษณะปัญหาการทุจริตใน อปท. ได้ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม, 2555, น. 3; สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559, น. 5)

1. การจัดจ้างจัดซื้อไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ
2. การเบิกค่าจ้าง/ค่าล่วงเวลาเป็นเท็จ
3. การเบียดบังเอาเงินหรือทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปใช้ส่วนตัว
4. การทุจริตต่อหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ
5. การใช้อำนาจ บารมี และอิทธิพลของบุคคล

การจัดจ้างจัดซื้อในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะกระทำโดยไม่มีการสอบราคาที่แท้จริงหรือไม่มีการเปรียบเทียบราคา จึงทำให้เกิดการทุจริตในการจัดจ้างจัดซื้อในราคาที่สูงกว่าเป็นจริงหรือไม่ก็มีการทำใบเสร็จรับเงินโดยให้ผู้เสนอราคาจัดทำให้เป็นเท็จแล้วนำใบเสร็จมาทำการเบิกจ่ายจัดซื้อจัดจ้างตามที่ตนต้องการ การเบิกค่าจ้างล่วงเวลา หรือเบิกค่าจ้างกรณีมาทำงานในวันหยุดก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่มีการทุจริตกันมากทั้ง ๆ ที่ไม่ได้มาทำงานจริง ๆ แต่ทำเป็นการเบิกค่าแรงค่าจ้างล่วงเวลาเต็มวันซึ่งจะพบเห็นได้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลาย ๆ แห่งทั้งนี้เพื่อเป็นรายได้เพิ่มเติมต่างหากจากเงินเดือน ซึ่งอาจเป็นเพราะค่าจ้างเงินเดือนไม่เพียงพอกับค่าครองชีพในชีวิตประจำวัน การเบียดบังเอาทรัพย์สินของราชการไปใช้ส่วนตัวเป็นวิธีหนึ่งที่มีการกระทำกันมาก อาทิ เอาอุปกรณ์เครื่องใช้ในสำนักงานไปใช้ส่วนตัว เช่น กระดาษ น้ำหมึก รวมทั้งรถยนต์

ของราชการมีการเบิกจ่ายน้ำมันไปใช้ในเรื่องส่วนตัวซึ่งจะพบเห็นได้จากการนำรถของทางราชการไปใช้ในวันหยุดทั้ง ๆ ที่ไม่ได้ปฏิบัติราชการในวันนั้น การทุจริตในหน้าที่โดยไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดโดยเสนอรับผลประโยชน์แทน อาทิ เจ้าหน้าที่เทศกิจไม่จับกุมแม่ค้าพ่อค้ากระทำผิดข้อบัญญัติเทศกิจแต่ขอรับเงิน หรือผลประโยชน์แทนจึงทำให้ในท้องที่การปกครองของท้องถิ่นไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการใช้บารมี อิทธิพลของนักการเมืองส่วนท้องถิ่นในการรับผลประโยชน์โดยการขอแลกกับการเลื่อนตำแหน่งในหน้าที่ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นที่แก้ไขกันไม่ได้ รวมทั้งมีการฝากลูกหลานให้เข้าทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วหาโอกาสบรรจุแต่งตั้งในภายหลังเมื่อมีตำแหน่งงาน หรือเมื่อกฎหมายเปิดช่องทางให้กระทำได้

ผลกระทบจากการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาในการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะดังนี้ (สุรพงษ์ แสงเรณู , 2559, น. 7)

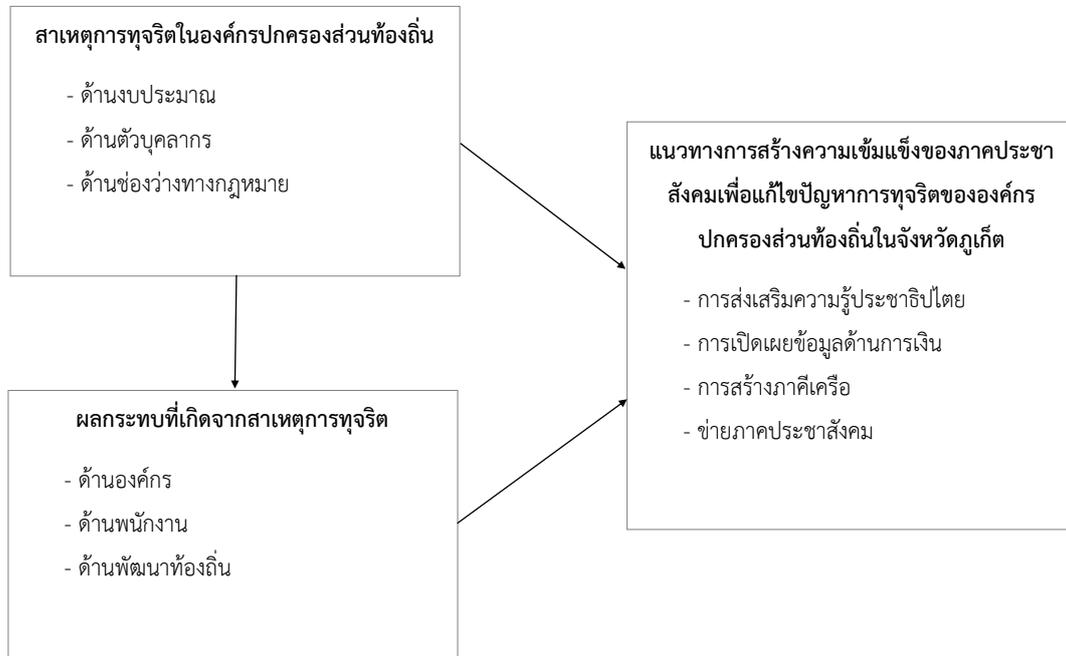
1. ผลกระทบต่อองค์กร เป็นการสูญเสียงบประมาณเพื่อแลกกับการได้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถ เกิดปัญหาภาวะคนล้นงาน เกิดภาวะความขัดแย้งในองค์กรระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานส่วนท้องถิ่น

2. ผลกระทบต่อพนักงานส่วนท้องถิ่นทำให้ขาดความก้าวหน้า รายได้และค่าตอบแทนไม่เพียงพอต่อรายจ่ายและหนี้สิน

3. ผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ขาดการมีส่วนร่วม ขาดความโปร่งใสและความเสมอภาค ซึ่งผลกระทบเหล่านี้จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความก้าวหน้าในการพัฒนาหน่วยงานเป็นอย่างมากเพราะได้บุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถมาทำงานให้กับหน่วยงานจึงไม่สามารถใช้ความรู้ให้เป็นประโยชน์กับหน่วยงานทำให้หน่วยงานสูญเสียโอกาสไม่สามารถแข่งขันกับหน่วยงานอื่นได้ จึงเป็นเหตุให้พนักงานส่วนท้องถิ่นต้องสูญเสียกำลังใจในการปฏิบัติงานซึ่งทำให้พนักงานไม่มีความก้าวหน้าในการทำงาน ขาดขวัญกำลังใจในการแก้ไขปัญหาให้กับหน่วยงานทำให้หน่วยงานสะสมปัญหาส่งผลกระทบต่อรายได้ของหน่วยงานจึงทำให้พนักงานส่วนท้องถิ่นมีรายได้และค่าตอบแทนน้อยหรือไม่มี โดยส่งผลให้พนักงานมีรายได้ไม่เพียงพอค่าใช้จ่ายในครอบครัว และทำให้พนักงานรวมทั้งหน่วยงานเกิดหนี้สิน และยังทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน แก้ปัญหาให้กับประชาชน การขาดความร่วมมือจากประชาชนซึ่งทำให้ประชาชนมองว่า การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความโปร่งใสและความเสมอภาค



กรอบแนวคิดการวิจัย



รูปแบบการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นรูปแบบเชิงคุณภาพ (Mixed Method) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นการศึกษาจากงานวิจัยของนักวิชาการ เอกสารทางราชการ ข้อมูลบันทึกของหน่วยงาน ตำรา หนังสือที่เกี่ยวกับปัญหาการทุจริต และการสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคม

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) แบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured interview) เป็นคำถามปลายเปิด มีจัดเตรียมชุดคำถามและวิธีการสัมภาษณ์อย่างยืดหยุ่น บรรยากาศเป็นกันเองแบบการใช้ชีวิตประจำวัน โดยการกำหนดกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง และยึดวัตถุประสงค์ของการศึกษาเป็นหลัก (ชาย โพธิสิตา, 2552, น. 167) เป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการทุจริต สาเหตุการทุจริต ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลกระทบที่เกิดจากการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แหล่งข้อมูล

1. แหล่งข้อมูลเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้จากแหล่งข้อมูลที่เป็นแหล่งค้นคว้า เช่นวารสารงานวิจัย หนังสือ ห้องสมุดของมหาวิทยาลัยของรัฐ และเอกชน

2. แหล่งข้อมูลภาคสนาม จากการสัมภาษณ์ ตอบแบบสอบถาม และการสังเกต ได้จากการเก็บข้อมูลภาคสนามในพื้นที่เขตการปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐ ที่มีลักษณะต่อไปนี้

- 2.1 ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2.2 ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล
- 2.3 ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 2.4 หน่วยงานภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐที่อยู่ในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น³

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้บอกข้อมูลซึ่งใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

1. เป็นประชาชนดั้งเดิมที่อาศัยอยู่ในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดภูเก็ต จำนวน 9 คน เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง
 2. เป็นนักธุรกิจ หรือเจ้าของกิจการภาคเอกชนที่ประกอบกิจการในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดภูเก็ต จำนวน 9 คน เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง
 3. เป็นผู้นำชุมชน หรือผู้นำหมู่บ้านในพื้นที่ของเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดภูเก็ต จำนวน 9 คน เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง
 4. เป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระ อาทิ ผู้สื่อข่าว ทนายความ วิศวกร เป็นต้น ในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดภูเก็ต จำนวน 9 คน เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง
 5. เป็นข้าราชการที่ไม่ใช่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด และพนักงานส่วนท้องถิ่น จังหวัดภูเก็ต จำนวน 9 คน เป็นการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง
- รวมกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วยประชากรกลุ่มตัวอย่างจังหวัดภูเก็ต รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 45 คน และเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง

การวิเคราะห์ข้อมูล

จากการศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกจะนำข้อมูลมาจัดหมวดหมู่ โดยทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ ตามข้อเท็จจริงในทิศทางเดียวกันในความคิดเห็นที่เหมือนกันและแตกต่างกัน

การวิเคราะห์ผล

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า สาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจาก การทุจริตด้านงบประมาณนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดจ้างจัดซื้อในลักษณะของการเบี่ยงเบนราคาจากความเป็นจริงในพฤติกรรมของการสอบถามราคาจริงก่อนแล้วนำมากำหนดเป็นราคาซื้อขายกันจริงโดยมีการต่อรองผลประโยชน์ในส่วนต่างของราคาเพื่อให้ตนเองนั้นได้รับผลประโยชน์จากราคาที่ซื้อขายกันจริง หรือถ้ามีการตกลงจัดจ้างจัดซื้อในโครงการขนาดใหญ่ จะมีการร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนในลักษณะของการเปิดประมูลซื้อขาย แต่จะมีพฤติกรรมแบบร่วมกันก่อนโดยมีการรู้ถึงราคาที่จะเปิดประมูลจริงและมีการตกลงสมยอมกันในลักษณะของราคาที่มีการตกลงกันล่วงหน้าในลักษณะของการได้รับค่าบริการหรือมีส่วนแบ่งในราคาของการเปิดประมูล ซึ่งเป็นลักษณะของการหาวิธีการทุจริตแบบหนึ่งที่ยินยอมใช้กันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับพฤติกรรมของบุคลากรในหน่วยงานจะพบว่า มีบุคลากรส่วนน้อย



ที่มีพฤติกรรมในทางทุจริตจากการประพฤติของตนเองซึ่งมาจากนิสัย บุคลิกภาพของแต่ละบุคคล ที่ติดนิสัยมาซึ่งหน่วยงานจะต้องมีการคัดเลือกที่เหมาะสมโดยองค์กรจะต้องได้คนดี มีคุณภาพ เหมาะสมกับตำแหน่งงาน แต่ถ้าองค์กรได้คนไม่ดีมีนิสัยทุจริตก็จะทำให้องค์กรเกิดความเสียหาย และเสื่อมเสียชื่อเสียงได้เพราะฉะนั้นองค์กรต้องมีความระมัดระวังในการคัดสรรคนเข้ามาทำงานกับ องค์กรโดยอาจมีการทดสอบทางพฤติกรรมการทำงานด้วยโดยการทดสอบทางจิตวิทยา วัดบุคลิกภาพ ลักษณะนิสัย และความผูกพันในการทำงาน และสำหรับช่องว่างทางกฎหมาย เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตในหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นมากที่สุด เพราะกฎหมายที่ถูก จัดทำขึ้นนั้น ยังมีช่องโหว่ที่ทำให้เกิดการทุจริตได้ ซึ่งบุคคลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะคอยหาโอกาสช่องว่างทางกฎหมายในลักษณะของการที่ไม่มีกฎหมายสามารถเอาความผิดได้ หรือพยายามหาช่องว่างทางกฎหมายที่เปิดโอกาสให้กระทำได้โดยที่กฎหมายไม่มีการระบุมความผิด และโทษเอาไว้ หรือกฎหมายยังไม่เขียนในลักษณะความผิดเอาไว้ ซึ่งจะทำให้บุคคลสามารถ แสวงหาโอกาสในการกระทำทุจริตได้ หรือที่เรียกว่ากฎหมายยังไม่มีความทันสมัยที่จะรองรับ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม หรือยังไม่ก้าวทันในยุคโลกาภิวัตน์ที่ไม่มีกฎหมายอุดช่องว่าง ในการกระทำผิดได้ ดังนั้นการทุจริตในลักษณะของการเกิดช่องโหว่ทางกฎหมายมีการกระทำ ในทางทุจริตกันมากที่สุดในปัจจุบัน

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ผลกระทบที่เกิดจากสาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลกระทบที่เกิดจากสาเหตุการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า การทุจริต ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจทำให้องค์กรได้รับผลกระทบในหลายด้านด้วยกัน อาทิทำให้องค์กรเสียหายเสียภาพลักษณ์จึงทำให้บุคคลภายนอกมององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กร ที่ไม่น่าไว้วางใจ ซึ่งจะส่งผลในการติดต่อสัมพันธ์กับองค์กรได้ในลักษณะของความร่วมมือ ระหว่างองค์กร หรือการไปติดต่อขอความช่วยเหลือในด้านทางการเงินกับสถาบันทางการเงินที่อาจถูกมองว่า เป็นองค์กรที่มีภัยอันตรายในเรื่องของการทุจริต และอาจถูกปฏิเสธจากสถาบันทางการเงินได้ ดังนั้นยังมีผลกระทบในการถูกตรวจสอบจากหน่วยงานภาครัฐอีกที่ต้องจับตามองในองค์กรแห่งนี้ ในเรื่องการใช้จ่ายงบประมาณ นอกนี้ยังได้รับการปฏิเสธจากประชาชนในเรื่องขอความร่วมมือ ในเมื่อประชาชนเห็นว่า เป็นองค์กรที่มีการทุจริตจึงทำการปฏิเสธที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม และให้ความช่วยเหลือ สำหรับการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะส่งผลกระทบกับพนักงาน หรือบุคลากรในองค์กรเพราะว่า การทุจริตจะเป็นทำให้บุคลากรภายในองค์กรมีความรู้สึก มีความเครียดในการทำงาน ทั้งนี้เพราะตัวเองได้กระทำความผิดจึงทำให้ตัวเองมีความรู้สึก ว่าไม่มีความปลอดภัยในชีวิต มีความหวาดระแวงกับบุคคลอื่น มีความน้อยใจในชีวิตว่า ตัวเองนั้น ไม่มีความก้าวหน้าในอาชีพ ไม่มีโอกาสได้เลื่อนตำแหน่งในการทำงาน จึงเป็นเหตุให้ตัวเองรู้สึก เบื่อหน่ายต่อหน้าที่การงาน และอาจมีความรู้สึก ว่า ตัวเองคงไม่มีความปลอดภัยในการทำงาน แต่ความรู้สึกนี้เกิดกับบุคคลจำนวนน้อยที่พฤติกรรมในทางทุจริต และไม่ส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ มากนักเพราะคนที่กระทำความผิดนั้นไม่ใช่คนส่วนใหญ่ในองค์กร เพราะฉะนั้นจึงทำให้คนน้อย ในองค์กรถูกกดดันจากคนส่วนใหญ่ให้ถูกออกจากงาน และสำหรับผลกระทบที่เกิดการทุจริต ในด้านการพัฒนาท้องถิ่นจะมีส่งผลกระทบเป็นอย่างมากเพราะถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีการทุจริตในเรื่องงบประมาณการพัฒนาท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเสียโอกาสในหลายด้าน อาทิ การพัฒนาโครงการต่าง ๆ ในท้องถิ่นต้องหยุดลงเพราะงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น มีการทุจริตจึงทำให้เสียโอกาสในการพัฒนา ซึ่งจะทำให้ประชาชนต้องพบกับความยากจนในเรื่องของคุณภาพชีวิต การมีงานทำ และรายได้ ดังนั้นผลที่เกิดจากการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นอย่างมาก

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 แนวทางการสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภูเก็ต

แนวทางการสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมในการแก้ไขปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า การสร้างความเข้มแข็งภาคประชาสังคมนั้น ในการส่งเสริมประชาธิปไตยก็มีความสำคัญมากเพราะจะทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ในหลักประชาธิปไตย กล้าแสดงออกทางการเมือง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายสาธารณะ และทำให้ประชาชนมีความเข้าใจในบทบาทของตนเองในเรื่องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และความยุติธรรม ซึ่งสามารถทำให้ประชาชนใช้หลักการของประชาธิปไตยเข้าไปตรวจสอบในเรื่องการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยการเข้าตรวจสอบ ติดตามการทำงานของเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ และนักการเมืองในระดับท้องถิ่นในการจัดซื้อจัดจ้าง การทำโครงการ และการใช้จ่ายในเรื่องของงบประมาณให้มีความโปร่งใส เกิดความเป็นธรรม ความเสมอภาคแก่ประชาชน โดยส่วนรวม นอกจากนี้ประชาชนยังกล้าแสดงออกทางการเมืองตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย ในการออกมาเคลื่อนไหวสนับสนุน หรือต่อต้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักการเมืองได้ สำหรับการเปิดเผยข้อมูลงบประมาณเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในภาครัฐ มีความโปร่งใสในการทำงานงบประมาณสามารถตรวจสอบได้โดยการจัดทำงบประมาณในภาครัฐต้องมีการเปิดเผยข้อมูลแหล่งที่มาของเงิน การจัดซื้อจัดจ้างที่โปร่งใส และการใช้จ่ายงบประมาณในการจัดทำโครงการต่าง ๆ โดยมีการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินต่อสาธารณะชนให้รับรู้ในการใช้จ่ายเงินแต่ละครั้ง มีการจัดทำบัญชีเบิกจ่ายถูกต้องตามหลักระเบียบทางราชการทุกขั้นตอน ที่มีกฎหมายรับรองให้กระทำได้

การอภิปรายผล

สาเหตุการเกิดการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญในประเด็นของการเกิดช่องว่างของกฎหมายมากที่สุด สาเหตุเพราะว่าในการจัดทำกฎหมายนั้นไม่จัดทำกฎหมายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในยุคของปัจจุบัน ซึ่งบุคคลที่จัดทำกฎหมายอาจมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอ และไม่ก้าวหน้าในยุคของการเปลี่ยนแปลงโดยกฎหมายที่ถูกจัดทำขึ้นนั้นไม่สามารถเอาความผิดกับผู้กระทำการทุจริต และยังเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริต ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ญาดา กาศยปนนท์ (2554) ได้ศึกษา “การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบความเคลื่อนไหวทางการเงินของบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมือง (Politically Exposed Persons หรือ PEPs) เพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของไทย เป็นแนวทางใหม่เพิ่มเติมกฎหมายเดิม” เนื่องจากกฎหมาย



การป้องกันและปราบปรามการทุจริต กำหนดให้การรายงานทรัพย์สินและหนี้สินจำกัดเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐและตามกฎหมายพอกเงินให้มีการรายงานธุรกรรมโดยสถาบันการเงินและผู้ประกอบอาชีพบางประเภทที่สำนักงานป้องกันปราบปรามทางการเงิน โดยกำหนดวงเงินเป็นสำคัญทำให้การสกัดกั้น หรือการติดตามเงินสดที่เกิดจากการพอกเงินจากการทุจริตเป็นไปได้ยาก เมื่อเงินที่ได้มาจากทุจริตถูกโอนไปยังบุคคลอื่นที่มีใช้ข้าราชการหรือนักการเมือง หรือบุคคลอื่นที่มีความเสี่ยงในการพอกเงิน และยังมีจำนวนเงินไม่สูงมากนัก ไม่เข้าข่ายการต้องรายงานธุรกรรมตามกฎหมายพอกเงิน แต่เป็นกลุ่มเสี่ยงในการพอกเงิน ซึ่ง PEPs ได้แก่ หัวหน้าพรรคการเมือง หรือเครือข่ายใกล้ชิดนักการเมือง บุคคลที่ดำรงตำแหน่งระดับสูง และมีอำนาจหน้าที่สำคัญในฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารหรือฝ่ายตุลาการฯ ผู้ศึกษาเสนอให้มีกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงิน ผู้ประกอบอาชีพบางประเภท ตรวจสอบ “กลุ่มบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมือง” ดังกล่าวอย่างใกล้ชิดเมื่อทำธุรกรรมทางการเงิน ซึ่งต่อมาสำนักงานปราบปรามการพอกเงินได้ออกประกาศเรื่องบุคคลที่มีสถานภาพทางการเมืองตาม ข้อ 3 ของกฎกระทรวง การตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้ำ พ.ศ. 2556 โดยการกำหนดกลุ่ม PEPs (มีใช้รายชื่อ) และขณะนี้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ มีการตรวจสอบกันว่า มาตรการดังกล่าวมีผลกระทบในทางปฏิบัติ มีผลดีกับการปราบปรามการทุจริตหรือการพอกเงินอย่างไร

ผลกระทบที่เกิดจากปัญหาการทุจริต

กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญด้านการพัฒนาท้องถิ่นมากที่สุด สาเหตุเพราะว่า การพัฒนาท้องถิ่นต้องพัฒนาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ในท้องถิ่นหากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักการเมืองในระดับท้องถิ่นมีการกระทำทุจริตทำให้ท้องถิ่นขาดงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นจึงทำให้ท้องถิ่นไม่มีความก้าวหน้าเจริญเติบโตจึงเป็นเหตุให้ประชาชนไม่ให้ร่วมมือเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นโดยประชาชนเห็นว่า ไม่มีความเสมอภาคในการได้รับการบริการจากรัฐ ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และไม่สามารถแก้ปัญหาให้กับประชาชนได้ จึงเป็นเหตุให้ท้องถิ่นมีความล้าหลัง และต่อความเจริญ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุรพงษ์ แสงเรณู (2559) ศึกษาวิจัยเรื่อง “ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” พบว่า มีประเด็นที่น่าสนใจเป็น อย่างยิ่ง โดยเฉพาะเจตนาของกรมการปกครองท้องถิ่นที่ต้องการให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการตนเองได้ภายใต้ทรัพยากรของท้องถิ่นทั้งในเรื่องของงบประมาณบุคคล ระบบการบริหารจัดการและเครื่องมือต่าง ๆ โดยการให้อิสระในการบริหารจัดการในเรื่องต่าง ๆ แต่เมื่อเกิดการทุจริตประพตติมิชอบในเรื่องของการบริหารงานบุคคลแล้วนั้นก็ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการต่าง ๆ โดยภาพรวมด้วยเหตุผลที่ว่าทรัพยากรบุคคลเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญมากที่สุด ต่อการบริหารระบบราชการซึ่งผู้วิจัยพบว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกออกเป็นประเด็นได้ ดังนี้

ผลกระทบต่อพัฒนาท้องถิ่นพบว่า จากการทุจริตประพตติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลกระทบต่อการพัฒนาท้องถิ่น คือ

1. ไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน
2. ขาดการมีส่วนร่วม
3. ขาดความโปร่งใส
4. ขาดความเสมอภาค

การศึกษาแนวทางการสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภูเก็ต

กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญในด้านการมีเครือข่ายที่เข้มแข็งมากที่สุด สาเหตุเพราะว่าการมีเครือข่ายที่เข้มแข็งทำให้ประชาชนได้ทำกิจกรรมร่วมกัน มีการเคลื่อนไหวของกิจกรรม และมีความรู้สึกร่วมกันจึงสามารถติดตามปกป้อง ตรวจสอบการทุจริตได้ แต่การรวมตัวเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งนั้นต้องไม่กระทำผิดกฎหมาย ต้องมีความเคารพต่อกัน ไม่ชี้หน้าไปในทางที่ผิด และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง นอกจากนี้ทุกคนต้องยึดมั่นในผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว และกระทำเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เอกพงศ์ ไทรพุดทอง (2559) ได้ศึกษาการเรื่อง “การพัฒนาเครือข่ายการทำงานสายปฏิบัติงานระหว่างองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน” พบว่ามีความจำเป็นในระดับองค์กรและระดับบุคคลในการสร้างเครือข่ายการทำงานเพื่อประสานกัน ได้เสนอแนะให้มีแผนการทำงาน แลกเปลี่ยนข้อมูลกันอย่างเป็นระบบ และจัดตั้ง “ศูนย์ประสานระหว่างสำนักงาน” โดยมี “คณะอนุกรรมการประสานงานเครือข่าย” ทำหน้าที่บริหารศูนย์ อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ศึกษาในมุมมองเทคโนโลยีการบริหาร ไม่ได้วิเคราะห์ปัญหาในทางปฏิบัติ และในทางกฎหมายในการจัดตั้งศูนย์ดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติ

1. กระทรวงมหาดไทยควรสนับสนุนให้ประชาชนในเขตปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการจัดตั้งเครือข่ายภาคประชาสังคม
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการทำงบประมาณรายรับรายจ่ายโดยเปิดเผยข้อมูลสาธารณะชนในทุกประจำปี
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้เครือข่ายภาคประชาสังคมเข้าไปมีส่วนร่วม และตรวจสอบในการจัดทำโครงการต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะในทางนโยบาย

1. ในการจัดทำงบประมาณรายรับรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปี ควรให้มีส่วนร่วมในการจัดทำทั้งภาครัฐภาคประชาสังคม และภาคเอกชน
2. ในการเปิดช่องประมวลการจัดซื้อจัดจ้าง และการจัดทำโครงการต่าง ๆ ควรเปิดเผยข้อมูลให้ทุกภาคส่วนรับทราบข้อเท็จจริงต่อสาธารณะชน และมีความเป็นธรรม
3. ควรให้มีคณะกรรมการภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาครัฐ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้งบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ



บรรณานุกรม

- กรมการส่งเสริมส่วนท้องถิ่น. (2559). *การวิเคราะห์สถานการณ์การป้องกันและปราบปรามทุจริตของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มาตรการและกลไกการป้องกัน. สืบค้นจาก <http://www.siamintelligence.com/cor-rup-tion-local-administration/>
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2547). *กลเม็ดเด็ดพิศัยคอร์รัปชัน*. กรุงเทพฯ: บริษัท ชัดเชสมีเดีย จำกัด.
- โกวิท พวงงาม. (2555). *การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 8) กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ชาย โปธิสิตา. (2556). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ญาติกา กาศยปนนท์. (2554). *ความผิดมูลฐานเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542: ศึกษากรณี การกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. (2555). *สถานการณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทย*. *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์*, 2(1), มกราคม - มิถุนายน 2555.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2558). *ข้อกำหนดการวิจัย (TOR) เรื่อง การประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเข้ารับรางวัลพระปกเกล้าประจำปี 2559*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- สุรพงษ์ แสงเรณู. (2559). *ผลกระทบการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2559). *ปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม.
- เอกพงศ์ ไทรพุดทอง. (2559). *การพัฒนาเครือข่ายการทำงานสายปฏิบัติการระหว่างองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.



Development of Model of Good Governance Appropriate to Culture of Sub-district Administrative Organizations in Phetchaburi Province

Widchayut Pimtanorm*
Supanut Subnawin*

(Received Date: July 5, 2021, Revised Date: September 6, 2021, Accepted Date: September 9, 2021)

Abstract

This research aims to: 1) study the good governance and the organizational culture, 2) study the relationship between the good governance and the organizational culture, and 3) propose the model of the good governance appropriate to the organizational culture of sub-district administrative organizations in Phetchaburi Province. By using a mixed methods research. For quantitative study, the sample group consisted of 337 personnel of sub-district administrative organizations in Phetchaburi Province. The data were analyzed by using percentage, mean, standard deviation, and Pearson's correlation coefficient. For qualitative study, the data were collected from 15 key informants consisting of the administrators of the sub-district administrative organizations in Phetchaburi Province, selected by using purposive sampling method and then the obtained information was presented in descriptive form. The research results were as follows: 1) model of good governance appropriate was at the highest level in overall and in each aspect. And, the organizational culture was at a high level both in overall and in each type, 2) there was positive relationship at a high level ($r = 0.806$) with statistical significance at the 0.01 level between the good governance and the organizational culture, and 3) from the results of the data synthesis, the model of good governance appropriate to the culture of sub-district administrative organizations in Phetchaburi Province included the following aspects: emphasis on participation through all sectors, operation and administration under government regulations, and strategic vision and social responsibility.

Keywords: Model Development, Good Governance, Organizational Culture,
Sub-District Administrative Organization

* Public Administration Student, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchaburi Rajabhat University

** Associate Professor Dr., Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchaburi Rajabhat University



การพัฒนารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรม ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี

วิษุฒม์ พิมพ์ถนอม *

ศุภณัฐ ทรัพย์นาวิน *

(วันรับบทความ: 5 กรกฎาคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 6 กันยายน 2564/ วันตอบรับบทความ: 9 กันยายน 2564)

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมและวัฒนธรรมขององค์การ 2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การ และ 3) เสนอการพัฒนารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน ในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 337 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน และวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 15 ท่าน ที่ได้จากการเลือกแบบเจาะจง แล้วนำมาเขียนเป็นข้อมูลเชิงพรรณนาความ ผลการวิจัยพบว่า 1) หลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมขององค์การภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากที่สุด และวัฒนธรรมองค์การขององค์การภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก 2) หลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับวัฒนธรรมขององค์การ อยู่ในระดับสูง ($r = 0.806$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 3) การพัฒนารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี จากผลการสังเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมผ่านทุกภาคส่วน ด้านการดำเนินการและบริหารงานภายใต้ระเบียบทางราชการ และด้านการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม

คำสำคัญ: การพัฒนารูปแบบ, หลักธรรมาภิบาล, วัฒนธรรมองค์การ, องค์การบริหารส่วนตำบล

* นักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

** รองศาสตราจารย์ ดร., คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

บทนำ

ธรรมาภิบาล (good governance) เป็นแนวคิดสำคัญที่นำมาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานภาครัฐและการปกครองของไทยในปัจจุบัน ซึ่งแนวคิดนี้จะช่วยสร้างความแข็งแกร่งให้กับประเทศชาติ ในอันที่จะรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกและภาวะวิกฤติได้อย่างทันเหตุการณ์ สำหรับประเทศไทยแนวคิดในการพัฒนาหลักธรรมาภิบาลมีการกล่าวถึงเป็นระยะในแวดวงวิชาการตั้งแต่ช่วงก่อนการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป.) อย่างไรก็ตามแนวคิดดังกล่าวยังไม่แพร่หลายนัก โดยมีเหตุผลสำคัญ 2 ประการคือ แนวคิดยังขาดความชัดเจนและคนส่วนใหญ่ยังไม่สนใจมากนัก เมื่อประเทศไทยต้องประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจทำให้รัฐบาลให้ความสนใจกับแนวคิดธรรมาภิบาลอย่างจริงจัง โดยพิจารณาเห็นถึงความจำเป็นที่ประเทศชาติต้องมีธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นองค์ประกอบในการบูรณะสังคมและประเทศ เพื่อพลิกฟื้นภาวะเศรษฐกิจ สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างทันเหตุการณ์ โดยเชื่อว่าหากมีการเร่งสร้างธรรมาภิบาลในภาคราชการและประชาชนแล้วจะเป็นกลไกเสริมสร้างความเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนผู้รับบริการและจะเป็นกลไกที่มีระบบการบริหารที่ดี และตัวนำให้ภาคอื่นในสังคมได้แก่ ประชาชนและธุรกิจเอกชนมาร่วมกันพัฒนาบ้านเมืองด้วยความเต็มใจและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555, น. 3)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ตามกฎหมาย โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสำคัญต่อชุมชนในลักษณะที่เป็นองค์กรพื้นฐานของท้องถิ่นและเป็นกลไกที่สำคัญต่อการบริหารการพัฒนาในระดับตำบล (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2552, น. 79) องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งต่างยึดหลักธรรมาภิบาล (good governance) เป็นแนวทางการบริหารงาน ซึ่งจะเห็นได้จาก การศึกษางานวิจัยในอดีต มีงานวิจัยพบว่าการยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การ (จิตติ กิตติเลิศไพศาล, 2550, น. 4) โดยประสิทธิผลขององค์การเป็นประสิทธิผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามโครงการรับรองมาตรฐานการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีพุทธศักราช 2544 ประกอบด้วย มิติของมาตรฐานทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ ด้านคุณภาพการให้บริการ ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และด้านการพัฒนาองค์กร นอกจากธรรมาภิบาลแล้วองค์กรจะมีระบบค่านิยมของตนเองซึ่งโดยทั่วไปเรียกว่า วัฒนธรรมองค์กร (organizational culture) (Schein, 1991, p. 6) ซึ่งเป็นความเชื่อ ค่านิยม ทักษะคติ ปทัสถาน ความคาดหวังที่องค์กรกำหนดขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับปฏิบัติร่วมกันในองค์กร ปัจจุบันองค์กรหลายแห่งทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมักจะให้ความสำคัญต่อวัฒนธรรมองค์กรและอุดมการณ์ในการทำงานอย่างสร้างสรรค์ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะองค์การที่เกี่ยวกับการให้บริการประชาชนได้มุ่งเน้นการสร้าง “วัฒนธรรมการให้บริการ” ที่ให้ความสำคัญกับการตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย องค์กรจึงต้องเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพในการให้บริการ ให้สามารถตอบสนองความต้องการและสร้างความพึงพอใจ



ให้กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากขึ้น ทำให้องค์กรเหล่านั้นประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด และสามารถพัฒนาองค์กรได้อย่างมั่นคงยั่งยืน โดยสามารถประเมินผลสำเร็จได้จาก “ประสิทธิผลองค์กร” หรือ “ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงาน” ขององค์กร เป็นที่ยอมรับกันว่าวัฒนธรรมองค์กรเป็นปัจจัยที่สำคัญในการผลักดันให้องค์กรเกิดการขับเคลื่อนการปฏิบัติไปสู่เป้าหมาย และวิสัยทัศน์ขององค์กรได้ เนื่องจากวัฒนธรรมองค์กรมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและความคิดของบุคลากรในองค์กรให้ดำเนินการไปในทิศทางเดียวกัน (กัญญา วงศ์อุตร, 2549, น. 38)

องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี เป็นหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งที่ได้บริหารและปฏิบัติราชการโดยยึดมั่นตามหลักธรรมาภิบาล ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 และวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเสมอภาค และเป็นธรรม อย่างไรก็ตามจากการศึกษาข้อมูลและบริบทที่เกี่ยวข้องพบว่า มีการร้องเรียนและตรวจพบการทุจริต คอร์รัปชันหลายรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล ปัญหาเรื่องการนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในหลายด้าน เช่น การปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์กรภายใต้วัฒนธรรมการทำงานแบบเก่าพบว่าผู้บริหารไม่ได้ใช้ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งมีสาเหตุสืบเนื่องมาจากการปกครองบังคับบัญชาตามสายงานที่ต้องรอรับคำสั่งตามสายงานจากผู้บริหารระดับสูง ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานตามวิสัยทัศน์ของตนได้อย่างชัดเจน และขาดการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานจากบุคลากร รวมทั้งไม่มีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บุคลากรในระดับต่าง ๆ ได้มีโอกาสปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนได้อย่างเต็มที่ตามความสามารถของตน (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี, 2562)

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยจึงสนใจในการศึกษาการพัฒนาแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี เพื่อให้ทราบถึงการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจนนำไปสู่รูปแบบที่เหมาะสม รวมไปถึงการส่งเสริมวัฒนธรรมองค์กรตามรูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมและการแก้ไขวัฒนธรรมองค์กรที่ไม่เหมาะสมตามรูปแบบหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในการปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาระบบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้สามารถจัดการกับวัฒนธรรมองค์กรและการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมและวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี
3. เพื่อเสนอการพัฒนาแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี

ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ตามประเด็น ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะรูปแบบหลักธรรมาภิบาลจากการทบทวนวรรณกรรม การเรียนรู้แบบนิรนัย หรือ “deductive method” จากแนวคิดของนักวิจัย นักวิชาการหลายท่าน นำมาสังเคราะห์เป็นตัวแปรอิสระประกอบด้วย 6 ด้าน ได้แก่ 1) การยอมรับการดำเนินงาน ของทุกภาคส่วนและการรับผิดชอบร่วมกัน 2) การบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรม และโปร่งใส 3) การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์และพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม 4) การมีส่วนร่วม ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 5) กรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม และ 6) ความคุ้มค่า คุ่มทุน และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและประชาชน ในส่วนวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ศึกษารูปแบบวัฒนธรรมองค์การของคูกซ์และลาฟเฟอร์ตี (Cooke and Lafferty, 1989, p. 52) นำมาสังเคราะห์เป็นตัวแปรตาม ประกอบด้วย วัฒนธรรมองค์การแบบสร้างสรรค์ (constructive organization culture) วัฒนธรรมองค์การแบบป้องกัน-เชิงรับ (passive - defensive organizational culture) และวัฒนธรรมองค์การแบบป้องกัน-เชิงรุก (aggressive - defensive organizational culture)

2. ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล

2.1 ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ

กลุ่มประชากรในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 2,135 คน (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดเพชรบุรี, 2562)

การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดเพชรบุรี ทำการสุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรการคำนวณกลุ่มตัวอย่างของทาโร ยามาเน่ (Yamane, 1973, p. 125) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 337 คน จากนั้นใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling)

2.2 ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key information) ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดเพชรบุรีหรือบุคคลที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย และบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 69 แห่ง

โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่เป็นตัวแทนในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ในลักษณะแบบเจาะจง จำนวน 15 อบต. ที่เป็นนายกององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี หรือบุคคลที่นายกององค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายและบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี แห่งละ 1 ท่าน ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีและมีผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในเกณฑ์สูง

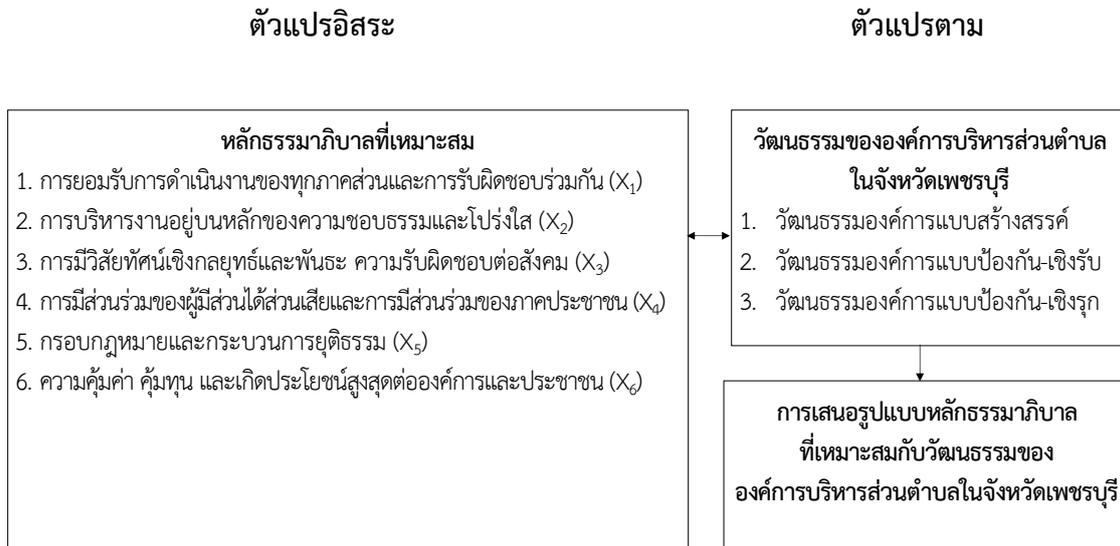
3. ขอบเขตด้านพื้นที่ทำการศึกษาวิจัยเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี มีจำนวนทั้งสิ้น 69 แห่ง

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการทำวิจัยตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน 2562 ถึง เดือนพฤศจิกายน 2563 รวมระยะเวลา 12 เดือน



กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลจากนักวิชาการหลายท่านนำมาสังเคราะห์เป็นตัวแปรในการวิจัย สรุปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ ดังภาพที่ 1 ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (mixed methods research) ประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) มีวิธีดำเนินการวิจัยดังนี้

1. การวิจัยเชิงปริมาณ

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 2,135 คน (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดเพชรบุรี, 2562) ผู้วิจัยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรการคำนวณกลุ่มตัวอย่างของทาโร ยามาเน่ (Yamane, 1973, p. 125) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 337 คน เมื่อผู้วิจัยได้ดำเนินการสุ่มที่เป็นตัวแทนจากผู้บริหารกับบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี เพื่อนำมากำหนดเป็นสัดส่วน (proportional stratified random sampling) จากนั้นใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (simple random sampling) โดยใช้วิธีจับฉลากจากรายชื่อผู้บริหารกับบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี

เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ประกอบด้วย 4 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 ปลายี่ส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบสำรวจ (checking) ตอนที่ 2 รูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบล ตอนที่ 3 เกี่ยวกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ลักษณะแบบสอบถามตอนที่ 2 และตอนที่ 3 เป็นแบบการวัดค่าแบบมาตราส่วน ประมาณค่า 5 ระดับ และตอนที่ 4 เป็นคำถามแบบปลายเปิดให้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะ ทำการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือโดยผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน ได้ค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Objective Congruence : IOC) อยู่ระหว่าง 0.67-1.00 จากนั้นนำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (Try out) กับผู้บริหารและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดเพชรบุรีที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน หาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (α - coefficient) ของครอนบาร์ค (Cronbach, 1970, p. 161) ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.973

ผู้วิจัยติดต่อประสานงานกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 69 แห่ง ในจังหวัดเพชรบุรี เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล พร้อมรับคืนด้วยตนเอง จากนั้นนำแบบสอบถามมาตรวจสอบความถูกต้อง และนำไปวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ ซึ่งสถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน

2. การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรีหรือบุคคลที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย จำนวน 69 แห่ง ผู้วิจัยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง จำนวน 15 อบต. แห่งละ 1 ท่าน ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีและมีผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อยู่ในเกณฑ์สูง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลต้นมะม่วง องค์การบริหารส่วนตำบลถ้ำรงค์ องค์การบริหารส่วนตำบลท่าช้าง องค์การบริหารส่วนตำบลนาพันสาม องค์การบริหารส่วนตำบลบางขุนไทร องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านในดง องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหม้อ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหาด องค์การบริหารส่วนตำบลปากทะเล องค์การบริหารส่วนตำบลโพไร่หวาน องค์การบริหารส่วนตำบลไร่โคก องค์การบริหารส่วนตำบลหนองจอก องค์การบริหารส่วนตำบลหนองชุมพล องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลาไหล และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโสน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in - depth interview) ด้วยแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structure interview) ประกอบด้วย 3 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ตอนที่ 2 แบบรูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี และตอนที่ 3 การพัฒนารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี ผู้วิจัยติดต่อประสานงานกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 15 แห่งที่เป็นกลุ่มที่ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง จากนั้นตรวจสอบความถูกต้องแล้วนำมาเขียนเป็นข้อมูลเชิงพรรณนาความ (descriptive)



ผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยเป็น 2 ส่วน คือ การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพดังนี้

ส่วนที่ 1 ผลการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

1. หลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี ภาพรวมและรายด้าน

| หลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมของ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี | \bar{X} | S.D. | ระดับการ ปฏิบัติ | ลำดับที่ |
|---|-------------|-------------|---------------------|----------|
| 1. ด้านการยอมรับการดำเนินงานของทุกภาคส่วนและการรับผิดชอบร่วมกัน | 4.63 | 0.43 | มากที่สุด | 5 |
| 2. ด้านการบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรมและโปร่งใส | 4.67 | 0.48 | มากที่สุด | 1 |
| 3. ด้านการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์และพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม | 4.63 | 0.51 | มากที่สุด | 6 |
| 4. ด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย | 4.64 | 0.51 | มากที่สุด | 4 |
| 5. ด้านการอบกฏหมายและกระบวนการยุติธรรม | 4.65 | 0.48 | มากที่สุด | 2 |
| 6. ด้านความคุ้มค่า คุ่มทุน และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและประชาชน | 4.64 | 0.49 | มากที่สุด | 3 |
| ค่าเฉลี่ยรวม | 4.65 | 0.42 | มากที่สุด | |

จากตารางที่ 1 พบว่า หลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.65$, S.D. = 0.42) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมากที่สุด เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรมและโปร่งใส ($\bar{X} = 4.67$, S.D. = 0.48) ด้านการอบกฏหมายและกระบวนการยุติธรรม ($\bar{X} = 4.65$, S.D. = 0.48) ด้านความคุ้มค่า คุ่มทุน และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรและประชาชน ($\bar{X} = 4.64$, S.D. = 0.49) ด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ($\bar{X} = 4.64$, S.D. = 0.51) ด้านการยอมรับการดำเนินงานของทุกภาคส่วนและการรับผิดชอบร่วมกัน ($\bar{X} = 4.63$, S.D. = 0.43) และด้านการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์และพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม ($\bar{X} = 4.63$, S.D. = 0.51) ตามลำดับ

2. วัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี ภาพรวมและรายด้าน

| หลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมของ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี | \bar{X} | S.D. | ระดับการ ปฏิบัติ | ลำดับที่ |
|---|-------------|-------------|---------------------|----------|
| 1. ด้านการยอมรับการดำเนินงานของทุกภาคส่วนและการรับผิดชอบร่วมกัน | 4.63 | 0.43 | มากที่สุด | 5 |
| 2. ด้านการบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรมและโปร่งใส | 4.67 | 0.48 | มากที่สุด | 1 |
| 3. ด้านการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์และพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม | 4.63 | 0.51 | มากที่สุด | 6 |
| ค่าเฉลี่ยรวม | 4.65 | 0.42 | มากที่สุด | |

จากตารางที่ 2 พบว่า วัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี ในภาพรวมมีการพัฒนาอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.63, S.D. = 0.45$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ทุกด้านมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุด เรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านวัฒนธรรมองค์การแบบป้องกัน-เชิงรับ ($\bar{X} = 4.65, S.D. = 0.48$) ด้านวัฒนธรรมองค์การแบบสร้างสรรค์ ($\bar{X} = 4.63, S.D. = 0.49$) และด้านวัฒนธรรมองค์การแบบป้องกัน-เชิงรุก ($\bar{X} = 4.62, S.D. = 0.51$) ตามลำดับ

3. ความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี

ตารางที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี

| รูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสม | วัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล | | | รวม |
|--|----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|---------|
| | วัฒนธรรมองค์การแบบสร้างสรรค์ | วัฒนธรรมองค์การแบบป้องกัน-เชิงรับ | วัฒนธรรมองค์การแบบป้องกัน-เชิงรุก | |
| 1. ด้านการยอมรับการดำเนินงานของทุกภาคส่วนและการรับผิดชอบร่วมกัน | 0.497** | 0.489** | 0.460** | 0.526** |
| 2. ด้านการบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรมและโปร่งใส | 0.661** | 0.728** | 0.627** | 0.732** |
| 3. ด้านการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์และพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม | 0.661** | 0.731** | 0.657** | 0.745** |
| 4. ด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย | 0.677** | 0.684** | 0.608** | 0.716** |
| 5. ด้านกรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม | 0.729** | 0.662** | 0.601** | 0.723** |
| 6. ด้านความคุ้มค่า คำนึง และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การและประชาชน | 0.682** | 0.690** | 0.609** | 0.720** |
| ค่าเฉลี่ยรวม | 0.756** | 0.772** | 0.690** | 0.806** |

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

จากตารางที่ 3 พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การในภาพรวมมีความสัมพันธ์เชิงบวกในระดับสูง ($r = 0.806$) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ได้แก่ ด้านการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์และพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม ($r = 0.745$) ด้านการบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรมและโปร่งใส ($r = 0.732$) ด้านกรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ($r = 0.723$) ด้านความคุ้มค่า คำนึง และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การและประชาชน ($r = 0.720$) ด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ($r = 0.716$) และด้านที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านการยอมรับการดำเนินงานของทุกภาคส่วนและการรับผิดชอบร่วมกัน ($r = 0.526$) ตามลำดับ



ส่วนที่ 2 ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี หรือบุคคลที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายกับบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องของ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี จำนวน 15 ท่าน สรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ด้านการยอมรับการดำเนินงานของทุกภาคส่วนและการรับผิดชอบร่วมกัน ผู้บริหาร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เน้นการมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบของทุกภาคส่วนผ่านการประชาคมหรือการทำประชาพิจารณ์ เพื่อเสนอปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาตำบลร่วมกัน

2. ด้านการบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรมและโปร่งใส องค์การบริหารส่วนตำบล บริหารงานภายใต้ระเบียบและข้อกฎหมายที่กำหนดไว้ โดยเน้นความชอบธรรมและความโปร่งใส ซึ่งจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบการทำงานได้ทุกขั้นตอน

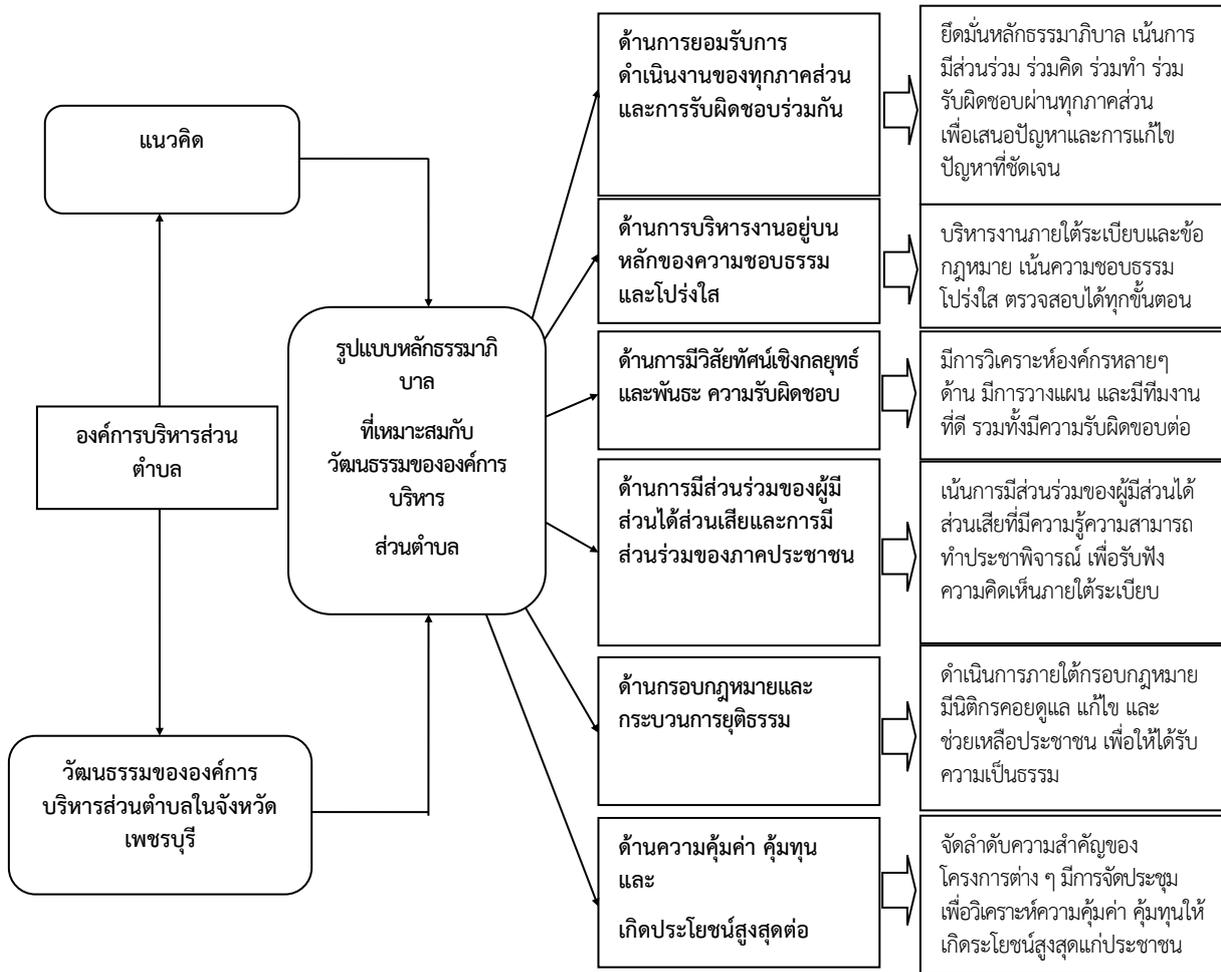
3. ด้านการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์และพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ต้องมีการวิเคราะห์องค์ประกอบหลายๆ ด้าน ต้องมีการวางแผนที่ดี มีทีมงานที่ดี เพื่อให้การบริหารงานออกมาในแบบที่ต้องการ รวมทั้งมีความรับผิดชอบต่อสังคมควบคู่กันไป

4. ด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การบริหารตามรูปแบบหลักธรรมาภิบาล เน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความรู้ความสามารถในการจัดประชุม ทำประชาพิจารณ์ ร่วมกัน เพื่อรับฟังความคิดเห็น ภายใต้กรอบข้อระเบียบและกฎหมาย

5. ด้านกรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม องค์การบริหารส่วนตำบลบริหารงาน ภายใต้กรอบของกฎหมาย โดยมีนิติกรคอยดูแล แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับข้อกฎหมายและช่วยเหลือ ประชาชนที่มีปัญหาเรื่องข้อกฎหมายให้ได้รับความเป็นธรรม

6. ด้านความคุ้มค่า คุ้มทุน และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การและประชาชน การบริหาร ทรัพยากรของชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลให้ความสำคัญกับการจัดทำโครงการต่าง ๆ โดยมีการจัดประชุมปรึกษาหารือ เพื่อวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่า คุ้มทุน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อชุมชน และสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างตรงจุด

สามารถนำมาสร้างเป็นรูปแบบที่เหมาะสมได้ดังนี้



ภาพที่ 2 รูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี
ที่มา: จากการสังเคราะห์โดยผู้วิจัย

จากข้อมูลการสัมภาษณ์สรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรีควรเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะทำให้รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่าย และอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า คุ่มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน รวมทั้งการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตและแสดงถึงความโปร่งใส อีกทั้งประชาชนจะได้เข้าใจถึงหลักการ การวางแผน และแผนการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้มากขึ้น



อภิปรายผล

1. หลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี ภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากที่สุด เรียงลำดับดังนี้ ด้านการบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรมและโปร่งใส ด้านกรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ด้านความคุ้มค่า คำนึง และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การและประชาชน ด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้านการยอมรับการดำเนินงานของทุกภาคส่วนและการรับผิดชอบร่วมกัน และด้านการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์และพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม ตามลำดับ อาจเป็นเพราะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารงานอยู่บนหลักของความชอบธรรมและโปร่งใส เนื่องจากมีกรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ทำให้การบริหารจัดการโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเกิดความคุ้มค่า คำนึง และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การและประชาชน ในท้องถิ่น อีกทั้งยังมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการดำเนินงานและรับผิดชอบต่อสังคม ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถรับบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึง สอดคล้องกับ อริย์ธัช แก้วเกาะสะบ้า (2561, น. 3) กล่าวว่า การบริหารประเทศโดยใช้หลักธรรมาภิบาล จะเป็นค่านิยมพื้นฐานหรือระบบคุณค่าสำหรับการยึดถือและประพฤติปฏิบัติเพื่อการอยู่ร่วมของสังคม กล่าวได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในอันที่จะส่งผลต่อความมั่นคงผาสุกของคนในชาติหากสังคมใดผู้นำประเทศ หรือผู้ปกครองประเทศและประชาชนมีการปกครองโดยยึดหลักธรรมาภิบาลแล้ว สังคมนั้นจะเกิดความเข้มแข็ง จะเห็นได้ว่าแนวคิดในเรื่องของธรรมาภิบาลมีการเผยแพร่และได้รับการยอมรับในการนำไปปฏิบัติใช้อย่างกว้างขวางทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงภาคประชาชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ 1) การมีส่วนร่วม 2) หลักนิติธรรม 3) ความโปร่งใส 4) มีการตอบสนอง 5) มุ่งเน้นฉันทามติ 6) มีความเสมอภาคและการไม่ละเลยบุคคลใดออกไปจากสังคม 7) มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และ 8) มีความรับผิดชอบต่อสังคมและสอดคล้องกับงานวิจัยของสุรเชษฐ์ คະสุดใจ (2553, น. 93 - 97) พบว่า ระดับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดนครพนม พบว่า ระดับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุดทุกข้อ โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้แก่ หลักนิติธรรม หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน และหลักธรรมาภิบาลที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ หลักความโปร่งใส และหลักความรับผิดชอบต่อ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเพชรบุรี ภาพรวมมีความสัมพันธ์เชิงบวกในระดับสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 อาจเป็นเพราะวัฒนธรรมเป็นกลยุทธ์สำคัญในการสร้างความได้เปรียบที่มีความสัมพันธ์ต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารองค์กร ดังนั้นการสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมจึงเป็นสิ่งจำเป็นโดยการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชนให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์กร ผู้บริหารจึงควรใช้เครื่องมือทางการบริหารที่อยู่คือ หลักธรรมาภิบาลเพื่อปลูกฝังพฤติกรรมให้เกิดกับบุคลากร โดยเลือกรูปแบบให้สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของแต่ละพื้นที่ สอดคล้องกับสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดเพชรบุรี (2562) ที่กล่าวว่า หลักการขององค์การบริหารส่วนตำบล

มีความสำคัญต่อชุมชนในลักษณะที่เป็นองค์กรพื้นฐานของท้องถิ่น และเป็นกลไกที่สำคัญต่อการบริหารการพัฒนาในระดับตำบลได้บริหารและปฏิบัติราชการโดยยึดมั่นตามหลักธรรมาภิบาลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และวัฒนธรรมองค์การที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเสมอภาค และเป็นธรรม อีกทั้งยังสอดคล้องกับไซน์ (Schein, 1991, p. 6) ที่กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ (organizational culture) เป็นความเชื่อ ค่านิยม ทักษะคติ ปทัสถาน ความคาดหวังที่องค์กรกำหนดขึ้นมา เพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับปฏิบัติร่วมกันในองค์การ โดยแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมสำหรับตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมขององค์การที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อให้้องค์การสามารถอยู่รอดหรือประสบผลสำเร็จ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศรีสกุล เจริญศรี (2558, น. 200 - 206) ที่พบว่า ปัจจัยด้านธรรมาภิบาลและปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์เชิงบวก โดยมีค่าระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01

3. การพัฒนารูปแบบหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะทำให้รู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่าย และอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า คำนึง และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชน รวมทั้งการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตและแสดงถึงความโปร่งใส อีกทั้งประชาชนจะได้เข้าใจถึงหลักการ การวางแผน และแผนการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้มากขึ้น อาจเป็นเพราะการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการนั้น สอดคล้องกับ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2552, น. 79) ที่กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งต่างยึดหลักธรรมาภิบาล (good governance) เป็นแนวทางการบริหารงาน อีกทั้งยังสอดคล้องกับ โกวิทย์ พวงงาม (2559, น. 3) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ เทพเทวา คงมะกล้า (2553, น. 123 - 125) ที่พบว่า ผลการสนทนากลุ่มพบว่า ให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ด้านการบริหารของเทศบาล การปรับปรุงระเบียบให้เอื้อต่อการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน การสร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรมแก่ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล ข้าราชการ และให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์การอนุรักษ์ทรัพยากรและพลังงานจากระดับมาตรการดำเนินงานไปสู่การประกาศนโยบายสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น



ข้อเสนอแนะ

1. ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการกำหนดเป็นนโยบายในการจัดตั้งคณะกรรมการทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน เริ่มตั้งแต่การกำหนดแผน การพัฒนา การวางแผนการพัฒนา การดำเนินงานตามแผน รวมไปถึงการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน
2. องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้เข้าใจในนโยบายของผู้บริหาร กฎ ระเบียบ ตัวชี้วัดเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง และการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณต่าง ๆ อยู่เสมอ
3. องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีนโยบายให้ประชาชนหรือตัวแทนประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายหรืออื่น ๆ รวมทั้งการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน
4. องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีการปรับปรุงระบบข้อมูลสารสนเทศของหน่วยงานให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน เพื่อสะดวกต่อการใช้งาน
5. ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลควรสร้างจิตสำนึกให้แก่บุคลากรในปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม มีจิตสำนึกในการให้บริการ โดยยึดถือประชาชนเป็นสำคัญ มีความกระตือรือร้นที่จะแก้ไขปัญหา มีความจริงใจ ติดตามปัญหาอย่างจริงจังต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน
6. องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ประชาชนหรือตัวแทนประชาชนได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะเพื่อที่จะได้นำข้อเสนอแนะต่าง ๆ มาปรับใช้ในการบริหารงาน

บรรณานุกรม

- กัญญา วงศ์อุตร. (2549). *การสร้างวัฒนธรรมองค์กร กรณีศึกษา: บริษัท เอสซี แอสเสทคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)*. (วิทยานิพนธ์ดุสิตบัณฑิต ตีพิมพ์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2559). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 9 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จิตติ กิตติเลิศไพศาล. (2550). *ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กร: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร*. (วิทยานิพนธ์ดุสิตบัณฑิต ตีพิมพ์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- เทพเทวา คงมะกล้า. (2553). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลในเขตอำเภอสรรคบุรี จังหวัดชัยนาท*. (ภาคนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม, กรุงเทพมหานคร).
- วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (2552). *การบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐ: การวิเคราะห์เปรียบเทียบตัวชี้วัด*. กรุงเทพฯ: โพรเพซ.

- ศรีสกุล เจริญศรี. (2558). *ธรรมาภิบาล วัฒนธรรมองค์การกับประสิทธิผลองค์การของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ*. (ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ตีพิมพ์). วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพมหานคร.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2555). *หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) พ.ศ.2555*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544)*. สืบค้นจาก <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid90>.
- สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดเพชรบุรี. (2562). *ข้อมูลพื้นฐานและผลงานของ อบท. ในสังกัดจังหวัด*. สืบค้นจาก <http://phetchaburilocal.go.th/public/ckpv/data/list/menu/287>.
- สุรเชษฐ์ คະสุดใจ. (2553). *ความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาลกับประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดนครพนม*. (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร, สกลนคร.
- อริย์ธัช แก้วเกาะสะบ้า. (2561). *หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- Cooke, R. A., & Lafferty, J. C. (1989). *Organizational culture in ventory*. Plymouth MI: Human Synergistic.
- Cronbach, L. J. (1970). *Essentials of Psychological Test* (5th ed.). New York: Harper Collins.
- Schein, E. H. (1991). *Organization Culture and Leadership* (2nd ed.). San Francisco: Jossey-Bass. Publishers.
- Taro, Yamane. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis* (3rd ed.). New York: Harper and Row Publications.



Social Capital: Creative Community Based Tourism Management Case study of the Ancient city of Wiang Sa, Wiang Sa District SuratThani Province

Patida Morasilp *
Siriporn Pengjan *

(Received Date: May 26, 2021, Revised Date: August 19, 2021, Accepted Date: August 23, 2021)

Abstract

This research was to study 1) the social capital that appeared in the Wiang Sa Ancient Community, 2) the role of social capital in the creative tourism management of the Wiang Sa Ancient Community, and 3) the creative tourism management process of the Wiang Sa Ancient Community. The qualitative research employed in-dept interview to gain the data from key person informants: villagers, folk leaders, villagers, community network groups, a local leader, and volunteer graduates in the area. Descriptive and content analysis methods were used to analyze the data and lead to summary and recommendations. The results showed that social capital can classify into 1) the ancient city of Wiang Sa, 2) the traditions, 3) Manora, Phonchit (local folk dance group), and 4) folk masters on various wisdom such as religious rituals/occultism, and traditional massage which have been permanently accumulated as their own cultural heritage and wisdom and created closely connection between people within community itself and learning links with outsiders. There is a network to support and promote knowledge expansion and communicate outside. Thus, applying the natural and man-made social capital is a bridge to promote a community's creative tourism and can increase value added. The 5-Step creative tourism management process from this study can organize under 1) selection of creative tourism activities, 2) knowledge development of each activity 3) experiment for creative tourism activities 4) qualified tourism activities promotion and 5) evaluation for tourism activities. The result leads to a proposal providing the community with tourism management skills and knowledge to give the right information to tourist under the strategic plan for promoting tourism and creating participatory within community, and outside partners.

Keyword: Social Capital, Creative Community Based Tourism Management,
the Ancient city of Wiang Sa

* Lecturer, Faculty of Liberal Arts and Management Sciences, Prince of Songkhla University Surat Thani Campus

** Research Unit of Local Government Administration Innovation, Lecturer, DR. Faculty of Liberal Arts and Management Sciences, Prince of Songkhla University, Surat Thani Campus

ทุนทางสังคม: การจัดการการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ กรณีศึกษาเมืองโบราณเวียงสระ อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ปติดา โมราศิลป์*

ศิริพร เพ็งจันทร์*

(วันรับบทความ: 26 พฤษภาคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 19 สิงหาคม 2564/ วันตอบรับบทความ: 23 สิงหาคม 2564)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้ 1) ศึกษาทุนทางสังคมที่ปรากฏในชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ 2) ศึกษาบทบาททุนทางสังคมต่อการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ และ 3) ศึกษากระบวนการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ โดยการวิจัยเชิงคุณภาพเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเฉพาะเจาะจง คือ ประชาชนชาวบ้าน แกนนำชาวบ้าน กลุ่มเครือข่ายชุมชนผู้นำระดับท้องถิ่น และบัณฑิตอาสาในพื้นที่ใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึกการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีเชิงพรรณนาและวิเคราะห์เนื้อหา นำข้อมูลมาสรุปและเสนอแนะ ผลการวิจัย พบว่า ทุนทางสังคมปรากฏ 1) ทุนทางทรัพยากรทางธรรมชาติ คือ เมืองโบราณเวียงสระ 2) ประเพณีเข้าฐาน 3) ทุนมนุษย์ คือ มโนทัศน์คณะพระจิตร และ 4) ทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรม คือ ประชาชนชาวบ้านด้านภูมิปัญญาต่าง ๆ เช่น พิธีกรรมทางศาสนา/ไสยศาสตร์ การนวดแผนโบราณซึ่งเป็นมรดกทางวัฒนธรรมและภูมิปัญญาที่สั่งสมมาอย่างยาวนานจนเป็นบทบาทในการเชื่อมโยงประวัติศาสตร์ร่วมกันและเกิดการเชื่อมความสัมพันธ์ของคนในชุมชนส่งผลให้คนชุมชนใกล้ชิดกันและสร้างการเรียนรู้เชื่อมโยงกับสังคมภายนอก ยังมีเครือข่ายหนุนเสริมจนเกิดการขยายองค์ความรู้และสื่อสารให้เกิดการรับรู้แก่สังคมภายนอก ดังนั้นการใช้ทุนทางสังคมที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและทุนมนุษย์และทุนสถาบันที่สร้างขึ้นจึงเป็นตัวเชื่อมในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของชุมชนและสามารถเพิ่มคุณค่าและมูลค่าของทุนทางสังคม โดยกระบวนการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ 5 ขั้นตอน 1) การคัดสรรกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในชุมชน 2) การพัฒนาองค์ความรู้ของแต่ละกิจกรรม 3) การทดลองนำเที่ยวในกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ 4) การประกาศกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ และ 5) การประเมินผลกิจกรรมการท่องเที่ยว ผลการวิจัยสู่ข้อเสนอการให้ทักษะความรู้ด้านการจัดการการท่องเที่ยวแก่คนในชุมชนและทำให้นักท่องเที่ยวได้รับความรู้ความเข้าใจเพื่อการปฏิบัติตัวอย่างถูกต้องและควรมีแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์แบบมีส่วนร่วมระดับชุมชนและภาคีภายนอก

คำสำคัญ: ทุนทางสังคม, การท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์, เมืองโบราณเวียงสระ

* อาจารย์, คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี

** หน่วยวิจัยนวัตกรรมบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, อาจารย์ ดร., คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี



บทนำ

สุราษฎร์ธานีเป็นจังหวัดขนาดใหญ่ของภาคใต้มีอาณาเขตติดชายฝั่งทะเลอ่าวไทยอุดมด้วยทรัพยากรทางธรรมชาติมีพื้นที่การเกษตรขนาดใหญ่ ประมงชายฝั่ง เป็นดินแดนที่มีอารยธรรมอันสำคัญมาแต่โบราณ แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สำคัญ ความหลากหลายทางกายภาพ ทะเล ทุ่งนา ป่า ภูเขา ประกอบกับมีความหลากหลายทางด้านทรัพยากรและวัฒนธรรม อาทิแหล่งโบราณคดี โบราณสถานโบราณวัตถุ วิถีชุมชน วิถีชาติพันธุ์ ขนบธรรมเนียม ประเพณี ภูมิปัญญาด้านการสร้างที่อยู่อาศัย การผลิตสิ่งทอ พืชถิ่น อาหารพื้นถิ่น และยารักษาโรคที่พัฒนาการสืบเนื่องมายาวนาน ดังนั้นการท่องเที่ยวจึงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก ซึ่งกระจายตัวทั่วพื้นที่ทุกอำเภอ และมีศักยภาพมากจนสามารถยกระดับการจัดการเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มของพื้นที่

เช่นเดียวกัน อำเภอเวียงสระก็มีศักยภาพเชิงพื้นที่ที่เหมาะสมยิ่งในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งสอดคล้องกับนิยามของ UNESCO (2006) การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์เป็นการท่องเที่ยวที่เน้นการเรียนรู้ในเรื่องศิลปวัฒนธรรม เอกลักษณ์ท้องถิ่นหรือสถานที่โดยผ่านประสบการณ์ตรงในการมีส่วนร่วมกับเจ้าของวัฒนธรรมนั้น ๆ ดังคำขวัญของอำเภอที่ว่า “ชุมชนเมืองโบราณ สืบสานศรีวิชัย ตลาดใหญ่การค้า ยางพาราชั้นดี มากมีไม้ผล ผู้คนมีน้ำใจ” อันสะท้อนเมืองแห่งประวัติศาสตร์ อย่างไรก็ตามเมื่อการท่องเที่ยวที่เน้นการเพิ่มมูลค่าเชิงพื้นที่สร้างสรรค์ การให้ความสำคัญกับทุนได้ถูกใช้ในความหมายที่หลากหลายอาจจะถูกมองเชิงมูลค่าที่เกี่ยวกับวัตถุเงินทอง หรือในเชิงคุณค่าที่เกี่ยวข้องกับจิตใจและความดีงามแต่อาจเป็นเพราะคนส่วนใหญ่มีความคุ้นเคยกับคำว่าทุนเชิงเศรษฐศาสตร์ทำให้ความเข้าใจเกี่ยวกับทุนที่ผ่านมาจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับวัตถุสิ่งของทรัพย์สินเงินทองตลอดจนวัตถุดิบโรงงานหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการผลิตเป็นสิ่งสำคัญจนกระทั่งได้มีการนำคำว่า “ทุนทางสังคม” มาใช้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นเตือนให้สังคมได้หันกลับมาพิจารณาถึงสิ่งต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ตัวเงิน แต่เป็นเรื่องของการมีคุณค่าที่ช่วยจรรโลงสังคมสามารถดำรงอยู่ได้อย่างปกติสุข ทุนทางสังคมเป็นทุนประเภทหนึ่งที่มาจากความร่วมมือร่วมใจของคนในสังคมหรือชุมชนอันส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างคนหรือสถาบันขึ้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจ ความเอื้ออาทรต่อกันและความช่วยเหลือเกื้อกูลกันทุนทางสังคมจึงเป็นเสมือนสมบัติสาธารณะที่สมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ตลอดเวลา รวมถึงการเป็นทุนที่มีคุณลักษณะพิเศษที่ยิ่งใช้จะยิ่งมีพิเศษมากขึ้น (วรวุฒิโรม รัตนพันธ์, 2548) เช่น การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน การควบคุมสังคมโดยอยู่บนพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันและสามารถพัฒนาชุมชนพร้อมกันอย่างเป็นองค์รวมไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การปกครอง ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ในลักษณะสัมพันธ์กันทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและมั่นคง แต่สิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยการรวมตัวเคลื่อนไหวของกลุ่มคนเพื่อการจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและความร่วมมือกันของทุกภาคส่วนสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจฐานรากโดยเฉพาะระดับตำบลโดยใช้ฐานวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนเน้นนวัตกรรมระบบการพัฒนาและจัดการฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ในเส้นทางอารยธรรมศรีวิชัย ซึ่งการจัดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ หมายถึง ทางเลือกการจัดการการท่องเที่ยวที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของการท่องเที่ยวบนฐานคิด

ที่ชาวบ้านทุกคนเป็นเจ้าของทรัพยากรและเป็นผู้มีส่วนได้เสียจากการท่องเที่ยวโดยการนำทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และวิถีการผลิตของชุมชนมาใช้เป็นต้นทุนหรือปัจจัยในการจัดการท่องเที่ยวอย่างเหมาะสม ทั้งมีการพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนให้มีความรู้ความสามารถในการดำเนินงานตั้งแต่การตัดสินใจ การวางแผนการดำเนินงาน การสรุปบทเรียนโดยเน้นให้เกิดความยั่งยืนสู่คนรุ่นลูกรุ่นหลาน และเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น ซึ่งพื้นที่เมืองโบราณเวียงสระ อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ปรากฏเห็นชัดเจนเรื่องทุนทางธรรมชาติและทุนทางวัฒนธรรม

การท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์มีประโยชน์ในด้านการกระจายโอกาสทางการท่องเที่ยวเพื่อลดการกระจุกตัวในพื้นที่หลักและกระจายรายได้สู่ชุมชนในท้องถิ่น การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากโดยใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือและมีเป้าหมายในการวิจัย การสร้างนวัตกรรมระบบการพัฒนาและการจัดการการท่องเที่ยวการจัดการเส้นทางท่องเที่ยว เกิดผู้นำเที่ยวท้องถิ่นที่เข้าใจอัตลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่น และพัฒนาผลิตภัณฑ์ชุมชนสินค้าของที่ระลึกที่สะท้อนถึงคุณค่าและเอกลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่นบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ในเส้นทาง อารยธรรมศรีวิชัย โดยการศึกษาสถานะของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน บทบาทของทุนทางสังคมออกมาให้รับรู้ในวงกว้างนั้น จากสภาพการณ์ดังกล่าวทำให้คณะผู้วิจัยสนใจศึกษาทุนทางสังคมกับการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์เมืองโบราณเวียงสระ เพื่อศึกษาทุนทางสังคมมีบทบาทในการจัดการการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของเมืองโบราณเวียงสระ การพัฒนาศักยภาพ ยกระดับ และเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจของชุมชนโดยการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน และเพื่อการเพิ่มศักยภาพการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ที่เป็นกลไกเอกลักษณ์ของท้องถิ่น เพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืน

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาทุนทางสังคมที่ปรากฏในชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ
2. เพื่อศึกษาบทบาทของทุนทางสังคมในการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ
3. เพื่อศึกษากระบวนการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ

ขอบเขตการวิจัย

1. **พื้นที่การศึกษา** การเลือกแบบเจาะจง โดยพิจารณาพื้นที่ที่มีทุนทางสังคมโดดเด่น คือ หมู่ที่ 4 (บ้านควน) หมู่ที่ 7 (บ้านเวียง) หมู่ที่ 8 (บ้านคลองตาล) หมู่ที่ 9 (บ้านหนองโสน) และ หมู่ที่ 10 (บ้านคลองเสียว) อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2. **เนื้อหาสาระในการวิจัย** 1) การค้นหาทุนทางสังคม การค้นหาบทบาทของทุนทางสังคมสู่การพัฒนาและการจัดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ 2) บทบาทของทุนทางสังคม คือ การค้นหาคักยภาพของทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ทุนมนุษย์ ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม และทุนทางสถาบัน เพื่อทำให้เกิดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ 3) กระบวนการจัดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาศักยภาพ ยกระดับ และเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจของชุมชน สำหรับใช้เป็นรูปแบบของกระบวนการนำฐานของทุนชุมชนมาผสมผสานเพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจในวิถีชีวิตของชุมชน



วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นแนวทางในการศึกษา โดยมีรายละเอียดวิธีการศึกษา ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง 1) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (keys person information) ได้แก่ ประชาชนชาวบ้าน (ผู้รู้ในชุมชน) แกนนำชาวบ้าน กลุ่มหรือเครือข่ายชุมชนในพื้นที่ ผู้นำระดับท้องถิ่น และบัณฑิตอาสาในพื้นที่ รวมทั้งสิ้น 15 คน โดยการเลือกแบบเจาะจง

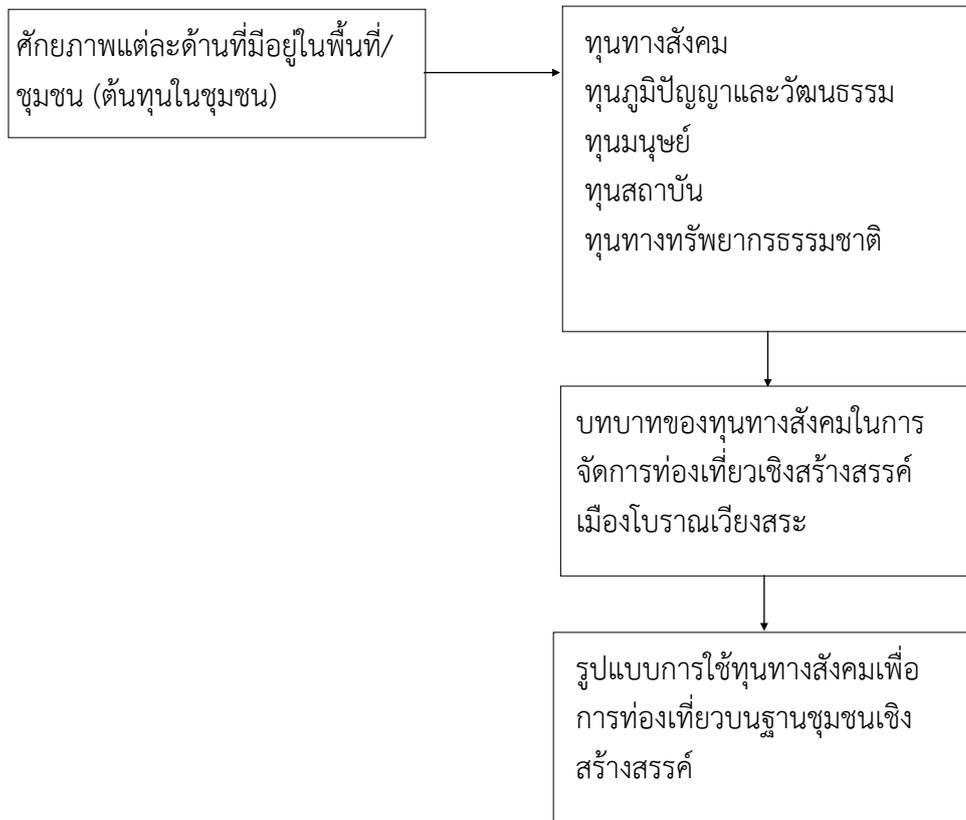
2. การพัฒนาเครื่องมือ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาคณะคณะผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งเป็นคำถามที่มาจากวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อใช้เป็นคำถามในการสัมภาษณ์ให้ได้ข้อเท็จจริงจากปรากฏการณ์ในชุมชนที่ศึกษา

3. การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย คณะผู้วิจัยได้เลือกใช้วิธีเทคนิคสามเส้า (triangulation technique) คือ ความแตกต่างของวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล (method triangulation) เป็นการใช้อย่างไร ๆ วิธีในการเก็บรวบรวมข้อมูล เช่น การเก็บข้อมูลในประเด็นเรื่องเดียวกันจากกลุ่มตัวอย่างเดียวกัน ด้วยวิธีการสังเกต สัมภาษณ์ และเก็บข้อมูลจากเอกสารประกอบ และความแตกต่างแหล่งข้อมูล (data sources triangulation) เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่มาจากแหล่งข้อมูลที่ต่างกันด้วยวิธีการเก็บข้อมูลเหมือนกัน หรือใช้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเดียวกัน แต่ต่างเวลา สถานที่ และบุคคล แล้วนำข้อมูลมาตรวจสอบยืนยันกันว่าเป็นข้อมูลที่เหมือนกันหรือข้อมูลที่ได้นั้นมีความน่าเชื่อถือและเป็นข้อมูลจริงและมีการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล โดยการนำกลับไปให้อ่านข้อมูลหรือกลับไปถามผู้ให้ข้อมูลซ้ำอีก เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล 1) คณะผู้วิจัยสำรวจข้อมูลเบื้องต้นในภาคสนามเพื่อค้นหาทุนทางสังคมในชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ 2) การสำรวจแผนที่ชุมชนเพื่อศึกษาทุนทางสังคมของพื้นที่เพื่อรวบรวมองค์ความรู้และบทบาทของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน และดำเนินการแยกพื้นที่ตามลักษณะของขอบเขตด้านพื้นที่ตามบทบาทของทุนทางสังคม 3) การเก็บข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์เพื่อค้นหาลักษณะของทุนทางสังคมต่อการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์อย่างมีส่วนร่วม และวิเคราะห์การสร้างกระบวนการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ชุมชนเมืองโบราณเวียงสระในการสร้างความเข้มแข็งในชุมชนเพื่อให้การเคลื่อนงานมีความต่อเนื่องและเกิดความยั่งยืนการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษานี้ ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก ใช้ในการเก็บข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ได้มาซึ่งประเด็นที่ต้องการความลึก ความสมบูรณ์และความชัดเจนของข้อมูล เป็นแบบสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (key information) การศึกษาบริบทของชุมชน และทุนชุมชน โดยดำเนินการเก็บข้อมูลจากผู้นำชุมชน จำนวน 5 คน ประชาชนชุมชน จำนวน 6 คน บัณฑิตอาสาประจำพื้นที่ จำนวน 1 คน กลุ่มเครือข่ายจำนวน 3 กลุ่มเพื่อทราบข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทุนชุมชน ปัญหาและความต้องการของชาวบ้านภายในชุมชนหมู่ที่ 4, 7, 8, 9 และ 10 คณะคณะผู้วิจัยเก็บรวบรวมและบันทึกข้อมูล โดยการจดบันทึก และการบันทึกเสียงของผู้ให้สัมภาษณ์ โดยการขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนทำการบันทึกเสียง เพื่อนำมาใช้ในกระบวนการตรวจสอบ และตรวจทานความถูกต้องในภายหลัง

5. การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลจากการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก จะนำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) ด้วยวิธีการดังนี้ 1) อ่านและทำความเข้าใจข้อมูล 2) ตั้งตรรกะ 3) จัดระบบ จำแนกหมวดหมู่ของข้อมูลตามเนื้อหาให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ นิยาม หรือกรอบการวิจัยที่กำหนดไว้เป็นเกณฑ์ ประกอบด้วยข้อความมีรายละเอียดและครอบคลุมเนื้อหา ข้อความที่เด่นชัด ไม่ซ้ำซ้อน ตรงกรอบประเด็นวิจัยที่จะศึกษา 4) ตีความและเชื่อมโยงความสัมพันธ์ หรือการวิเคราะห์เนื้อหา และ 5) สร้างข้อสรุป

กรอบแนวคิดในการวิจัย



จากกรอบแนวคิด แสดงถึงการค้นหาศักยภาพของทุนทางสังคมที่ปรากฏอยู่ในเมืองโบราณเวียงสระ โดยรูปแบบของทุนทางสังคม คือ ทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรม ทุนมนุษย์ ทุนสถาบัน และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ ศึกษาบทบาทของทุนแต่ละประเภทเพื่อเพิ่มมูลค่าการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าของทุนทางสังคม ด้วยการพัฒนารูปแบบการใช้ทุนทางสังคมเพื่อการจัดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์



แนวคิดและการทบทวนวรรณกรรม

ทั้งนี้คณะผู้วิจัยหลังจากที่ได้ค้นหา ศึกษา วิเคราะห์ วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ลินาต ตรีวรณไชย (2548) ได้ให้ความหมาย ทูทางสังคม หมายถึง ความสัมพันธ์ทางสังคมหรือโครงสร้างทางสังคมที่เราสามารถเรียกเอาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากมันได้ ตัวอย่างของทุนทางสังคมที่มักถูกกล่าวถึงคือ ความเชื่อไว้วางใจกัน (trust) เครือข่าย (network) และความเป็นสถาบัน (institution) การที่ทุนทางสังคมสร้างปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน การทำกิจกรรมร่วมมือกัน ยังมีมากเท่าไรเป็นผลดีในการเรียนรู้ รับรู้ และส่งผ่านข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ทำให้เกิดคุณค่าบางอย่างที่ยืดหยุ่นและยอมรับร่วมกัน ซึ่งคุณค่านั้นเป็นส่วนหนึ่งที่ตัวเราสามารถเรียกเอาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากมันได้ เช่น ชาวบ้านในชุมชนแห่งหนึ่งมีกิจกรรมร่วมมือกันอยู่เป็นประจำทำให้ชาวบ้านต่างเรียนรู้และเข้าใจ หรือ "รู้จัก" กันเป็นอย่างดีเป็นผลให้เมื่อชาวบ้านต้องการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาเพื่อระดมเงินออมและปล่อยกู้เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนราคาถูกให้คนในชุมชน มันก็จะเกิดขึ้นได้ง่าย เพราะเมื่อมีความไว้วางใจกัน ก็ไม่ต้องกลัวว่าจะมีการโกงกัน หรือเซตเงินหนีไป พูดอีกอย่างก็คือ เป็นเพราะความไว้วางใจกันนี้เองที่ทำให้ชาวบ้านได้มีแหล่งเงินทุนเพิ่มขึ้น หรือเป็นเพราะทุนทางสังคมในเรื่อง (ความไว้วางใจกัน) ทำให้ชาวบ้านได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น

ลินาต ตรีวรณไชย (2548) ได้ให้ความหมายเพิ่มเติมที่น่าสนใจ ทุนทางสังคมได้ให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้อย่างไร กล่าวคือ ทุนทางสังคมโดยตัวของมันเองนั้นมิได้เป็นปัจจัยการผลิตโดยตรง หากแต่เป็นตัวกลางในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตหรือทุนอื่น เช่น ข่าวสารข้อมูล ทุนมนุษย์ (human capital) ทุนกายภาพ (physical capital) ทรัพยากรธรรมชาติ (natural resources) เป็นต้น ได้ในราคาที่ถูกลงโดยผ่านความสัมพันธ์ทางสังคมหรือโครงสร้างทาง ดังนั้นทุนทางสังคมจึงให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้ต้องผ่านสองช่องทางคือ ลดต้นทุนทางธุรกรรม (transaction cost) และลดต้นทุนการตรวจสอบดูแล (monitoring cost) นั้นเอง

เอนก นาคบุตร (2545) อธิบายถึงทุนทางสังคมว่าหมายความรวมถึง ทุนทางสังคมใน 5 รูปแบบ ได้แก่ 1) จิตวิญญาณ คือ ระบบคุณค่า สำนึกรักท้องถิ่น ความภาคภูมิใจที่มีต่อถิ่นฐานบ้านเกิด อันเป็นที่อยู่ของบรรพบุรุษ และเป็นความหวังที่พึ่งของคนรุ่นหลังในการสืบทอดต่อไป ซึ่งปรากฏอยู่อย่างชัดเจนในรูปของระบบคุณค่า แนวคิดผ่านกิจกรรม พิธีกรรม และความภาคภูมิใจ 2) ทุนทางปัญญา อันได้แก่ ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีการสืบทอดต่อมาละคิดค้นขึ้นเองทั้งในด้านการดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพ การจัดการทรัพยากร การจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน คนกับธรรมชาติ หรือระหว่างชุมชน 3) ทรัพยากรมนุษย์/ทรัพยากรบุคคล เป็นทุนที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ คือ ทักษะ ความสามารถความรักพวกพ้อง รักเพื่อน บุคคลเหล่านี้ได้แก่ ผู้นำทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ บุคคลสำคัญ ผู้อาวุโส อาสาสมัคร เป็นต้น 4) ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติ เป็นทุนทางสังคมที่ใช้แล้วมีวันหมด โดยเป็นทุนที่สำคัญในการดำรงชีวิต การสร้างอาชีพ เป็นฐานเศรษฐกิจ ซึ่งทุนทางสังคมนี้นี้จะต้องมีการฟื้นฟูและอนุรักษ์ ไปพร้อม ๆ กับการใช้ประโยชน์ 5) ทุนทางสถาบัน กองทุนสาธารณะของชุมชน (social fund) เช่น กองทุนฌาปนกิจ

กลุ่มออมทรัพย์ กองทุนหมู่บ้านธนาคารข้าว ธนาคารควาย กองทุนชะกาดของพี่น้องมุสลิม เป็นต้น เป็นทุนทางสังคมที่มีระบบการจัดการทุนทางเศรษฐกิจทั้งที่เป็นปัจจัยในการผลิตและปัจจัยในการดำรงชีพทุนทางสังคมทั้ง 5 รูปแบบนี้ถือได้ว่าเป็นมรดกที่ได้รับตกทอดไว้ในสังคมไทยตลอดมา ซึ่งเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนกับชุมชนฐานล่างในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549) กล่าวว่า ทุนทางสังคมเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ผ่านสิ่งที่เป็นามธรรมและรูปธรรม โดยผ่านองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

1. ทุนมนุษย์ คือ บุคคลที่มีองค์ความรู้ ความสามารถ ทักษะ และนำมาใช้เพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม ชุมชน สังคม บนพื้นฐานของความรัก ความเอื้ออาทร มีน้ำใจ มีจิตอาสา

2. ทุนสถาบัน คือ การรวมตัวของกลุ่มคนเป็นองค์กรที่มีศรัทธา ความเชื่อมั่น และมีจิตสำนึกร่วมกัน มุ่งมั่นในสิ่งเดียวกันเพื่อพัฒนาสังคมชุมชนให้เข้มแข็ง เป็นการรวมกลุ่มและสถาบันทางสังคม เป็นเครือข่ายที่มีพลังในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชน ความเป็นกลุ่มก้อน ทำให้มีศักยภาพและพลังที่จะช่วยเหลือกันเองหรือร่วมกันทำประโยชน์เพื่อชุมชน ตัวอย่างของทุนสถาบันในชุมชน

3. ทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรม คือ การนำองค์ความรู้จากตัวบุคคล ชุมชนภูมิปัญญา ประชาญ์ท้องถิ่น จนเกิดกระบวนการนำไปพัฒนาเป็นจารีต ประเพณีวัฒนธรรม นำไปสู่การใช้ประโยชน์และความภาคภูมิใจในความเป็นตัวตนของตนเอง และเป็นสิ่งที่สั่งสมสืบทอดกันมาเป็นสายใยของความผูกพัน เป็นสิ่งที่ทำให้ชุมชนอยู่ร่วมกันด้วยความรักใคร่สามัคคีเป็นหมู่เหล่า มีความเอื้ออาทรช่วยเหลือเกื้อกูล แบ่งปันกัน เป็นสิ่งที่ควบคุมให้คนอยู่ในกรอบของจริยธรรม คุณธรรม เป็นตัวช่วยสนับสนุนการทำกิจกรรมอื่น ๆ ของชุมชน

4. ทุนทรัพยากรธรรมชาติ เป็นทุนที่มีอยู่ในชุมชน ชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น แม่น้ำ น้ำตก ถ้ำ ป่าเขา ของป่า ผลผลิตทางการเกษตรของชุมชน ทรัพยากรทั้งหลายที่มีอยู่ในชุมชน เป็นสิ่งที่ทำให้คนในชุมชนเกิดความผูกพัน เป็นตัวเชื่อมให้คนในชุมชนมีความสัมพันธ์เป็นกลุ่ม เป็นเครือข่ายร่วมกัน ใช้ประโยชน์เพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน เป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ น้ำตก ภูเขา ป่าไม้ เพื่อจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ของชุมชน โดยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนและทำให้มีการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่

จากการนิยามที่ได้รวบรวมมาข้างต้น คณะผู้วิจัยสรุปได้ว่า ทุนทางสังคม หมายถึง สิ่ง ๆ ที่มีอยู่ในตัวคน ในกลุ่ม ในชุมชน และสังคม ที่รวมกลุ่มคนในชุมชนที่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในภารกิจใดภารกิจหนึ่งในของชุมชน ทุนทางสังคมเป็นระบบคุณค่า ระบบความสัมพันธ์ ภูมิปัญญา จารีตประเพณี ระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชน และอุดมการณ์ ความเชื่อของคนในชุมชน และเครือข่ายทางสังคม ซึ่งเป็นพื้นฐานการเสริมสร้างกลุ่มประชาคมที่เข้มแข็ง

สุดแดน วิสุทธิลักษณ์ (2558) การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์เป็นการท่องเที่ยวซึ่งนำทรัพยากรทางวัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของพื้นที่นั้น ๆ มาต่อยอดและสร้างมูลค่าเพื่อสร้างสรรค์ประสบการณ์การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้แก่นักท่องเที่ยวผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ ดังนั้นการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์เป็นทิศทางใหม่ของการท่องเที่ยวของโลกปัจจุบันที่มีจุดหมายเพื่อการสนทนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างวัฒนธรรมและเชื่อว่าจะช่วยให้การท่องเที่ยว



เป็นเครื่องมือของการทำความเข้าใจเกี่ยวกับคุณค่าของความหลากหลายในวัฒนธรรม ซึ่งนอกจากจะเป็นการเสริมแรงให้กับการตระหนักรู้ในคุณค่าของชุมชนของตนเองแล้ว ขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมพัฒนาศักยภาพของการสร้างสรรค์ให้กับนักท่องเที่ยวเพื่อนำประสบการณ์ที่ได้จากการท่องเที่ยวไปในวิถีชีวิตของตนเอง จะเห็นได้ว่าการท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์ (Creative Community Based Tourism : C-CBT) เป็นการผสมผสานระหว่างการท่องเที่ยวโดยชุมชน และการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นการต่อยอดผลิตภัณฑ์ทางการท่องเที่ยวเพิ่มคุณค่าหาความแตกต่างอย่างสร้างสรรค์ และแบ่งปันชุมชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจและมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริง การท่องเที่ยวโดยชุมชนเชิงสร้างสรรค์เป็นการสร้างระบบและกลไกให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแหล่งเที่ยว การฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรม การรักษาเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของท้องถิ่นตนเองไว้ โดยมีการแบ่งสรรปันส่วนผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ทั้งยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนซึ่งกิจกรรมที่นักท่องเที่ยวเข้าไปมีส่วนร่วม (Active participation) ต้องมีความสร้างสรรค์ มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างมีเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของชุมชนโดยเป็นการสร้างประสบการณ์การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างวัฒนธรรม อันเสริมสร้างผลลัพธ์เชิงบวกให้แก่ทั้งสองฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นจิตสำนึกอนุรักษ์ ความประทับใจในประสบการณ์ การกระจายรายได้

ลักษณะเฉพาะของการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์สามารถแสดงองค์ประกอบของคุณลักษณะของการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ประกอบด้วย 6 ประการ ได้แก่ (Richards, 2010)

1. เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่เพิ่มทักษะให้กับนักท่องเที่ยว ซึ่งการพัฒนาทักษะของนักท่องเที่ยวสามารถเกิดขึ้นได้จากการที่นักท่องเที่ยวเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการท่องเที่ยว
2. เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่มีสินค้าหลัก คือ “ทักษะและประสบการณ์ด้านวัฒนธรรมที่เกิดจากการเข้าร่วมกิจกรรมการท่องเที่ยว” ประสบการณ์จะกลายเป็นสินค้า โดยที่ไม่เบียดเบียนทรัพยากรจากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อมาเป็นสินค้าให้แก่นักท่องเที่ยวต่อไป
3. เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนจากการขายทรัพยากรการท่องเที่ยวที่จับต้องได้สู่ทรัพยากรการท่องเที่ยวที่จับต้องไม่ได้แต่คงไว้ซึ่งประสบการณ์และทักษะ สิ่งเหล่านี้จะกลายเป็นสินค้าทดแทนที่ทรงคุณค่าแก่นักท่องเที่ยว
4. เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนจากสินค้าที่เป็นวัฒนธรรมระดับสูงไปสู่สินค้าที่เป็นวัฒนธรรมประจำวัน โดยที่นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงได้ง่าย ชุมชนสามารถใช้วิถีชุมชนที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันนำเสนอเป็นสินค้าทางการท่องเที่ยวให้นักท่องเที่ยวได้ ส่งผลให้วัฒนธรรมชุมชนมีความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป
5. เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่เปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยวมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมการท่องเที่ยวร่วมกับชุมชนท้องถิ่นโดยที่นักท่องเที่ยวจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมซึ่งเป็นวิถีประจำวันหรือวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งสามารถแบ่งปันและสร้างประสบการณ์ใหม่ๆให้แก่ทั้งชุมชนและตัวนักท่องเที่ยว
6. เป็นรูปแบบการท่องเที่ยวที่ต้องมีความโดดเด่นแตกต่างกันด้านทรัพยากรการท่องเที่ยวเพื่อสร้างเอกลักษณ์ให้กับแหล่งท่องเที่ยวในแต่ละพื้นที่ย่อมมีความแตกต่าง แต่ละชุมชนมีวิถีชีวิต

และวัฒนธรรมที่สามารถดึงมาเป็นเอกลักษณ์ และพัฒนาเป็นสินค้าทางการท่องเที่ยว และนำเสนอให้นักท่องเที่ยว และเกิดประโยชน์จากการท่องเที่ยวได้ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความเข้มแข็งของวัฒนธรรมในชุมชน และชุมชนจะรักษาไว้สืบต่อไป

ผลการวิจัย

1. ทูททางสังคมที่ปรากฏในชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ

เมืองโบราณเวียงสระเป็นที่ตั้งของวัดเวียงสระที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน ข้อค้นพบหลักฐานทางโบราณคดีต่าง ๆ และทางกรมศิลปากรประกาศเป็นโบราณสถานสำคัญของชาติ (ชมชาติ เทพไชย, 2527) วัดเวียงสระมีประเพณีที่สำคัญ คือ พิธีเข้าฐาน พิธีดังกล่าวมีมนิราห์มาทำพิธีจึงไปเชื่อมโยงกับภูมิปัญญาด้านมนิราห์และครุหมอมนิราห์ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ทางด้านภูมิปัญญาดังกล่าวที่มีวัฒนธรรมที่มีการถ่ายทอดมาจากรุ่นบรรพบุรุษสู่คนรุ่นปัจจุบัน การมีวัฒนธรรมประเพณีนี้แสดงให้เห็นถึงความเป็นเอกลักษณ์ ความศรัทธาและความเชื่อของคนในพื้นที่ โดยมีพื้นฐานมาจากศาสนา ค่านิยม และความเชื่อ และยังเป็นการแสดงทุนภูมิปัญญาวัฒนธรรม ทุนมนุษย์ ทุนสถาบัน และทุนทางทรัพยากรทางธรรมชาติ ได้อย่างดี ดังนี้

1.1) ประเพณีเข้าฐาน: ทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรมสู่การเชื่อมโยงทุนมนุษย์และทุนสถาบัน ประเพณีที่เป็นความเชื่อของชุมชนที่มีมากกว่า 100 ปี จัดขึ้นครั้งแรกที่บ้านหนองสามสิบ ตำบลบ้านส้อง โดยขุนเวียง ต่อมาได้ย้ายมาทำพิธีบริเวณใกล้บริเวณหมู่ที่ 10 บ้านหนองโสน ต่อมาได้ย้ายมาจัดที่วัดเวียงสระในบริเวณวัดใน ณ ศาลาพระยาอุทอง ประเพณีเข้าฐานวัดนี้จะจัดขึ้นวันแรม 2 ค่ำเดือน 4 ของทุกปี ซึ่งก่อนวันจัดงาน 2-3 วัน ชาวบ้านจะมาช่วยกันเตรียมสถานที่ในการประกอบพิธี คือ การจัดเตรียมสถานที่ จัดเตรียมของเพื่อประกอบพิธี เช่น หมาก พลุ มะพร้าวอ่อน 3 ลูก ผ้าแพดาน 3 ชุด สายสิญจน์ ดอกไม้ รูป เทียน ผ้าสำหรับร่างทรง พองลา ข้าว 12 โดย “ข้าว 12 ประกอบด้วย อาหารคาวหวาน 12 อย่าง ที่เน้นหลักอยู่ 2 อย่าง คือ ขนมโคลูกเล็กกับขนมโคลูกใหญ่” เทียน 1 (ที่กราบครู) ที่วางเทริด เสื้อ หมอน เครื่องเขียนพิธี โองน้ำมนต์ มีดหมอ บายศรี ชั้นลงหิน หน้าพราน เทริด ยาม เชือกคล้องหงส์ เครื่องแต่งตัวมนิราห์ เงินเหรียญ มีดโกน หินลับมีด พระขรรค์ สำหรับที่วางหม้อน้ำมนต์อาจทำด้วยตรอม ทั้งนี้ชาวบ้านจะมาช่วยกันจัดเครื่องบูชาที่ใช้ในพิธี ซึ่งเครื่องบูชา มี 2 แบบ คือ เครื่องบูชาที่จัดไว้ในศาลาพระยาอุทองที่เป็นของส่วนกลางชาวบ้านจะมาช่วยกันดูเพื่อให้มีเครื่องบูชาครบถ้วน ส่วนเครื่องบูชาชุดเล็กที่เรียกว่ากระ (หมรับ) ทำมาจากทางกำมาสานเป็นชั้น ๆ โดยจำนวนชั้นจะต้องเป็นเลขคี่ คือ 1, 3, 5, 7, 9 ซึ่งขึ้นอยู่กับว่า ผู้ที่ทำได้มีการบนบานกับพระยาอุทองไว้ว่าจะทำกระกี่ชั้นมาแก้บน ซึ่งในแต่ละชั้นนั้นจะใส่ ขนมพอง ขนมลา ซึ่งจะนำมาวางในบริเวณศาลาพิธี (สัมภาษณ์ รัตพล สุวรรณโชติ, 24 มิถุนายน 2563)

การเริ่มต้นของพิธีโดยมนิราห์จะรำถวายบูชาครุหมอม การทำพิธี “ลงครู” หรือ “รำโนราห์โรงครู” ครูภูมิปัญญาที่พระกอบพิธีทำพิธีเชิญครุหมอมารับเครื่องเซ่นไหว้ในโรงพิธีและจัดคนทรงให้ถูกถ้วนประเพณีนิยม ครุหมอมบางท่านก็เข้าทรงในร่างคนทรงโดยง่าย บางท่านก็มาเข้าทรงก่อนกำหนด แต่ครุหมอมบางท่านแม้จะได้ทำพิธีเชิญนานสักเท่าใดก็ไม่ยอมรับคำเชิญ พบว่า เมืองเวียงสระครูที่มาเข้าทรงก็มีหลายท่าน คือ พระยาอุทอง แม่แขนอ่อน แม่ศรีมาลา ซึ่งครูที่เข้ามาทรงจะมีม้าทรง



หรือร่างทรงที่ทำหน้าที่อยู่อย่างต่อเนื่องทุกปี ม้าทรงทุกคนก็ต้องเข้ามาร่วมพิธีต่อเนื่องทุกปี ถ้าไม่มาก็จะต้องเกิดอาการทรมานทรมานอย่างไม่รู้สาเหตุจนต้องมาร่วมในพิธี บรรดาร่างทรงทั้งหมดของเมืองเวียงสระค้นพบว่า แม่ศรีมาลาจะเป็นคนที่เล่นตัวมากที่สุดจะต้องแต่งตัวแต่งหน้าให้ถึงจะยอมประทับทรง เมื่อครุมาประทับทรงชาวบ้านที่เคารพนับถือครูท่านต่าง ๆ ก็จะเข้าไปกราบไหว้เพื่อขอพรครูท่านต่าง ๆ บอกเล่าปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อขอให้ครูช่วยให้พรปิดเป่าความทุกข์หรือให้คำแนะนำในการแก้ไขโดยแต่ละคนจะบนบานกับครูไว้ว่าหากได้รับผลตามที่ขอไปก็จักจัด “หมักรับ” แก่บนตามที่ได้ว่าไว้ เมื่อครุร่างทรงรับการแก้บนจากผู้ที่มาร่วมในพิธีเสร็จมนโหราห์ก็จะรำถวายครุอีกครั้งเพื่อเป็นการลาครุ

จะเห็นได้ว่าประเพณีเข้าฐานนับเป็นทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ที่มีความเชื่อมโยงกับองค์ความรู้ของทุนมนุษย์ และทุนสถาบันของพื้นที่ที่สำคัญมากของชุมชน รวมทั้งภาคีองค์กรเครือข่ายต่าง ๆ ก็ร่วมด้วยพร้อมอนุรักษ์ให้ยั่งยืนเพื่อเป็นอัตลักษณ์ของชุมชน

1.2) เมืองโบราณเวียงสระ: ทุนทางทรัพยากรทางธรรมชาติ กลไกในการสร้างทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญา และเครือข่ายทุนสถาบัน

เมืองโบราณเวียงสระมีอายุราว 1820 ปี โดยคำนวณช่วงเวลาจากหลักฐานอิฐที่ฐานพระนารายณ์ ซึ่งมีอายุประมาณปี พ.ศ. 740 บริเวณที่ตั้งและอาณาเขตในปัจจุบันอยู่บริเวณวัดเวียงสระ ตำบลเมืองเวียง อำเภอเวียงสระ เชื่อว่าพื้นที่บริเวณนี้ตั้งอยู่เกือบกึ่งกลางระหว่างอ่าวไทยกับอันดามัน มีลักษณะพื้นที่เป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้ามีน้ำล้อมรอบ แบ่งเมืองออกเป็น 2 ส่วน คือเมืองชั้นนอกและเมืองชั้นใน ด้านทิศเหนือใช้ลำน้ำคลองตาลเป็นคูเมือง ด้านทิศตะวันตกมีแม่น้ำตาปี (แม่น้ำหลวงเป็นแนวคูและท่าเรือ) ด้านทิศตะวันออกและทิศใต้มีการขุดคูเมืองเป็นเขตแดน เชื่อกันว่าเมืองเวียงสระมีความเจริญรุ่งเรืองมาตั้งแต่ราวพุทธศตวรรษที่ 7 จากบันทึกจดหมายเหตุจีนกล่าวถึงเมืองพัน-พัน มีการติดต่อส่งทูตไปยังราชสำนักจีนในสมัยราชวงศ์เหลียง เมื่อราว พ.ศ. 967 เมืองเวียงสระเจริญรุ่งเรืองสืบต่อกันมาเป็นเวลายาวนาน แต่ช่วงเวลาดังกล่าวไม่มีหลักฐานการจารึกที่แน่ชัดว่ามีกษัตริย์ปกครองบ้านเมืองสืบต่อกันมาอย่างไร แต่ก็มีหลักฐานทางโบราณวัตถุ ซึ่งมีตั้งแต่เครื่องมือหินสมัยก่อนประวัติศาสตร์และยุคต่อเนื่อง (proto-history) เรื่อยมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น สิ่งนี้เองที่ทำให้เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าเมืองโบราณเวียงสระนั้นได้มีการพัฒนาการต่อเนื่อง ดังนั้นเมืองโบราณเวียงสระได้รับอิทธิพลทางพุทธศาสนาจากอินเดีย และเชื่อกันว่าการล่มสลายของเมืองเวียงสระน่าจะเนื่องมาจากการเกิดไข้ห่าระบาด จึงทำให้มีการอพยพทิ้งบ้านเมืองไปยังสถานที่ใหม่ คือ หาดทรายแก้วนครศรีธรรมราช บริเวณพื้นที่เมืองโบราณเวียงสระยังคงมีร่องรอยแห่งอดีตให้ศึกษาเรียนรู้ไม่น้อยทั้งโบราณสถาน โบราณวัตถุจากหลักฐานที่พบทำให้สามารถสืบค้นประวัติศาสตร์เมืองเวียงสระแต่ละช่วงยุคสมัยได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้เมืองโบราณเวียงสระเป็นทุนทางทรัพยากรทางธรรมชาติ กลไกในการสร้างทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญา และเครือข่ายทุนสถาบัน ที่สำคัญมากของชุมชนเป็นจุดศูนย์กลางของชุมชนและเป็นจุดสร้างเชื่อมโยงการท่องเที่ยวที่สำคัญมาก

1.3) มโนราห์คณะพรจิตรน้อยอุดมศิลป์: ทุนมนุษย์ตำนานที่มีชีวิตต่อहनุนสร้างทุนสถาบันเพื่อเชื่อมโยงเครือข่าย

พื้นที่หมู่ที่ 10 บ้านคลองเสียว พบว่า ยังคงมีการสืบทอดวัฒนธรรมพื้นบ้านมโนราห์คือ มโนราห์คณะพรจิตรน้อยอุดมศิลป์ โดยต้นกำเนิดของมโนราห์คณะพรจิตรน้อยอุดมศิลป์นั้น มาจากการถ่ายทอดการรำมโนราห์จากบรรพบุรุษ พรจิตร ชูชื่น (สัมภาษณ์ 24 มิถุนายน, 2563) ได้ให้ข้อมูลว่า ตนเองเป็นผู้สืบทอดรุ่นปัจจุบัน และเป็นหัวหน้าคณะมโนราห์พรจิตรน้อยอุดมศิลป์ ทั้งนี้มโนราห์คณะพรจิตรน้อยอุดมศิลป์ ต้นกำเนิดมาจากบรรพบุรุษที่ชื่อ ทวดหนูและทวดทองรัก ทั้งสองคนเป็นเพื่อนกัน โดยทวดหนูเป็นคนจังหวัดนครศรีธรรมราช ส่วนทวดทองรักเป็นคนจังหวัดพัทลุง ทั้งสองคนเป็นมโนราห์ผู้ชาย ซึ่งในอดีตนั้นจะไม่มีมโนราห์ผู้หญิง เนื่องจากมโนราห์ต้องเดินทางไปแสดงในหลายพื้นที่และต้องหาอุปกรณ์หลายๆอย่าง และในอดีตนั้นมีค่านิยมเรื่องผู้หญิงต้องเป็นแม่บ้านแม่เรือนต้องอยู่บ้านดูแลบ้านเรือนเท่านั้น คณะมโนราห์จะมี “ตาเสือ” เป็นคนที่ทำหน้าที่ดูแลโรงมโนราห์ หาโบหม่ง หาบกลอง และต้องดูแลมโนราห์ที่อายุน้อยสมัยก่อนเมื่อเด็กมีอายุ 4-5 ปี ก็จะมีเริ่มฝึกให้รำมโนราห์ โดยเรียกมโนราห์ที่อายุน้อยว่า “หัวจุก” นอกจากนี้ในคณะมโนราห์จะมีหมอไสยศาสตร์ประจำโรง เรียกว่า “หมอประจำโรง” ซึ่งมโนราห์นั้นจะมีความสัมพันธ์ทางความเชื่อเกี่ยวข้องกับบรรพบุรุษ เวทมนต์คาถา รวมถึงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่เคารพนับถือ โดยหมอประจำโรงจะมีหน้าที่ในการทำพิธีเมื่อมีการจัดที่สำหรับแสดงรำมโนราห์ (ตั้งโรง) หมอประจำโรงจะประกอบพิธี “มนต์น้ำ” เพื่อไม่ให้ผีसाด (ผีที่อยู่ในป่า) และผีอื่น ๆ เข้ามาในโรงมโนราห์ รวมถึงป้องกันไม่ให้ผู้อื่นทำคุณไสย (ความเชื่อส่วนบุคคล) ใส่ตัวมโนราห์ โดยการนำน้ำใส่ในขันลงหิน และนำไปบออะไรก็ได้ที่มีความหายเป็นมงคล เช่น ใบมะนาว ใบเงินใบทอง ใบหญ้าคาฯ มาวน (ภาษาใต้ ภาษากลาง คือ แก้ว) ในน้ำ พร้อมท่องบทสวดพระพุทธรคุณ ธรรมคุณ สังฆคุณ (คำพระ) ในการประกอบพิธี

จะเห็นได้ว่า มโนราห์คณะพรจิตรน้อยอุดมศิลป์เริ่มต้นด้วยทุนวัฒนธรรมและภูมิปัญญาขับเคลื่อนด้วยทุนมนุษย์ และสร้างสร้างความยั่งยืนและการสืบทอดด้วยทุนสถาบัน ดังนั้นทุนเหล่านี้จึงเป็นทรัพยากรที่สำคัญมากของการจัดการท่องเที่ยวชุมชนเชิงสร้างสรรค์การท่องเที่ยวที่เน้นเอกลักษณ์เฉพาะท้องถิ่น การเพิ่มทักษะและประสบการณ์ให้นักท่องเที่ยวได้มีโอกาสลงทำเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการท่องเที่ยว

1.4) ทุนทางสถาบันในซ็อกกลุ่มสานศิลป์ถิ่นเมืองเวียงในการสานต่อวัฒนธรรมท้องถิ่น

บ้านคลองเสียว หมู่ที่ 10 ตำบลเวียงสระมีจุดเด่นทางด้านประเพณีและวัฒนธรรมที่หลากหลาย เช่น การถ่ายทอดการรำมโนราห์ ดนตรีมโนราห์ การทำชุดมโนราห์ จากรุ่นสู่รุ่น และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนเป็นเอกลักษณ์ของหมู่บ้านปี พ.ศ.2559 สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสุราษฎร์ธานี เห็นว่าชาวบ้านคลองเสียว มีฝีมือในการร้อยลูกปัดมโนราห์ จึงจัดอบรมส่งเสริมให้ร้อยลูกปัดมโนราห์เป็นของชำร่วย เครื่องประดับ และของที่ระลึกจำหน่าย ก่อให้เกิดเป็นรายได้เสริมให้กับคนในหมู่บ้าน จนถึงปัจจุบันได้พัฒนาตลาดสายสวยงามแปลกใหม่ เป็นที่ต้องการของลูกค้า แต่ตลาดยังไม่กว้างมากนัก จนก่อให้เกิดกลุ่มมโนราห์สานศิลป์ถิ่นเมืองเวียง เป็นกลุ่มเยาวชนที่รวมตัวกันทำกิจกรรมในชุมชนมาตั้งแต่ปี 2545 โดยมีคุณพรจิต ชูชื่น ซึ่งเป็นครูภูมิปัญญาด้านมโนราห์ที่มองเห็นปัญหาที่เกิดขึ้น



ศิลปะการแสดงพื้นบ้านของภาคใต้ที่กำลังจะเลือนหายไปจากชุมชนทั้งมโนราห์ หนังตะลุง เพลงบอก เนื่องจากขาดความสนใจจากคนในชุมชนและไม่มีผู้สืบทอด จึงร่วมกับครุภูมิปัญญาในชุมชนหาแนวทางในการจัดกระบวนการสืบทอดภูมิปัญญาทางด้านศิลปะการแสดงพื้นบ้านแขนงต่าง ๆ ของภาคใต้ที่มีอยู่ในชุมชนมาส่งเสริมสนับสนุนให้กลุ่มเยาวชนลูกหลานคนเมืองเวียงสระได้มีการเรียนรู้ตามความสนใจ โดยใช้กระบวนการวิจัยเพื่อท้องถิ่น กระบวนการสืบสานภูมิปัญญาภายใต้โครงการพัฒนาศักยภาพเยาวชนผ่านกระบวนการเรียนรู้บนพื้นฐานชุมชน นับเป็นแนวทางการอนุรักษ์ทุนทางวัฒนธรรมที่น่าสนใจ

1.5) ภูมิปัญญาด้านพิธีกรรมทางศาสนา/ไสยศาสตร์ที่ถ่ายทอดผ่านทุนมนุษย์

พื้นที่ตำบลเวียงสระ ยังพบอีกว่า มีภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับพิธีกรรมทางศาสนาและไสยศาสตร์ โดยมีความเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่มีในชุมชน เช่น พิธีศพ ดูดวง การตั้งศาลพระภูมิ-เจ้าที่ หมอประจำโรงมโนราห์ ซึ่งในปัจจุบันในพื้นที่มีผู้รู้ด้านพิธีกรรมดังกล่าว ได้แก่

ก. นายชิต บุญเกลี้ยง ผู้รู้ด้านพิธีกรรมทางศาสนา ปัจจุบันอาศัยอยู่ที่หมู่ที่ 9 บ้านหนองโสน เป็นผู้รู้ด้านพิธีกรรมทางศาสนาทุกแขนง เช่น ประกอบพิธีในงานเดือนสิบ งานศพ หรือเมื่อมีคนตายก็จะทำพิธีในการเอาศพเข้าหีบ ประกอบพิธีตั้งศาลพระภูมิ-เจ้าที่ ดูดวง ทำพิธีสะเดาะเคราะห์ รักษาโรคด้วยสมุนไพร ซึ่งความรู้ต่าง ๆ นั้นได้รับการสืบทอดมาจากบรรพบุรุษ นอกจากนี้ยังทำพิธีสะเดาะเคราะห์และดูดวงด้วยตำราพรหมชาติ โดยศึกษาจากตำราที่มีมาสมัยก่อน (ตำราพรหมชาติ) และยังสามารถดูดวงด้วยใบไม้ โดยให้ผู้ที่ต้องการดูดวงเด็ดใบไม้มาหนึ่งใบ และจะทำการทำนายดวงชะตาจากใบนั้น โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ ปัจจุบันได้มีผู้สืบความรู้ทางด้านพิธีกรรมต่อจากชิต บุญเกลี้ยงแล้ว

1.6) การนวดแผนโบราณ ออบสมุนไพรหลังคลอด ปวดตามตัว จับเส้น/ คลายเส้น

พื้นที่หมู่บ้านคลองตาล (หมู่ที่ 8) มีหมอสุมไพรที่ชาวบ้านในท้องถิ่นรู้จักกันดี คือนางสมทรง จันทร์ชาติ (ป้าเขียว) ซึ่งมีรูปแบบและวิธีการรักษาและบำบัดโดยการนวด ออบ อบ ประคบสมุนไพรเพื่อบรรเทาอาการเจ็บป่วย ปวดเมื่อย เคล็ดขัดยอก หรือการอยู่ไฟเพื่อส่งเสริมและฟื้นฟูสุขภาพของผู้หญิงหลังคลอดบุตร ภูมิปัญญาด้านการนวดแผนโบราณนี้ จึงมีความสำคัญต่อคนในท้องถิ่นในด้านการบำบัด บรรเทา รักษาและสร้างเสริมสุขภาพของคนในท้องถิ่นชุมชนเมืองเวียงให้มีสุขภาพที่สมบูรณ์แข็งแรง รวมถึงการนำทรัพยากรธรรมชาติ เช่น สมุนไพรพื้นบ้านที่มีอยู่ในท้องถิ่นของตนเอง นำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการดูแลสุขภาพจนก่อให้เกิดเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านแพทย์แผนไทยที่มีคุณค่า และความสำคัญต่อชาวบ้านในชุมชนเมืองเวียง ภูมิปัญญาของพื้นที่เป็นสิ่งที่น่าใจต่อการกำหนดกิจกรรม รูปแบบของการท่องเที่ยว เช่น การจัดเส้นทางท่องเที่ยว เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า เมืองโบราณเวียงสระนับเป็นชุมชนที่มีเอกลักษณ์ในด้านประเพณี วัฒนธรรม และวิถีการดำเนินชีวิต ซึ่งเอกลักษณ์ดังกล่าวถูกสืบทอดจากคนรุ่นก่อนในชุมชน และเกิดการสั่งสมจนกลายเป็นภูมิปัญญา และมีการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรในชุมชนและสืบทอดต่อไป

2) บทบาทของทุนทางสังคมต่อการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ

2.1) การเป็นกลไกในการสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันของคนในชุมชน

จากการศึกษา พบว่า ประชาชนและหน่วยงานในพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน มีการร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนชุมชน ทั้งโรงเรียน เทศบาล และประชาชนมีการสนับสนุน ในกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ เห็นได้จาก กิจกรรมการเรียนการสอนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาล ตำบลเมืองเวียงในการปลูกฝังให้นักเรียนมีการระมัดระวัง เรียนรู้การใช้ถนนอย่างปลอดภัย โดยใช้หนังสือและเพลงบอกเป็นสื่อ ซึ่งจะประสบผลสำเร็จไม่ได้ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือ จากเทศบาล คุณครู นักเรียน และผู้ประกอบการ ซึ่งความร่วมมือเหล่านี้สืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ ระหว่างประชาชนและหน่วยงานในพื้นที่ที่มักมีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนาชุมชนร่วมกันมา อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะหมู่ที่ 4 เป็นที่ตั้งของเทศบาลตำบลเมืองเวียงและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลเมืองเวียง ซึ่งทั้งสองหน่วยงานมีความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกับชุมชนอย่างใกล้ชิด เช่น มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ มากมายเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำกิจกรรมร่วมกัน (เจิมขวัญ ศรีสวัสดิ์ และชิววัน ขวัญธรรม, 2561, น.132)

ยังพบอีกว่า พื้นที่หมู่ที่ 7 คนในชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันเช่นเดียวกันสืบเนื่องมาจาก ความเชื่อทางวัฒนธรรมที่คนในชุมชนมักมีกิจกรรมหรือประเพณีที่เกี่ยวข้องทางศาสนาที่ทำร่วมกัน เช่น การทอดกฐิน การแห่จาด จนทำให้เกิดความสามัคคี การทำงานเป็นกลุ่ม อีกทั้งคนในชุมชน มีความกระตือรือร้นในการแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในการจัดตั้งกลุ่มหรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ได้เป็นเพียงกิจกรรมทางศาสนา เช่น กลุ่มเลี้ยงผึ้ง ที่จัดขึ้นส่งเสริมอาชีพให้แก่คนในชุมชน เช่นเดียวกับพื้นที่หมู่ที่ 9 บ้านหนองโสน แม้เป็นชุมชนขนาดเล็ก แต่ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน มีความใกล้ชิดกัน มีการประสานงาน การให้ความร่วมมือที่ดี ซึ่งจากการความเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกันที่ดีทำให้ชาวบ้านสามัคคีกันและเกิดการมีส่วนร่วมและรวมกลุ่มกันได้อย่างเหนียวแน่น

ดังนั้นการที่ชุมชนและประชาชนในชุมชนให้ความร่วมมือต่อการดำเนินกิจกรรมส่งผลต่อ การจัดการท่องเที่ยว ทั้งการมีส่วนร่วมในการกำหนด จัดการ วางแผนรูปแบบกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ ได้เป็นอย่างดี

2.2) การมีภาคีเครือข่ายสนับสนุนที่หลากหลายและมีความต่อเนื่อง

จากการศึกษา พบว่า พื้นที่หมู่ที่ 7 บ้านเวียง ได้รับการสนับสนุนการขับเคลื่อนกิจกรรม ในชุมชน เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ เครือข่ายกลุ่มसानศิลป์เมืองเวียง สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเวียงสระ และการศึกษาออกโรงเรียนอำเภอเวียงสระ (กศน.) ในการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงกลุ่มที่ทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น กลุ่มชมรมคนหัวใจเพชร เครือข่าย งดเหล้าจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมต่าง ๆ กับทางหมู่บ้าน และมีการเข้ามาอนุรักษ์ โบราณสถาน โบราณวัตถุจากทางกรมศิลปากร

พื้นที่หมู่ที่ 10 บ้านคลองเสียว ได้รับการสนับสนุนจากทางกระทรวงวัฒนธรรมเข้ามา สนับสนุนให้มีการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นโนราห์และยังมีทางหน่วยงานเทศบาลที่ได้สนับสนุน การอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นโนราห์ เครือข่ายงดเหล้าสุราษฎร์ธานี ชมรมคนหัวใจเพชรและ สมาคมคุ้มครองผู้บริโภค จังหวัดสุราษฎร์ธานี พื้นที่หมู่ที่ 9 บ้านหนองโสน ได้รับการสนับสนุนจาก



สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเวียงสระและการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอเวียงสระ (กศน.) ในการจัดสรรงบประมาณและบุคลากรเข้ามาสอนให้กับกลุ่มต่าง ๆ และยังมีทางโรงเรียนบ้านหนองโสน ได้รับการสนับสนุนในเรื่องของการเข้าร่วมทำกิจกรรมกับทางหมู่บ้านเมื่อในหมู่บ้านเมื่อมีกิจกรรมต่าง ๆ เช่น งานวันแม่ งานวันบัณฑิตน้อย งานศพ เป็นต้น ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่นของโรงเรียนบ้านหนองโสน และยังมี การก่อตั้งชุมชนวัฒนธรรมท้องถิ่น ได้แก่ มโนราห์ เพลงกล่อมเด็ก เพลงบอก โดยจัดให้ครูและศิลปินท้องถิ่นมาร่วมสอน หรือบางครั้งนักเรียนที่สนใจ ก็ไปเรียนที่บ้านศิลปินโดยตรง

หมู่ที่ 8 บ้านคลองตาล ได้รับส่งเสริมและสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เช่นเดียวกัน จัดทำโครงการภูมิปัญญาท้องถิ่นกับกิจกรรมเชิงสุขภาพชุมชนเมืองเวียง โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ร่วมมือกับเทศบาลตำบลเมืองเวียงและโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเวียงสระเรื่องของภูมิปัญญาด้านการแพทย์แผนไทยเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ และให้ความรู้แก่นักเรียนนักศึกษาเกี่ยวกับองค์ความรู้ด้านแพทย์แผนไทย เป็นต้น ซึ่งเครือข่ายเหล่านี้เป็นกลไกเสริมพลังการขับเคลื่อนศักยภาพภายใต้ทุนทางสังคมของชุมชนที่มี

ดังนั้นเมืองโบราณเวียงสระมีภูมิปัญญาและปราชญ์ชาวบ้านที่มีความหลากหลาย เช่น ปราชญ์ชาวบ้านทางการตีเหล็ก การทำสวนเกษตรผสม การนวดแผนไทย การดูวงมโนราห์ เป็นต้น ส่งผลต่อหน่วยงานและองค์กรเครือข่ายภายนอกตระหนัก ให้ความสำคัญ และกลไกสนับสนุน โดยเครือข่ายเหล่านี้แสดงบทบาทการหนุนเสริม (empowerment) เพื่อทำงานร่วมกับชุมชนอย่างต่อเนื่อง

2.3) การมีประวัติศาสตร์ร่วมกันเพื่อเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ของคนในชุมชน

ชุมชนเมืองเวียงเป็นชุมชนโบราณจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ แม้ชุมชนได้หายไปพร้อมการล่มสลายของเมืองเวียงสระเป็นเวลานานจนกระทั่งในช่วงรัตนโกสินทร์ จึงมีผู้คนกลับเข้ามาอยู่อาศัยอีก ในช่วงแรกมีอยู่ 3-4 กลุ่ม คือ กลุ่มต้นสกุล สุขเกษม บัวแยม รักบำรุง แสงอนันต์ ร่วมฟื้นฟูวัดเวียงสระ ต่อมา มีชาวจีนอพยพมาตามลำน้ำตาปี เข้ามาตั้งถิ่นฐานร่วมกับคนในท้องถิ่นเดิม มีนายจรงจิตร อภิชาติกุล เป็นผู้ใหญ่บ้านคนปัจจุบัน (แผนชุมชนหมู่ที่ 7 เทศบาลตำบลเมืองเวียง, 2559) การที่หมู่ที่ 7 บ้านเวียง เป็นที่ตั้งของวัดเวียงสระ ซึ่งเป็นศูนย์กลางความเชื่อของคนในชุมชนเป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาและพิธีกรรมทางความเชื่อ ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับวิถีชีวิตของคนในชุมชนเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีความเชื่อและประเพณีที่ถือปฏิบัติ มาตั้งแต่บรรพบุรุษที่มีการถ่ายทอดจนมาถึงปัจจุบันรวมทั้งชุมชนของเมืองเวียง เช่น การเข้าฐานวัดในและหมู่ที่ 7 บ้านเวียงยังเป็นที่ตั้งของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเวียงสระ ที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับชุมชนในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งกิจกรรมทางสุขภาพ เช่น การสำรวจ การเฝ้าระวังด้านสุขภาพของคนในชุมชน การให้ความรู้ต่าง ๆ ด้านสาธารณสุข กิจกรรมการรวมกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ อีกทั้งยังเป็นที่ตั้งของโรงเรียนวัดเวียงสระซึ่งมีการบูรณาการเรียนการสอนกับวัฒนธรรมท้องถิ่น เช่น มโนราห์ รวมถึงการที่ชุมชนมีศาลาหมู่บ้าน เป็นศูนย์รวมในการประชุม แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

การเป็นเจ้าของประวัติศาสตร์ของพื้นที่ที่มีส่วนสำคัญมากต่อการให้คุณค่าความสำคัญต่อพื้นที่และเป็นส่วนสำคัญที่เป็นทรัพยากรทางการท่องเที่ยวที่มีคุณค่ามหาศาลที่สามารถทำให้เกิดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ที่ใช้ประสบการณ์กลายเป็นสินค้าโดยไม่ไปเบียดเบียนทรัพยากรจากธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.4) การใช้ภูมิปัญญาในการรักษาอัตลักษณ์ชุมชนท้องถิ่น

พื้นที่เทศบาลตำบลเมืองเวียงมีจุดเด่นในเรื่องของภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น หนึ่งตะลุง และมโนราห์ เกิดโครงการพัฒนาแนวทางการสร้างกระบวนการเรียนรู้เรื่องความปลอดภัยทางถนนอย่างมีส่วนร่วมระหว่างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลเมืองเวียง โรงเรียนอนุบาลเทศบาลตำบลเมืองเวียง และเทศบาลตำบลเมืองเวียง เป็นโครงการที่มีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นเช่น หนึ่งตะลุง มโนราห์ เพลงบอก มาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้เรื่องความปลอดภัยทางถนนเกิดขึ้นโดยปลูกฝังให้เด็กนักเรียนได้เรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นไปพร้อม ๆ กันกับการปฏิบัติงานของครูผู้ดูแลเด็กที่จะมาช่วยในการจัดการเรียนการสอนให้กับเด็ก ๆ ให้มีการเรียนรู้ที่เข้าใจง่ายขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นการใช้ภูมิปัญญาในรูปแบบของการร่วมสมัยที่ส่งต่ออัตลักษณ์ความเป็นชุมชน โดยเฉพาะภูมิปัญญาท้องถิ่นให้แก่เยาวชนในพื้นที่เพื่อรักษาไว้เป็นมรดกของทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นต่อไป

2.5) การมีทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าในชุมชน

พื้นที่เมืองเวียง มีข้อค้นพบที่น่าสนใจต่อการมีภูมิปัญญา และวัฒนธรรมที่มีความเชื่อมโยงกับความเป็นปราชญ์ในพื้นที่ ดังต่อไปนี้

(1) กลุ่มสานศิลป์ถิ่นเมืองเวียงในการสานต่อวัฒนธรรมท้องถิ่น บ้านคลองเสี้ยว หมู่ที่ 10 ตำบลเวียงสระมีจุดเด่นทางด้านประเพณีและวัฒนธรรมที่หลากหลาย ตั้งแต่อดีตและยังคงดำรงไว้ เช่น การถ่ายทอดการรำมโนราห์ ดนตรีมโนราห์ การทำชุดมโนราห์ จากรุ่นสู่รุ่น และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนเป็นเอกลักษณ์ของหมู่บ้าน ดังนั้นการสืบทอดทางวัฒนธรรมโดยรุ่นของคนรุ่นใหม่ที่มีการท่องเที่ยวที่แปลกไป เช่น ท่องเที่ยวเชิงประสบการณ์ การมีภูมิปัญญาที่รุ่นเดียวกันเป็นปัจจัยสำคัญเช่นเดียวกัน

(2) ภูมิปัญญาด้านพิธีกรรมทางศาสนา/ ไสยศาสตร์ ภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับพิธีกรรมทางศาสนาและไสยศาสตร์ โดยมีความเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมที่มีในชุมชน เช่น พิธีศพ ดูดวง การตั้งศาลพระภูมิ-เจ้าที่ หมอประจำโรงมโนราห์ ซึ่งในปัจจุบันในพื้นที่มีผู้รู้ด้านพิธีกรรมดังกล่าว ได้แก่

ก. นายชิต บุญเกลี้ยง ผู้รู้ด้านพิธีกรรมทางศาสนา ภูมิปัญญาในการประกอบพิธีตั้งศาลพระภูมิ-เจ้าที่ ดูดวง ทำพิธีสะเดาะเคราะห์ รักษาโรคด้วยสมุนไพร ซึ่งความรู้ต่าง ๆ นั้นได้รับการสืบทอดมาจากบรรพบุรุษและยังรักษาโรคด้วยสมุนไพร และอาการทางไสยศาสตร์ด้วยเวทมนต์คาถา การรักษาโรคทั้งโรคทั่วไปและโรคคุณไสย นอกจากนี้ยังทำพิธีสะเดาะเคราะห์และดูวงด้วยตำราพรหมชาติ และยังสามารถดูดวงด้วยใบไม้



(3) ภูมิปัญญาด้านการวางแผนโบราณ อบสมุนไพโรหิตหลังคลอด ปวดตามตัว จับเส้น/ คลายเส้น คือ สมทรง จันทรชาติ (ป่าเขียว) ซึ่งมีรูปแบบและวิธีการรักษาและบำบัด โดยการนวด อบ ประคบสมุนไพโรหิตเพื่อบรรเทาอาการเจ็บป่วย ปวดเมื่อย เคล็ดขัดยอก หรือการอยู่ไฟเพื่อส่งเสริมและฟื้นฟูสุขภาพของผู้หญิงหลังคลอดบุตร ภูมิปัญญาด้านการวางแผนโบราณนี้ ได้นำสมุนไพรรักษาที่มีอยู่ในท้องถิ่นของตนเอง นำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ ในการดูแลสุขภาพสุขภาพจนก่อให้เกิดเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านแพทย์แผนไทยที่มีคุณค่า และความสำคัญต่อชาวบ้านในชุมชนเมืองเวียง ภูมิปัญญาของพื้นที่เป็นสิ่งที่น่าใจต่อการกำหนด กิจกรรม รูปแบบของการท่องเที่ยว เช่น การจัดเส้นทางท่องเที่ยว เป็นต้น

จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า บทบาทของทุนทางสังคม คือ การค้นพบศักยภาพของทุนทางทรัพยากรทางธรรมชาติ ทุนมนุษย์ ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม และทุนทางสถาบัน เพื่อทำให้เกิดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ ประกอบด้วย เมืองโบราณเวียงสระ ประเพณีเข้าฐาน มโนราห์คณะพรจิตรน้อยอุตรศิลป์ กลุ่มสานศิลป์ถิ่นเมืองเวียง ภูมิปัญญาด้าน พิธีกรรมทางศาสนา/ไสยศาสตร์ที่ถ่ายทอดผ่านทุนมนุษย์ เช่น นายชิต บุญเกลี้ยง ผู้รู้ด้านพิธีกรรมทางศาสนา และการนวดแผนโบราณ อบสมุนไพโรหิตหลังคลอด ปวดตามตัว จับเส้น/คลายเส้น คือ นางสมทรง จันทรชาติ (ป่าเขียว) และมีบทบาทเป็นกลไกในการสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน ของคนในชุมชน เกิดภาคีเครือข่ายสนับสนุนที่หลากหลายและมีความต่อเนื่อง สามารถใช้ภูมิปัญญา ในการรักษาอัตลักษณ์ชุมชนท้องถิ่น และการดำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าในชุมชน

3) กระบวนการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในเมืองโบราณเวียงสระ

การค้นพบทุนทางสังคมที่หลากหลาย และมีบทบาทที่สำคัญต่อชุมชนและเป็นชุมชนที่มีความพร้อมของพื้นที่สูง ดังนั้นการพัฒนาชุมชนไปสู่การจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์สามารถทำได้ตามกระบวนการ ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การคัดสรรกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ

การสำรวจพื้นที่ทุนทางสังคมร่วมกันโดยเฉพาะเจ้าของวัฒนธรรมหรือเจ้าของทุนทางสังคมเพื่อสืบค้นประเมินและสกัดองค์ความรู้เพื่อกำหนดกิจกรรมการท่องเที่ยว กำหนดจุดของวัฒนธรรม ภูมิปัญญา หรือทรัพยากรธรรมชาติที่มีศักยภาพและเข้าเกณฑ์คุณสมบัติของการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาเป็นเป้าหมายใหม่ของการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ซึ่งวัดเวียงสระเป็นจุดเริ่มต้นของเส้นทางท่องเที่ยวที่สำคัญมาก แต่ทั้งนี้การจัดการเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เช่น การจัดการชุมชนเชิงสร้างสรรค์ การสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อคัดสรรร่วมกัน การส่งเสริมให้เห็นคุณค่าของทุนทางสังคมของชุมชน หรือสร้างความภาคภูมิใจในวัฒนธรรม ภูมิปัญญาร่วมกันของคนในชุมชน ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีของคนในชุมชน แบ่งปันผลประโยชน์ให้กับสมาชิกในชุมชน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร รวมถึงการจัดการเส้นทางท่องเที่ยวที่ต้องเชื่อมโยงเส้นทางกับเรื่องราวประวัติศาสตร์ และการกำหนดตัวบุคคลที่จะเล่าเรื่อง เสมือนหนึ่งของการจัดเตรียมความพร้อมของชุมชนเพื่อประโยชน์ในการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ เป็นสิ่งที่สำคัญมาก

ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนาองค์ความรู้ของแต่ละกิจกรรมที่มีศักยภาพ สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันทั้งจากชุมชน องค์กร ภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอก เช่น การจัดการเรื่องราว (Stories) เชิงสร้างสรรค์ เป็นต้น โดยมีวิธีการค้นหาเรียบเรียงเรื่องราวทางประวัติศาสตร์เพื่อนำมาเป็นข้อมูลสร้างความน่าสนใจให้กับแหล่งท่องเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวได้ศึกษาได้เรียนรู้ หรือการค้นหาเรื่องราวเกี่ยวกับบุคคลสำคัญ คือ การนำเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับบุคคลสำคัญทั้งในอดีตและปัจจุบันที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงต่อทุนทางสังคมในชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ ให้นักท่องเที่ยวได้ทราบเพื่อสร้างแรงจูงใจเพิ่มพูนความสำคัญและความน่าสนใจให้กับแหล่งท่องเที่ยว หรือการเรื่องเล่าตำนานในท้องถิ่น คือ เรื่องเล่าหรือตำนานที่เล่าขานสืบต่อกันมาตามความเชื่อของคนในท้องถิ่น มาเป็นส่วนเสริมในการท่องเที่ยวบรรยายเรื่องราวให้นักท่องเที่ยวได้รับทราบเพื่อเพิ่มรรถรสในระหว่างการทำกิจกรรมการท่องเที่ยว รวมไปถึงการบอกเล่าเรื่องราวเบื้องหลังของสินค้าของสินค้าและผลิตภัณฑ์ คือ การนำเสนอขั้นตอนรูปแบบหรือวิธีการที่ทำให้มาซึ่งผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น ให้นักท่องเที่ยวรู้สึกถึงความสำคัญและเห็นคุณค่าในตัวสินค้า สร้างแรงจูงใจในการซื้อสินค้าด้วยการตัดสินใจเชิงคุณค่าที่ซ่อนอยู่มากกว่าราคา ดังที่กล่าวมานี้ควรจัดทำเป็นคู่มือการเรียนรู้และการสื่อความหมายมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างนักท่องเที่ยวและชุมชน

ขั้นตอนที่ 3 กระบวนการทดลองเที่ยวในกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ การคัดเลือกเพื่อค้นหาจุดที่จะต้องปรับปรุงหรือพัฒนาเพิ่มเติม หรือ วิธีการหรือขั้นตอนในลักษณะของการจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์รูปแบบนี้ คือ การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่น่าสนใจ ให้นักท่องเที่ยวได้มีโอกาสสัมผัสประสบการณ์ที่หลากหลาย สร้างความดึงดูดและความน่าสนใจในการท่องเที่ยว ซึ่งมีลักษณะที่สอดคล้องกับเมืองโบราณเวียงสระ เช่น

1. การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตคนในชุมชน เน้นการนำต้นทุนทางสังคมที่มีอยู่มาสร้างเป็นกิจกรรมให้นักท่องเที่ยวได้มีส่วนร่วมเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เช่น นักท่องเที่ยวร่วมเป็นผลิตอุปกรณ์หรือชุมชนของมโนราห์ด้วยตนเอง เป็นต้น

2. การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่ให้นักท่องเที่ยวรู้สึกประทับใจในระหว่างท่องเที่ยว เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้รับความรู้สึกที่ดีจากท่องเที่ยวอยากกลับมาท่องเที่ยวในสถานที่อีก เช่น การต้อนรับของทั้งชุมชนด้วยการรำมโนราห์ เป็นต้น

3. การจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวที่ให้นักท่องเที่ยวได้รับรู้รับทราบหรือเห็นตัวอย่างเพื่อการสร้างแรงบันดาลใจในการประพฤติปฏิบัติหรือการดำเนินชีวิต เช่น ประชาชนชาวบ้าน การต่อสู้ของมโนราห์

4. การจัดกิจกรรมที่สร้างประสบการณ์ที่แตกต่างจากที่เคยเป็นให้นักท่องเที่ยวได้มีโอกาสสัมผัสกับประสบการณ์ที่ไม่มีโอกาสได้รับในชีวิตปกติของตน เพื่อสร้างความน่าสนใจให้เกิดขึ้นในการท่องเที่ยว

5. การจัดกิจกรรมที่แฝงด้วยสารประโยชน์ให้นักท่องเที่ยวได้ทั้งความสนุกสนานและเพลิดเพลินและเกิดกระบวนการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ได้เห็นและได้สัมผัสในสถานที่จริง เช่น การรำมโนราห์ การร้อยลูกปัด การเดินป่าเพื่อศึกษาร่องรอยประวัติศาสตร์เมืองเวียง เป็นต้น



ขั้นตอนที่ 4 ประภาคกิจกรรมการท่องเที่ยงที่มีศักยภาพและพร้อมต่อการท่องเที่ยว
เชิงสร้างสรรค์ของชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ โดยนำเสนอเรื่องราวข้อมูลรายละเอียดของทุนทางสังคมเพื่อให้นักท่องเที่ยวเกิดการเรียนรู้ยอมรับเข้าใจความหลากหลายทางวัฒนธรรมให้ความเคารพในทุนทางวัฒนธรรมของท้องถิ่นเพื่อให้การท่องเที่ยวดำเนินต่อไปได้อย่างยั่งยืนและยังรวมถึงการนำเสนอแหล่งท่องเที่ยวให้เป็นที่รู้จักแพร่หลายด้วยสื่อประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ ทำได้โดย

1. การเปิดพื้นที่ให้นักท่องเที่ยวได้เข้าไปสัมผัสกับทุนทางสังคมในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ เพื่อสร้างโอกาสนำเสนอเนื้อหาเรื่องราวและความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่ซ่อนอยู่

2. การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวัฒนธรรมเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้มีโอกาสอยู่ร่วมกับชุมชนอย่างใกล้ชิด ได้เรียนรู้วิถีชีวิตที่แตกต่างที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดความเข้าใจและยอมรับในความหลากหลายของชุมชน เช่น การนอนโฮมสเตย์ของชุมชน

3. การสร้างผู้บรรยายหรือนักสื่อความหมายท้องถิ่นซึ่งเป็นคนในพื้นที่หรือในชุมชนที่ทำหน้าที่บอกเล่าเรื่องราวต่าง ๆ ให้กับนักท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจรวมถึงได้รับความเพลิดเพลินจากการท่องเที่ยว

4. การประชาสัมพันธ์บอกเล่าเรื่องราวความสำคัญของทุนทางสังคมของชุมชนบอกถึงระเบียบข้อปฏิบัติต่าง ๆ ตามรูปแบบวิถีชีวิตของชุมชนเพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อมรดกทางวัฒนธรรมของชุมชนถือเป็นความเคารพต่อมรดกวัฒนธรรมของชุมชน โดยผ่านการกำหนดกติการ่วมกันของชุมชน

5. ประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว คือ การนำเสนอเรื่องราวของแหล่งท่องเที่ยวให้บุคคลภายนอกได้รับรู้รับทราบด้วยด้วยการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ผ่านช่องทางการสื่อสารด้วยสื่อต่าง ๆ รวมถึงสื่อออนไลน์ซึ่งเป็นที่นิยมอย่างมากในปัจจุบัน เพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวให้เป็นที่รู้จักมากยิ่งขึ้น

การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์อาศัยต้นทุนหลัก คือ ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชนซึ่งไม่สามารถทำความเข้าใจด้วยการดูหรือชมเท่านั้น ต้องอาศัยการจัดการสื่อสารอย่างสร้างสรรค์เพื่อสื่อความหมายของทุนทางสังคมที่มีอยู่ให้นักท่องเที่ยวได้รับรู้และเข้าใจในเนื้อหาของทุนทางสังคมเหล่านี้ การจัดการสื่อสารอย่างสร้างสรรค์ด้วยการส่งเสริมการเข้าถึงทุนทางสังคม

ขั้นตอนที่ 5 ประเมินผลกิจกรรมการท่องเที่ยว การจัดการผลกระทบเชิงสร้างสรรค์ การจัดการที่คำนึงถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของชุมชน ด้วยการคำนึงถึงการฟื้นฟูและรักษาทุนทางสังคม กระจายรายได้สู่สมาชิกในชุมชน คำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับได้ ผสานการท่องเที่ยวกับการอนุรักษ์ทุนทางสังคม และเน้นการเติบโตอย่างยั่งยืน โดย 1) เน้นการฟื้นฟูและรักษาทุนทางสังคม รักษาให้คงความสมบูรณ์มากที่สุด เพื่อส่งต่อต้นทุนสำคัญและล้ำค่าเป็นมรดกให้คนรุ่นหลังได้รับประโยชน์จากต้นทุนที่สั่งสมไว้ และ 2) การแบ่งปันผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจสู่สมาชิกในชุมชนสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพสร้างงานสร้างรายได้ให้กับสมาชิกในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการและแบ่งปันรายได้ที่เกิดขึ้นในกระบวนการท่องเที่ยว คำนึงถึงขีดความสามารถในการรองรับได้ คือ การคำนึงถึงประโยชน์ที่นักท่องเที่ยวจะได้รับ

ทั้งในส่วนของความรู้และความสะดวกสบายในการทำกิจกรรม รวมถึงการจัดการท่องเที่ยวที่ไม่ส่งผลกระทบต่อการเดินทางชีวิตปกติของคนในชุมชน หรือการทำให้อัตลักษณ์ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาของชุมชนเปลี่ยนแปลงไป

จะเห็นได้ว่า การนำทุนทางสังคมที่มีอยู่มานำเสนอในรูปแบบของการจัดกิจกรรมสร้างสรรค์นับเป็นรูปแบบการจัดการที่สำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้นักท่องเที่ยวได้รับประสบการณ์ที่แปลกใหม่ น่าสนใจ สร้างความประทับใจในการท่องเที่ยว จากเวทีระดมความคิดเห็นของชุมชน ได้กำหนดทดลองเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ที่จะใช้ตามกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ คือ **“ตีเหล็ก วัดเวียง พอเพียงแบบวิถี ภูมิปัญญามากมี สักการะหลวงพ่อบีเยม เที่ยวเขื่อนบางลาย ตูสายน้ำตก วกเข้าคลองตาปี”** ซึ่งเชื่อมโยงกับพื้นที่ใกล้เคียงอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน

การอภิปรายผล

1. สภาพการณ์ของทุนทางสังคม

สถานะทุนทางสังคมที่เด่นชัด คือ เมืองโบราณเวียงสระ ประเพณีเข้าฐาน มโนราห์ คณะพรจิตรน้อยอุตรมศิลป์ กลุ่มสถานศิลป์ถิ่นเมืองเวียง ภูมิปัญญาด้านพิธีกรรมทางศาสนา/ไสยศาสตร์ที่ถ่ายทอดผ่านทุนมนุษย์ เช่น นายชิต บุญเกลี้ยง ผู้รู้ด้านพิธีกรรมทางศาสนา และการนวดแผนโบราณ อบสมุนไพรรักษาโรค ปวดตามตัว จับเส้น/คลายเส้น คือ นางสมทรง จันทร์ชาติรี (ป้าเขียว) ซึ่งเมืองโบราณเวียงสระนับเป็นชุมชนที่มีเอกลักษณ์ในด้านประเพณี วัฒนธรรม และวิถีการดำเนินชีวิต ซึ่งเอกลักษณ์ดังกล่าวถูกสืบทอดจากคนรุ่นก่อนในชุมชน และเกิดการสั่งสมจนกลายเป็นภูมิปัญญา และมีการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรในชุมชนและสืบทอดต่อไป สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศุภพล จันเพชร และพิทักษ์ ศิริวงศ์ (2017) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการบูรณาการทุนทางวัฒนธรรมสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน:กรณีศึกษา ชุมชนบ้านซากแก้ว อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พบว่า จากการเก็บข้อมูลกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งในการพัฒนาโดยใช้ทุนทางวัฒนธรรมเพื่อนำไปสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ทั้งนี้โดยสรุปเป็นการให้ความหมายของทุนวัฒนธรรมท้องถิ่นในชุมชนบ้านซากแก้ว คือ มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของชุมชนเป็นลักษณะเงินโบราณ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่ 1. อาหาร 2.ขนบธรรมเนียม ประเพณีของชาวจีน 3. สถาปัตยกรรมแนวเงินโบราณ และ 4. สถานประกอบพิธีทางศาสนา ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการสั่งสมมาจากสมัยอดีตและสร้างสรรค์ไว้จนสืบทอดมาเป็นมรดกวัฒนธรรมให้แก่ชาวชุมชนบ้านซากแก้ว และได้นำมาสู่ความงดงามของเอกลักษณ์ของชุมชนเงินโบราณ ซึ่งการพัฒนาโดยใช้ทุนวัฒนธรรมท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่แหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์มีความเหมือนกันในเรื่องของบทบาทต่อการขับเคลื่อนเมืองโบราณเวียงสระที่มีมาอย่างยาวนานจากคุณค่าความเป็นมรดกทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาและพัฒนาต่อยอดผ่านการเรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์ และสร้างการเรียนรู้เชื่อมโยงกับสังคมภายนอก ซึ่งทุนทางสังคมเหล่านี้ขับเคลื่อนด้วยการชาวบ้านในพื้นที่ทำกิจกรรมร่วมกัน เชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ส่งผลต่อความเป็นเจ้าของทรัพยากรเหล่านี้ร่วมกัน และมีการเชื่อมโยงหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ส่งผลต่อความเป็นเจ้าของทุนทางสังคมร่วมกัน



2. บทบาทของทุนทางสังคมในการจัดการการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของเมืองโบราณเวียงสระ

บทบาทของทุนทางสังคมเมืองโบราณเวียงสระประเด็นการให้คุณค่าทางทุนทางสังคม ด้วยบทบาทของการมีส่วนร่วมช่วยการสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน การมีประวัติศาสตร์ร่วมกัน เพื่อเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ของคนในชุมชน การมีภาคีเครือข่ายหนุนเสริมที่หลากหลาย และมีความต่อเนื่องในการรักษาและอนุรักษ์ทุนทางสังคมและส่งผลการถ่ายทอด การสื่อสารต่อสังคมภายนอกให้เกิดการรับรู้ และบทบาทที่สำคัญ คือ การใช้ภูมิปัญญาในการรักษาอัตลักษณ์ชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบของร่วมสมัยที่ส่งต่อรักษาอัตลักษณ์ โดยเฉพาะภูมิปัญญาท้องถิ่นให้แก่เยาวชนในพื้นที่เพื่อรักษาไว้เป็นมรดกของทุนภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นต่อไป ซึ่งการมีทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าในชุมชนจึงเป็นส่วนของการส่งต่อคุณค่าทางมรดกวัฒนธรรมในพื้นที่อย่างยั่งยืนสอดคล้องกับงานวิจัยของ นิตยา ปฐุกระโทก (2558) พบว่า คนในชุมชนมีวิธีการในการนำทุนทางสังคมมาใช้ในการเสริมสร้างสุขภาวะชุมชน คือ กิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ การกระตุ้นผ่านกิจกรรม โดยมีกติกาสังคมสร้างตัวแบบวัฒนธรรมที่ดีการขัดเกลาผ่านเวที ชัดเกล้าจารีตประเพณี สร้างการมีส่วนร่วม สร้างกระบวนการเรียนรู้ ปรับวิธีคิด การเป็นต้นแบบ และผู้นำในการขับเคลื่อน และยังสอดคล้องกันในประเด็นการใช้ภูมิปัญญาในการรักษาอัตลักษณ์ชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบของร่วมสมัยที่ส่งต่อรักษาอัตลักษณ์ไปสู่สังคมภายนอก

และยังสอดคล้องกับ ศิริพร เฟื่องจันทร์ (2559) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ทุนทางสังคมและความเข้มแข็งของกลุ่มประชาสังคมพื้นที่สุราษฎร์ธานี พบว่า ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม และทุนทางสถาบัน ว่าด้วยเรื่องภูมิปัญญาที่อยู่ทั้งในตัวบุคคลและชุมชน มีอุดมการณ์ สิทธิและอำนาจของการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ภายใต้ระบบความสัมพันธ์ ระหว่างประชาชน และรัฐที่ร่วมกันสร้างสรรค์จนก่อให้เกิดความรู้ ประสบการณ์ และบริบททางสังคม วัฒนธรรม ชุมชนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้กับตนเอง เพื่อเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและการจัดการที่เหมาะสม ประยุกต์ใช้องค์ความรู้ที่หลากหลายเพื่อให้กระบวนการขับเคลื่อนของชุมชนท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมยิ่งขึ้น จำเป็นต้องสถาปนาความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่นด้วยกระบวนการสร้างสรรค์จากทุนท้องถิ่น ทุนทางสังคม เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นดำรงอยู่ได้ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงซึ่งพบว่า ซึ่งเป็นบทบาทเดียวกันกับทุนทางสังคมเมืองโบราณเวียงสระในการให้คุณค่าทางทุนทางสังคมด้วยบทบาทของการมีส่วนร่วมช่วยการสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน การมีประวัติศาสตร์ร่วมกันเพื่อเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ของคนในชุมชน การมีภาคีเครือข่ายหนุนเสริมที่หลากหลายและมีความต่อเนื่องในการรักษาและอนุรักษ์ทุนทางสังคมและส่งผลการถ่ายทอดต่อภายนอก

จะเห็นได้ว่า ความสอดคล้องที่เกิดขึ้นถือได้ว่างานวิจัยเหล่านี้ล้วนแสดงถึงบทบาทของทุนทางสังคม คือ การค้นพบศักยภาพของทุนทางสังคม ทรัพยากรทางธรรมชาติ ทุนมนุษย์ ทุนทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรม และทุนทางสถาบัน เพื่อทำให้เกิดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ และมีบทบาทเป็นกลไกในการสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันของคนในชุมชน เกิดภาคีเครือข่ายสนับสนุนที่หลากหลายและมีความต่อเนื่อง สามารถใช้ภูมิปัญญาในการรักษาอัตลักษณ์ชุมชนท้องถิ่น และการดำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าในชุมชน

3. การพัฒนารูปแบบการใช้ทุนทางสังคมเพื่อการสร้างการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์

ศักยภาพหรือเพิ่มมูลค่าทางทุนทางสังคมต่อการจัดการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ สามารถจัดเรียงเป็นขั้นตอน ดังนี้ (1) การคัดสรรกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในชุมชนเมืองโบราณเวียงสระ (2) การพัฒนาองค์ความรู้ของแต่ละกิจกรรมที่มีศักยภาพ (3) กระบวนการทดลองเที่ยวในกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ (4) ประกาศกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีศักยภาพและพร้อมที่จะเป็นเป้าหมายใหม่ และ (5) ประเมินผลกิจกรรมการท่องเที่ยว ดังเช่น การพัฒนาชุมชนเมืองเวียงสู่การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมภายใต้แนวคิด “ตีเหล็ก วัดเวียง พอเพียงแบบวิถี ภูมิปัญญาภาคมีสักการะหลวงพ่อบีเยม เที่ยวเขื่อนบางลาย คูสายน้ำตก วกเข้าคลองตาปี ” พบว่าเป็นขั้นตอนที่มีความเชื่อมโยงและต่อเนื่องกัน สอดคล้องกับดาโรน วรคุณทรัพย์ นวสินธ์ วงศ์ประสิทธิ์ ศิริวัฒน์ จิระเดช ประไพ และ กาสัก เตชะชั้นหมาก (2561) ได้ศึกษาเรื่องรูปแบบการจัดการทุนทางวัฒนธรรมเพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในประเทศไทย พบว่า รูปแบบการจัดการทุนทางวัฒนธรรมเพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในประเทศไทย คือ รูปแบบการจัดการเชิงสร้างสรรค์ 5 ประการ (5 CM-MODEL) ได้แก่ 1) การจัดการชุมชนเชิงสร้างสรรค์ 2) การจัดการเรื่องราวเชิงสร้างสรรค์ 3) การจัดกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ 4) การจัดการสื่อสารเชิงสร้างสรรค์ และ 5) การจัดการผลกระทบเชิงสร้างสรรค์ เป็นการนำทุนทางวัฒนธรรมที่มีอยู่มาผ่านกระบวนการผสมผสานการจัดการทั้ง 5 รูปแบบเพื่อนำไปสู่การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ที่สร้างประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ ในขณะที่ยังคงคำนึงผลกระทบทางสังคมสิ่งแวดล้อมและการดำรงรักษาทุนทางวัฒนธรรมของชุมชนไว้ได้สืบไป ซึ่งถือว่าเป็นทิศทางเดียวกันกับข้อเสนอต่อการพัฒนาและการจัดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ของเมืองโบราณเวียงสระซึ่งเป็นการนำเสนอรูปแบบการจัดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนสร้างสรรค์ ประกอบด้วย ขั้นตอนที่ 1 การคัดสรรกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในชุมชน ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนาองค์ความรู้ของแต่ละกิจกรรมที่มีศักยภาพ ขั้นตอนที่ 3 กระบวนการทดลองเที่ยวในกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ขั้นตอนที่ 4 ประกาศกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีศักยภาพและพร้อมที่จะเป็นเป้าหมายใหม่ และขั้นตอนที่ 5 ประเมินผลกิจกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งรูปแบบการจัดการท่องเที่ยวนี้เป้าหมายมุ่งเพิ่มมูลค่าทางสังคมของเมืองโบราณเวียงสระ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 การสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มสำหรับการบริหารจัดการการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์เป็นรูปแบบของเครือข่ายพร้อมกับการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในการให้บริการนักท่องเที่ยว การสื่อความหมายในเรื่องของการจัดการท่องเที่ยวบนฐานชุมชนเชิงสร้างสรรค์ เป็นต้น

1.2 การบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานระดับท้องถิ่นในการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคที่เหมาะสมแก่การรองรับกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับพื้นที่



1.3 การเชื่อมโยงกับหน่วยงานระดับจังหวัด เช่น สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัด สำนักงานพัฒนาชุมชน อำเภอเวียงสระ เป็นต้น เพื่อบูรณาการแผนงานของหน่วยงานให้สอดคล้องต่อการบริหารจัดการ การท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ของชุมชน

1.4 การยกระดับการสร้างความสำเร็จ การรับรู้และการดำเนินการกับองค์กรระดับพื้นที่ โดยเฉพาะเทศบาลเมืองเวียง และหมู่บ้านอื่น ๆ ในพื้นที่เมืองโบราณเวียงสระ

2. ข้อเสนอแนะต่องานวิจัยครั้งต่อไป

2.1 การบริหารจัดการในชุมชนเน้นการส่งเสริมกิจกรรมโครงการอบรมการบริหารจัดการ ทักษะความรู้ให้ชาวบ้านมากขึ้นเพื่อเป็นการพัฒนางานในชุมชน โดยเฉพาะการพัฒนาองค์ความรู้ การพัฒนาศักยภาพของชุมชน เช่น รูปแบบการวางแผนจัดการการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ แนวทางการพัฒนากิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ เป็นต้น

2.2 ข้อค้นพบเมืองชุมชนเมืองโบราณเวียงสระมีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีคุณค่า มีภูมิปัญญาท้องถิ่น มีสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจและมีปราชญ์ชาวบ้านที่พร้อมจะถ่ายทอดความรู้ซึ่งชุมชน มีโอกาสในการพัฒนารูปร่างการท่องเที่ยวเพื่อให้ได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวมากขึ้นและกลายเป็นจุดหมายปลายทางสำหรับการท่องเที่ยวในอดีต ดังนั้นจึงควรจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนการตลาดเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของชุมชนโดยทุกภาคส่วนควรมีส่วนร่วมในการพัฒนา และดำเนินการวางแผนและเชิงนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม

บรรณานุกรม

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2549). *ระบบการพัฒนาสังคมที่นำไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์*. กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิสัย.
- เขมชาติ เทพไชย. (2527). *รายงานการสำรวจจุดค้นทางด้านโบราณคดีบริเวณเมืองโบราณเวียงสระ อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี*. กรมศิลปากร: โครงการโบราณคดีประเทศไทย (ภาคใต้).
- คัชพล จันเพชร, และพิทักษ์ ศิริวงศ์. (2017). การบูรณาการทุนทางวัฒนธรรมสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน: กรณีศึกษาชุมชนบ้านซากแก้ว อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี. *วารสารการวิจัยเพื่อพัฒนาชุมชน (มนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์)*, 10(1), 111-121.
- จงจิตร อภิชาติกุล. (2563, 27 พฤษภาคม). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 7 [บทสัมภาษณ์].
- จิราภรณ์ แก้วเจริญ. (สัมภาษณ์ 25 พฤษภาคม 2563). ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลเมืองเวียง [บทสัมภาษณ์].
- จิราพร ไชยเชนทร์, อิศร์ศักดิ์ อุ๋นอารมย์เลิศ, และไชยยศ ไพวิทยศิริธรรม. (2560). การพัฒนารูปแบบการประยุกต์ใช้ทุนทางสังคมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว คลองร้อยสายเชิงสร้างสรรค์. *วารสาร Veridian E-Journal, Silpakorn University. ฉบับภาษาไทย มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และศิลปะ*, 10(2), 2039-2053.

- เจิมขวัญ ศรีสวัสดิ์, และชิวัน ขวัญธรรม. (2561). *เส้นทางสู่... ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กต้นแบบด้านความปลอดภัยทางถนน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- คาริน วรณทรัพย์. (2561). *รูปแบบการจัดการทุนทางวัฒนธรรมเพื่อการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนครินทร์, ฉะเชิงเทรา.
- นิตยา ปรุกระโทก. (2558). การสะสมทุนทางสังคมสู่การสร้างเสริมสุขภาพชุมชน. *วารสารวิถีสังคมมนุษย์*, 3(2), 238-256.
- พรจิตร ชูชื่น. (2563, 24 มิถุนายน). *ครุภูมิปัญญา* [บทสัมภาษณ์].
- วรุฒิ โรมรัตน์พันธ์. (2548). *ทุนทางสังคม*. กรุงเทพฯ: โครงการสร้างเสริมการเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข.
- รัตพล สุวรรณโชติ, และคณะ. (2558). *โครงการแนวทางการพัฒนาพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่นเมืองเวียงสระเพื่อสร้างสำนึกรักท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมระหว่างกลุ่มเยาวชน ครุภูมิปัญญาแลองค์กรท้องถิ่นอำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น.
- ศิริพร เพ็งจันทร์. (2560). ทุนทางสังคมและความเข้มแข็งของกลุ่มประชาสังคมพื้นที่สุราษฎร์ธานี. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 9(3), 103-138.
- สินาด ตรีวรรณไชย. (2564, 15 สิงหาคม). ทุนทางสังคม: ความหมายและความสำคัญ. *ประชาไท*. สืบค้นจาก <http://www.prachatai.com/journal/2005/01/2262>.
- สุขกมล วงสุวรรณ. (2555). *พัฒนาการทางวัฒนธรรมของชุมชนโบราณเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จากหลักฐานทางโบราณคดี*. (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต). นครปฐม: มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สุดแดน วิสุทธิลักษณ์. (2558). *องค์ความรู้ว่าด้วยการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์: คู่มือและแนวทางปฏิบัติ*. คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เอนก นาคบุตร. (2545). *ทุนทางสังคมและประชาสังคมในเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนเพื่อสังคม.
- Portes, A. (1998). Social capital: its origins and applications in modern Sociology. *Annual Review of Sociology*, 24, 1-25.
- Richards, G. and Raymond, C. (2000). *Creativetourism*. *ATLAS News*, 23, 16-20.
- Richards, G. (2010a). *Creative Tourism and Local Development*. In Wurzburger, R. (Ed.). *Creative Tourism A Global Conversation how to provide unique creative experiences for travelers worldwide: at present at the 2008 Santa Fe & UNESCO International Conference on Creative Tourism in Santa Fe*. (pp. 78–90). New Mexico. USA.
- Romana, K. (2013). *Creative tourism as a source of innovativeness and sustainability in tourism*. In An Enterprise Odyssey International Conference Proceedings. 1307-1320. Zageb: University of Zageb.
- Smith, L.W. (2006), *Experiential Tourism around the World and at Home: Definitions and Standards*. *International Journal of Services and Standards*. 2(1), 1-14.



The Factors Affecting Performance Efficiency Among the Supportive Staff of Khon Kaen University in the Disruption

Somsak Srisuntisuk^{1*}, Yuttaphong Jakkhom^{2*}, Phannavich Nakhonsong^{3*},
Prathana Malithai^{4*}, Athipong Poomeesaeng^{5*}, Thinnavut Wongsila^{6*}
Robby Rosandi^{7*}

(Received Date: January 27, 2021, Revised Date: March 24, 2021, Accepted Date: April 7, 2021)

Abstract

The objective of this research was to study the factors affecting performance efficiency among the supporting staffs of Khon Kaen University in the disruption era. Using quantitative research, the sample were 383 staffs who were support personnel, the online questionnaire was used as the research instrument. Descriptive and inferential statistics such as mean, standard deviation, Pearson's correlation analysis and multiple regression were utilized for data analysis. The research found that: 1) Most of the respondents were 283 females. 2) The overall at a high level of opinions on factors affecting performance efficiency among the supportive staff of Khon Kaen university in the disruption ($\bar{x} = 3.67$, S.D. = 0.61) and when considered on each side, it was found at the high level in all aspects. In descending order, information technology ($\bar{x} = 3.82$, SD = 0.56), human resource development ($\bar{x} = 3.67$, SD = 0.67), operational promotion policy ($\bar{x} = 3.65$, SD = 0.70), and skills ($\bar{x} = 3.54$, SD = 0.51). 3) Meanwhile, efficiency in performance of supporting staffs of Khon Kaen University in the disruption, the overall was at a high level ($\bar{x} = 4.08$, S.D. = 0.46) and when considered individually, it was found at a high level in all aspects. In descending order: quality of work ($\bar{x} = 4.15$, S.D. = 0.43), cost of work ($\bar{x} = 4.12$, S.D. = 0.46), success in work ($\bar{x} = 4.04$, S.D. = 0.46) and duration ($\bar{x} = 3.99$, S.D. = 0.47) 4) Overall, performance factors were a moderate correlation with the performance of efficiency among the supporting staffs of Khon Kaen University in the disruption was statistically significant at the level of 0.01 ($r = 0.408$, p-value <0.01). 5) Factors affecting performance efficiency among the supportive staff of Khon Kaen University in the disruption can be forecasted at 28.70% ($R^2 = 0.287$). It was found that there were only information technology and skills factors that affect the performance efficiency among the supporting staffs of Khon Kaen University.

Keyword: Performance Efficiency, Supportive Staff, Disruption

^{1*} Assoc. Prof. Dr. of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

^{2*} General Administration Officer, Practitioner Level, Faculty of Medicine Khon Kaen University

^{3*} Project Manager at CHD. Asset Limited Partnership in Nakornpathom

^{4*} Asst. Prof. of Public Administration, Srisaket Rajabhat University

^{5*} Plan and Policy Analyst, Kalasin University

^{6*} PhD students Doctor of Philosophy, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

^{7*} Program Officer, Mekong Institute, Thailand

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข^{1*}, ยุทธพงษ์ จักรคม^{2*}, ปณณวิชญ์ นาคนทรง^{3*}, ประรณนา มะลิไทย^{4*}
อธิพงษ์ ภูมิแสง^{5*}, ทินวุฒิ วงศ์ลา^{6*}, Robby Rosandi^{7*}

(วันรับบทความ: 27 มกราคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 24 มีนาคม 2564/ วันตอบรับบทความ: 7 เมษายน 2564)

บทคัดย่อ

งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 383 คน เป็นบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ สถิติเชิงพรรณนา สถิติเชิงอนุมานโดยหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (Enter Multiple Regression Analysis) ผลการวิจัยพบว่า ระดับการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.67$, S.D. = 0.87) และประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากร ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.08$, S.D. = 0.68) ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน โดยภาพรวมมีความสัมพันธ์กันทางบวกหรือมีลักษณะคล้ายตามกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์พหุคูณ ($r = 0.408$, $p\text{-value} < 0.001$) สามารถพยากรณ์ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน ได้ร้อยละ 28.70 ($R^2 = .287$, $p\text{-value} < 0.001$)

คำสำคัญ: ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน, บุคลากรสายสนับสนุน, ยุคภาวะพลิกผัน

^{1*} รองศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

^{2*} นักจัดการงานทั่วไป ปฏิบัติการ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

^{3*} ผู้จัดการฝ่ายพัฒนาลินทรัพย์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ซี.เอส.ดี.แอลเซ็ท จังหวัดนครปฐม

^{4*} ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

^{5*} นักวิเคราะห์นโยบายและแผน มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

^{6*} นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

^{7*} เจ้าหน้าที่ประสานงานโครงการ สถาบันความร่วมมือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขง



บทนำ

ในศตวรรษที่ 21 เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง นโยบาย เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และเทคโนโลยี (พิชญ์สินี มะโน, 2562) สิ่งที่เกิดขึ้นเป็นสภาวะการณ์โลกที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเทคโนโลยีจากระบบอนาล็อก (analog) ก้าวเข้าสู่ระบบดิจิทัล (digital) ที่ทำให้ทุกองค์กรต้องเผชิญหน้ากับการพัฒนานวัตกรรมเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างก้าวกระโดด ส่งผลกระทบต่อแนวโน้มการบริหารงานในรูปแบบดั้งเดิม ทำให้หลายอาชีพ หลายกิจการต้องสูญหายเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกผัน ซึ่งแนวโน้มนี้จะยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เป็นวงกว้างแผ่ขยายกระจายไปทั่วทุกมุมโลก (Karimi & Walter, 2015) เมื่อบริบทตามกาลเวลาเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ต่อเนื่องและรุนแรง (chaotic environment) โดยเฉพาะเทคโนโลยีที่หมุนไปอย่างรวดเร็ว เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการพลิกโฉมองค์กรในปัจจุบันให้ก้าวไปข้างหน้าอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) มีการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานจนเกิดการขยายตัวอย่างก้าวกระโดด ซึ่งสอดคล้องกับกระแสโลกที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดยั้ง และเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบพลิกผันหรือ Disruptive World ทำให้การเข้าถึงนวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัล (จักรกฤษณ์ โปณะทอง, 2560) เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งในการบริหารงานในยุคพลิกผัน (พัชราภรณ์ ดวงชื่น, 2560) ผู้บริหารจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีการสื่อสารและเทคโนโลยีดิจิทัล และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อการบริหารจัดการองค์กรเพื่อการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด (ชินวัตร เชื้อสระคู, 2562) ซึ่งความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในอนาคตเป็นความท้าทายในการบริหารงานขององค์กรที่จะต้องมีความสัมพันธ์ไปพร้อมกันระหว่างการพัฒนาเทคโนโลยีและการพัฒนาบุคลากร การปรับตัว การปรับวิธีการ การปรับวิธีการทำงาน และการเปลี่ยนวิธีการบริหารขององค์กรย่อมมีส่วนสำคัญในยุคที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผู้นำองค์กรจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการนำพาองค์กรให้ผ่านพ้นอุปสรรคต่าง ๆ ด้วยการกำหนดยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ นโยบาย และทิศทางขององค์กรที่เอื้อต่อภาวะปัจจุบันและให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ การเปลี่ยนมุมมองการบริหารองค์กรยุคที่มีความท้าทายต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วรูปแบบใหม่ จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารองค์กรเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกในยุค Disruptive World (Ulrich et al., 2013) โดยจะต้องเป็นนักบริหารที่มีมุมมองที่มุ่งไปสู่สัมฤทธิ์ผลขององค์กรในอนาคตเพื่อปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพได้ทั้งในเชิงปฏิบัติการและในเชิงยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งจะต้องเตรียมความพร้อมของคนในองค์กรให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงตามบริบทโลกที่เปลี่ยนไป

จากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วที่ส่งผลให้เกิดยุคภาวะพลิกผัน (disruption) (จักรกฤษณ์ โปณะทอง, 2560) ทุกหน่วยงานจะต้องดำเนินการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ที่มุ่งสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” โดยเน้นการขับเคลื่อนด้วย “การพัฒนานวัตกรรม การบริการใหม่ ๆ การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี รูปแบบการดำเนินธุรกิจ และการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างถาวรและต่อเนื่องและการพัฒนา

ต่อยอด” (อภิสิทธิ์ คุณวรปัญญา, 2561) และภายใต้การผลักดันของภาครัฐ แผนยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปประเทศให้ก้าวผ่านไปสู่ระบบดิจิทัล (Digital Thailand) มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นองค์กรสำคัญในการผลิตบุคลากรที่มีคุณค่าออกมารับใช้สังคมและป้อนเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยมหาวิทยาลัยขอนแก่นมีเป้าหมายสู่การเป็น “มหาวิทยาลัยดิจิทัล” ซึ่งมี “สำนักเทคโนโลยีดิจิทัล” เป็นหน่วยงานหลักในการวางแผนการทำงานที่ผลักดันการใช้ระบบเทคโนโลยีและดิจิทัล สนับสนุนด้านการเรียนการสอน และการขับเคลื่อนการทำงานของมหาวิทยาลัยขอนแก่น แต่กระแสการเปลี่ยนแปลงทางด้านดิจิทัลหรือ Digital Transformation ในช่วงก่อนการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ยังไม่มีผลกระทบมากพอที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทำให้การขับเคลื่อนเป็นไปอย่างช้า เพราะบุคลากรจำนวนหนึ่งยังอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย (comfort zone) ที่ยังไม่ตื่นตัวต่อการปรับตัว จากวิกฤตการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมหาวิทยาลัยต้องหยุดการทำงานเพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิตของบุคลากรและนักศึกษา กอรปกับต้องดำเนินการบริหารจัดการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน แต่ในขณะที่เดียวกันต้องไม่กระทบต่อประสิทธิภาพการทำงาน ซึ่งบุคลากรบางส่วนจะต้องหมุนเวียนการปฏิบัติงาน และทำงานที่บ้าน (work from home) โดยลดระยะห่างทางสังคม (social distancing) และเพื่อเป็นการสนับสนุนการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพมหาวิทยาลัยได้ดำเนินการจัดอบรมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่สนับสนุนการทำงาน เช่น การใช้งาน workplace, การประชุมออนไลน์, Hangouts Meet, การจัดการไฟล์ google drive file streams: drive G โดยบุคลากรที่เข้าร่วมอบรมสามารถถ่ายทอดต่อได้ และนำไปใช้ในการปฏิบัติงานที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ดังนั้น การที่องค์กรจะเผชิญหน้ากับความรุนแรงของแนวโน้มผลกระทบจากเทคโนโลยีดิจิทัลที่เป็นไปในลักษณะของการทำลายล้างในยุคพลิกผัน ที่ต้องอาศัยองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในยุคปัจจุบัน คณะผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานของบุคลากร ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) อย่างรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 อันที่จะนำไปสู่การประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาระดับการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption)
2. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption)
3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption)

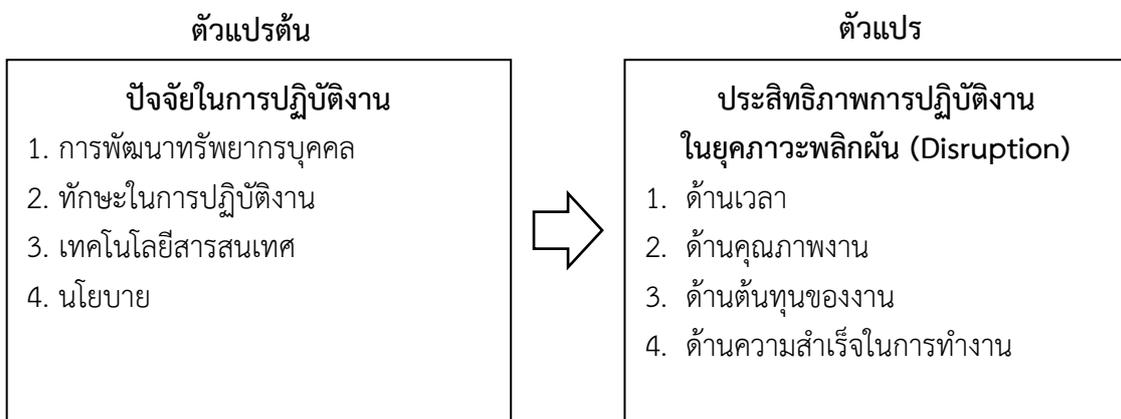


สมมติฐานการวิจัย

ปัจจัยในการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ด้านทักษะ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงานอย่างน้อย 1 ด้าน ที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ บุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption)

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มาจากการศึกษาข้อมูล แนวคิด ทฤษฎี การทบทวนวรรณกรรมจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคล ปัจจัยในการปฏิบัติงานประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน สภาพแวดล้อมและการพัฒนาองค์การ และการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกผัน (Disruption) โดยนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาดำเนินการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และสรุปผลออกมาเป็นตัวแปรอิสระ ได้แก่ ตัวแปรปัจจัยในการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย การพัฒนาทรัพยากรบุคคล, ทักษะในการปฏิบัติงาน, เทคโนโลยีสารสนเทศ และนโยบาย (ชนิศา หาญสมบูรณ์, 2563; นลพรรณ บุญฤทธิ์, 2558; คนางค์ ภูมดี, 2558; Pace & Smith, 1991) และตัวแปรตาม ได้แก่ ตัวแปรประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย ด้านเวลา ด้านคุณภาพงาน ด้านต้นทุนของงาน ด้านความสำเร็จในการทำงาน (Ryan & Smith, 1954; Peterson & Plowman, 1953; Woodruff, 1990; ชุตินาส ชนะจิตต์, 2552) ดังนั้น กรอบแนวคิดทฤษฎีในการวิจัยในครั้งนี้จึงครอบคลุมประเด็นเนื้อหาที่ศึกษาได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังต่อไปนี้



วิธีการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสหสัมพันธ์ (correlation research) โดยจัดเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคลากรทุกส่วนงาน โดยใช้วิธีการทางสถิติเข้ามาช่วยในการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง และวิธีการสุ่มตัวอย่าง การสร้างเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ บุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น จำนวน 8,925 คน ขนาดกลุ่มตัวอย่าง (sample size) คำนวณจากสูตร ทาโร ยามาเน่ (Yamane, 1973) กำหนดค่าความคลาดเคลื่อนที่ระดับ (e) .05 ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 383 คน (≈ 382.60) จากนั้นสุ่มโดยวิธีการสุ่มแบบง่าย (simple random sampling) โดยเปิดโอกาสให้ประชากรทุกหน่วยมีสิทธิ์ได้รับการเลือกเท่า ๆ กัน โดยมีบัญชีรายชื่อของประชากรทุกหน่วย แล้วทำการใช้ตารางเลขสุ่ม (random number table) จนได้กลุ่มตัวอย่างประชากรครบตามต้องการ

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 คุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ลักษณะเป็นแบบตรวจรายการ (check list) ส่วนที่ 2 ปัจจัยในการปฏิบัติงาน และส่วนที่ 3 ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยส่วนที่ 2 และ 3 เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (rating scale) ตามแนวคิดของลิเคิร์ต (Likert's Rating Scale) โดยผ่านการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 คน ได้ความตรงของเนื้อหา (Index of Item-objective Congruence: IOC) ได้เท่ากับ 0.94 จากนั้นนำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (try out) กับบุคลากรที่ไม่ใช่ประชากรกลุ่มตัวอย่างในมหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่เป็นพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ศึกษา จำนวน 30 คน แล้วนำข้อมูลที่ได้มาหาความเชื่อมั่นของข้อมูล (Reliability) ของแบบสอบถามทั้งฉบับโดยหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (alpha coefficient) ของคอนบาค (Cronbach, 1970) ได้ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับอยู่ระหว่าง 0.5-1.00

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล กลุ่มผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ผ่านการปรับปรุงแก้ไขแล้ว นำไปสร้างแบบสอบถามออนไลน์ (E- Questionnaires) แล้วดำเนินการส่งให้แก่กลุ่มตัวอย่างทาง e-mail โดยให้สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นผู้ดำเนินการส่งข้อมูลให้ในการเก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 383 คน ระยะเวลาในการเก็บข้อมูลในช่วงเดือนสิงหาคม ถึงตุลาคม 2563

4. การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำข้อมูลมาวิเคราะห์ด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ ซึ่งใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ โดยหาค่าต่าง ๆ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (percentage) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) โดยเกณฑ์การแปลความหมายของคะแนนเฉลี่ย ผู้วิจัยกำหนดการแปลความหมายของค่าเฉลี่ยโดยใช้วิธีการคำนวณค่าพิสัย ดังนี้

$$R = 5-1$$

$$= 4$$

$$\text{ดังนั้น } 4 \div 5 = 0.80$$

แสดงว่าช่วงห่างของคะแนนเท่ากับ 0.80 โดยแปลความหมายของค่าเฉลี่ย ดังนี้

| | |
|-------------------------|-------------------------|
| คะแนนเฉลี่ย 4.21 – 5.00 | หมายถึง ระดับมากที่สุด |
| คะแนนเฉลี่ย 3.41 – 4.20 | หมายถึง ระดับมาก |
| คะแนนเฉลี่ย 2.61 – 3.40 | หมายถึง ระดับปานกลาง |
| คะแนนเฉลี่ย 1.81 – 2.60 | หมายถึง ระดับน้อย |
| คะแนนเฉลี่ย 1.00 – 1.80 | หมายถึง ระดับน้อยที่สุด |



วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงอนุมานในการหาค่าสัมประสิทธิ์สัมพันธ์ (Sample Correlation) ของเพียร์สัน (Pearson's Product Moment Correlation Coefficient) โดยใช้เกณฑ์ของ (ชูศรี วงศ์รัตน์, 2553) ซึ่งได้แปลความหมายไว้ดังนี้

| | |
|----------------------|-------------------------------|
| 0.71 – 1.00 หมายถึง | มีระดับความสัมพันธ์กันสูง |
| 0.31 – 0.70 หมายถึง | มีระดับความสัมพันธ์กันปานกลาง |
| 0.01 – 0.30 หมายถึง | มีระดับความสัมพันธ์กันต่ำ |
| เท่ากับ 0.00 หมายถึง | ไม่มีความสัมพันธ์กัน |

ถ้าค่าสัมประสิทธิ์สัมพันธ์ (sample correlation) เป็น 0 แสดงว่าตัวแปรทั้งสองไม่มีความสัมพันธ์กัน แต่ถ้าไม่เป็น 0 แสดงว่าตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์กัน โดยทิศทางของความสัมพันธ์พิจารณาจากเครื่องหมายของค่าความสัมพันธ์ที่คำนวณได้ คือ ถ้าเป็นไปในทางบวก แสดงว่าตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์ที่คล้ายตามกัน ถ้าเป็นไปในทางลบ แสดงว่าตัวแปรทั้งสองมีความสัมพันธ์ในทางตรงกันข้ามกันหรือผกผันกัน

และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (enter multiple regression analysis) โดยก่อนการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบตัวแปรอิสระว่ามีความสัมพันธ์กันเองหรือไม่ (multicollinearity) โดยใช้ค่า Variance Inflation Factor (VIF) และค่า Tolerance ผลการทดสอบพบว่า ตัวแปรอิสระไม่มีความสัมพันธ์กันเอง

ผลการวิจัย

ข้อมูลลักษณะบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ เป็นเพศหญิง จำนวน 283 คน มีอายุเฉลี่ย 38.42 ปี การศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ส่วนใหญ่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัย และมีอายุงานเฉลี่ย 12.43 ปี

ตารางที่ 1 ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ในภาพรวม (n=383)

| ปัจจัยในการปฏิบัติงาน | \bar{X} | S.D. | ระดับความคิดเห็น |
|---------------------------------|-----------|------|------------------|
| ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล | 3.66 | 0.89 | มาก |
| ด้านทักษะ | 3.54 | 0.84 | มาก |
| ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ | 3.82 | 0.82 | มาก |
| ด้านนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงาน | 3.65 | 0.91 | มาก |
| ภาพรวม | 3.67 | 0.87 | มาก |

จากตารางที่ 1 พบว่า ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.67$, S.D. = 0.87) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ($\bar{X} = 3.82$, S.D. = 0.82) ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ($\bar{X} = 3.66$, S.D. = 0.89) ด้านนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงาน ($\bar{X} = 3.65$, S.D. = 0.91) และด้านทักษะ ($\bar{X} = 3.54$, S.D. = 0.84) ตามลำดับ

ตารางที่ 2 ระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ในภาพรวม (n=383)

| ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน | \bar{X} | S.D. | ระดับความคิดเห็น |
|---|-------------|-------------|------------------|
| ด้านระยะเวลา | 3.99 | 0.73 | มาก |
| ด้านคุณภาพงาน | 4.15 | 0.64 | มาก |
| ด้านต้นทุนงาน | 4.12 | 0.67 | มาก |
| ด้านความสำเร็จในงาน | 4.04 | 0.67 | มาก |
| ภาพรวม | 4.08 | 0.68 | มาก |

จากตารางที่ 2 พบว่า ระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.08$, S.D. = 0.68) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านคุณภาพงาน ($\bar{X} = 4.15$, S.D. = 0.64) ด้านต้นทุนงาน ($\bar{X} = 4.12$, S.D. = 0.67) ด้านความสำเร็จในงาน ($\bar{X} = 4.04$, S.D. = 0.67) และด้านระยะเวลา ($\bar{X} = 3.99$, S.D. = 0.73) ตามลำดับ

ตารางที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยในการปฏิบัติงานกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) (n=383)

| ปัจจัยในการปฏิบัติงาน | ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน | | |
|---------------------------------|---|---------|-------------------|
| | สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์(r) | P-value | ระดับความสัมพันธ์ |
| ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล | 0.293** | 0.01 | ต่ำ |
| ด้านทักษะ | 0.462** | 0.01 | ปานกลาง |
| ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ | 0.502** | 0.01 | ปานกลาง |
| ด้านนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงาน | 0.375** | 0.01 | ปานกลาง |
| รวมเฉลี่ย | 0.408** | 0.01 | ปานกลาง |

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed)

จากตารางที่ 3 พบว่า ปัจจัยในการปฏิบัติงานในภาพรวมมีความสัมพันธ์ระดับปานกลางทางบวกกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (Disruption) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ($r=0.408$, $p\text{-value}<0.01$) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ($r=0.502$, $p\text{-value}<0.01$) ด้านทักษะ ($r=0.462$, $p\text{-value}<0.01$) และด้านนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงาน ($r=0.375$, $p\text{-value}<0.01$) มีความสัมพันธ์ระดับปานกลางทางบวกกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ตามลำดับ ส่วนด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ($r=0.293$, $p\text{-value}<0.01$) มีความสัมพันธ์ในระดับต่ำทางบวกกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01



ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์ถดถอยพหุของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
ของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption)

| ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากร สายสนับสนุน (Total dependent) | b | S.E. | Beta | t | Sig. |
|---|-------|------|-------|--------|---------|
| ค่าคงที่ (Constant) | 2.567 | .126 | | 20.396 | .000*** |
| ด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล (THR) | -.005 | .030 | -.009 | -.162 | .871 |
| ด้านทักษะ (TSK) | .168 | .043 | .228 | 3.876 | .000*** |
| ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (TIT) | .214 | .043 | .321 | 4.949 | .000*** |
| ด้านนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงาน (TPO) | .031 | .034 | .059 | .921 | .358 |
| R = .535, R ² = .287, Adj. R ² = .279, F = 38.100 | | | | | |

P < .001

จากการนำตัวแปรทั้งหมดเข้าสู่สมการถดถอยในขั้นสุดท้ายของตารางที่ 4 ผลวิจัยพบว่า ปัจจัยในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ สามารถอธิบายความแปรปรวนของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 ถึงร้อยละ 21.4 ส่วนตัวแปรที่มีอิทธิพลร่วมกับด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คือ ด้านทักษะ สามารถอธิบายความแปรปรวนเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 16.8 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 เมื่อพิจารณาตัวแปรพยากรณ์ทั้ง 2 ตัว พบว่า สามารถร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้รวมร้อยละ 28.7 (R² = .287) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ เท่ากับ .535 (R = .535)

ซึ่งสามารถสร้างเป็นสมการพยากรณ์ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ในรูปของคะแนนดิบ และคะแนนมาตรฐาน ดังนี้

สมการในรูปคะแนนดิบ

$$\hat{Y} = 2.565 + .215 \text{ TIT} + .167 \text{ TSK}$$

สมการในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$\hat{Z} = .322 \text{ TIT} + .226 \text{ TSK}$$

จากสมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ สามารถอธิบายความหมายได้ดังนี้

1. ถ้าตัวแปรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ มีหน่วยเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผันเพิ่มขึ้น 0.215 หน่วย โดยให้ตัวแปรอื่น ๆ มีค่าคงที่

2. ถ้าตัวแปรด้านทักษะ มีหน่วยเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน เพิ่มขึ้น 0.167 หน่วย โดยให้ตัวแปรอื่น ๆ มีค่าคงที่

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) สามารถสรุปและอภิปรายผลดังต่อไปนี้

1. ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน สามารถสรุปผลได้ดังนี้ คือ ระดับการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งพิจารณาเป็นรายด้านก็อยู่ในระดับมากทุกด้าน อีกทั้งระดับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในภาพรวมก็อยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน และผลความสัมพันธ์ทั้ง 2 ตัวแปรระหว่างปัจจัยในการปฏิบัติงานกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน มีความสัมพันธ์กันระดับปานกลางทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 เมื่อวิเคราะห์ในขั้นสุดท้ายของการนำตัวแปรทั้งหมดเข้าสู่สมการถดถอย พบว่า มีปัจจัยเพียง 2 ด้าน ที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 ได้แก่ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านทักษะ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

2. ระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (Disruption) ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เนื่องจากมหาวิทยาลัยฯ กำลังเข้าสู่การเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล ซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานภายในองค์กรแบบเดิมสู่การดำเนินงานแบบดิจิทัลด้วยการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงาน สุรรัตน์ ไชยชมพู (2556) ได้กล่าวถึงการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนาองค์กร ซึ่งเทคโนโลยีเป็นปัจจัยที่สำคัญมาก การพัฒนาความรู้ความสามารถแก่ผู้ปฏิบัติงาน ให้ทันกับเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยในอนาคตจะเข้ามามีบทบาทและมีอิทธิพลต่อชีวิตมนุษย์มากขึ้น โดยมีการปรับตัวขององค์กรในยุคสารสนเทศโดยเฉพาะการพัฒนาบุคลากรที่รับผิดชอบเพื่อให้ก้าวทันเทคโนโลยีอนาคตอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันองค์กรก็ต้องมีลักษณะเปิดกว้างในการยอมรับการเปลี่ยนแปลง เพราะการประยุกต์ใช้นวัตกรรมใหม่



ในองค์การย่อมเป็นเงื่อนไขสำคัญที่เอื้ออำนวยให้ระบบสารสนเทศประสบความสำเร็จ ซึ่งมหาวิทยาลัยขอนแก่นได้เปิดโอกาสให้บุคลากรสายสนับสนุนมหาวิทยาลัยขอนแก่นได้ส่งผลงานสร้างสรรค์ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ จากการใช้และพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลในกระบวนการทำงานตามภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ สู่เวทีนำเสนอผลงาน อีกทั้งในด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยหน่วยงานมีการจัดฝึกอบรม ในหลักสูตรที่สามารถพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรและองค์การอยู่เสมอเพื่อให้บุคลากร มีทักษะในการปฏิบัติงานในการรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีในยุคดิจิทัล สอดคล้องกับเอกสิทธิ์ สนามทอง (2562) ได้ศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์: แนวทางพัฒนา สู่ความสำเร็จขององค์การ โดยมองว่าการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ขององค์การเพื่อพัฒนาบุคลากรขององค์การ การพัฒนารายบุคคล การพัฒนาอาชีพ การพัฒนาองค์กร และการบริหารผลการปฏิบัติงานตามกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นการวิเคราะห์หาความต้องการจำเป็นในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ขั้นการออกแบบวิธีการ และการเลือกเครื่องมือที่ใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ขั้นการดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และขั้นการประเมินผลการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยที่การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์การ ให้มีสมรรถนะที่จำเป็นและเหมาะสมในด้านความรู้ (knowledge) ความเข้าใจ (understanding) ทักษะ (skill) และทัศนคติ (attitude) สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (behavior) ของบุคลากร ให้มีศักยภาพที่สูงขึ้นจนเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาองค์การสู่ความสำเร็จที่ยั่งยืน การดำเนินงานต่าง ๆ โดย วิลาวรรณ รัตพิศาล (2554) ได้อธิบายว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญ และสามารถที่จะเอื้อประโยชน์ให้องค์การดำเนินงานต่าง ๆ ไปสู่เป้าหมาย ได้อย่างมั่นใจ จะเห็นได้ว่าทุกองค์การประสงค์ที่จะพัฒนาตนเองไปสู่ความสำเร็จในฐานะผู้นำธุรกิจ โดยเฉพาะคุณภาพ ของบุคลากรนับเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำพาองค์การไปสู่เป้าหมายได้ในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติที่มีคุณภาพ ทั้งนี้เพราะงาน ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นงานที่มุ่งเลือกสรรคนดี มีความรู้ ความสามารถ เข้ามาปฏิบัติงาน และเมื่อเรา ได้คัดสรรให้บุคลากรเหล่านี้เข้ามาอยู่ในองค์การแล้ว งานด้าน การบริหารทรัพยากรมนุษย์ก็ไม่ได้หยุดอยู่เพียงเท่านั้น หน่วยงานทรัพยากรมนุษย์จะต้องดูแล ฝึกอบรมและพัฒนาให้บุคลากรได้รับความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ ที่ทันสมัยสอดคล้อง กับสภาพการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะความก้าวหน้า ด้านเทคโนโลยีที่จะเป็นพลังเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพ และพร้อมจะปฏิบัติงาน ที่ท้าทายความรู้ ความสามารถ สร้างความสำเร็จให้แก่องค์กรมากยิ่งขึ้น อีกทั้งในยุคปัจจุบันที่ องค์กรส่วนมากมุ่งสู่การเป็นองค์กรดิจิทัลโดยวิมลพรรณ อาภาเวท (2560) เสนอแนะแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคล มหาวิทยาลัยจะต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถทางด้านทักษะ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และความสามารถทางด้าน ภาษา มีการรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรบุคคล ที่มีความรู้ความสามารถ ผู้นำของมหาวิทยาลัยจะต้องมีบุคลิกที่ดูทันสมัย จะต้องมีความรู้ ทักษะ ในการดำเนินงานซึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กร และมหาวิทยาลัยฯ มีการส่งเสริมสู่การเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล โดยสอดคล้องกับข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมาก ได้มีความเห็นตรงกันว่าหน่วยงานมีการส่งเสริมการพัฒนาระบบงานและกระบวนการทำงาน ส่วนบุคคลและภารกิจของหน่วยงานเพื่อมุ่งสู่การเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล สอดคล้องกับ

ประพันธ์ คชแก้ว (2562) โดยองค์กรจะต้องมีการจัดทำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัลให้ชัดเจนขึ้น ในบริหารจัดการในเรื่องต่าง ๆ ที่ต้องใช้ความเป็นดิจิทัลมากขึ้นจะต้องสร้างระบบธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการ เพื่อมุ่งสู่องค์กรคุณภาพ และมีการจัดทำแผนแม่บททางกายภาพเพื่อพัฒนามหาวิทยาลัย และด้านทักษะในการปฏิบัติงาน บุคลากรมีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับภารกิจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการติดต่อกันประสานการทำงาน เนื่องจากงานมีความหลากหลาย เพื่อเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับจักรวาล สุขไมตรี (2561) การประสานงาน เป็นการร่วมมือกันในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรโดยมีสัมพันธภาพที่ดีต่อกันในการทำงานร่วมกัน ซึ่งองค์ประกอบของการประสานงานนั้น ประกอบด้วย คน การสื่อสาร เวลา สถานที่ บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ สัมพันธภาพที่ดีต่อกัน เพื่อให้เป้าหมายขององค์กรบรรลุตามที่กำหนดไว้ ประหยัดเงิน เวลา ลดความขัดแย้ง สำหรับปัญหาในการประสานงานมาจากคนในองค์กร ซึ่งมีอยู่ 4 ประการ คือ 1) ขาดการเสียสละ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ 2) ขาดการพูดด้วยถ้อยคำที่สุภาพ ไพเราะ อ่อนหวาน 3) ขาดการทำประโยชน์แก่เพื่อนร่วมงานด้วยความเต็มใจ 4) ขาดความเสมอต้นเสมอปลาย โดยมีการปฏิบัติต่อกันน้อย และมีอคติต่อกัน ดังนั้น เทคนิคการประสานงานในองค์กร ทั้งนี้ทักษะด้านภาษาต่างประเทศอยู่ในระดับน้อยที่สุด เนื่องจากบุคลากรมีความต้องการเพิ่มพูนทักษะด้านภาษาต่างประเทศ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานในยุคปัจจุบัน ส่วนใหญ่ต้องการวิธีปฏิบัติที่สามารถนำไปใช้ในการทำงานได้จริง โดยวิจารณ์ พาณิช (2551) ได้กล่าวว่า หน่วยงานอาจจะจัดกิจกรรมใดขึ้นมาในรูปแบบโครงการระยะสั้น และให้บุคลากรได้เข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยพัฒนาทักษะให้ดีขึ้น

3. ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านคุณภาพงาน รองลงมาคือ ด้านต้นทุนงาน ด้านความสำเร็จในงาน และด้านระยะเวลา ตามลำดับ โดยบุคลากรมีความตั้งใจในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยได้ผลิตภาพ (productivity) ออกมาดีที่สุดในโดยไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาภายหลัง พร้อมทั้งปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้ครบถ้วนสมบูรณ์เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด อีกทั้งยังศึกษาค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติมเป็นประจำเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพมาก แสดงให้เห็นว่าบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น มีการปฏิบัติงานที่มีความถูกต้อง มีคุณภาพ มีมาตรฐานในเวลาที่กำหนดตามแผนงานหรือเป้าหมายที่วางไว้ บุคลากรมีการเรียนรู้และพัฒนาการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับมาลินี นกศิริ (2559) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานบริษัท ธรรมรักษ์ ออโตพาร์ท จำกัด ผลการวิจัยอยู่ในระดับมากเช่นกัน ซึ่งคุณภาพการปฏิบัติงานถือเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการทำงาน โดยชุตติภาส ชนะจิตต์ (2552) ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการทรัพยากรมนุษย์กับประสิทธิภาพใน การปฏิบัติงานของพนักงานบริษัทในนิคมอุตสาหกรรมบางชัน พบว่าการควบคุมการทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานและองค์กรองค์กรจะต้องมีนโยบายการทำงาน พร้อมทั้งกำหนดโครงสร้างองค์กร ตลอดจนวางระบบการทำงานไว้เป็นอย่างดีทำให้ การควบคุมการทำงานมีมาตรฐาน สอดคล้องกับปรีศนา พิมพา (2558)



ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม ผลการศึกษาพบว่า องค์กรได้มีการกำหนดปริมาณงานที่มีความเหมาะสมกับบุคลากร ซึ่งบุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม ใช้เวลาได้ตรงตามมาตรฐานและแผนงานที่กำหนด ใช้งบประมาณและทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า มีความน่าเชื่อถือ โปร่งใสตรวจสอบได้ มีการนำเครื่องมือและเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการทำงาน เพื่อประหยัดระยะเวลาในการทำงาน ส่งผลให้ผลงานและการทำงานสำเร็จเสร็จทันตามเวลา เมื่อเปรียบเทียบกับเวลาที่กำหนดไว้ทำให้องค์กรมี ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในภาพรวมอยู่ในระดับมากทั้งนี้อาจเป็นเพราะบุคลากรสามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้สำเร็จตามภารกิจ ถูกต้อง รวดเร็วทันตามกำหนดเวลา ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ดังนั้นบุคลากรจึงมีการรับรู้และให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก

4. ปัจจัยในการปฏิบัติงานในภาพรวมมีความสัมพันธ์ระดับปานกลางทางบวกกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านทักษะในการปฏิบัติงาน และด้านนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงาน มีความสัมพันธ์ระดับปานกลางทางบวกกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน ตามลำดับ ส่วนด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล มีความสัมพันธ์ในระดับต่ำทางบวกกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน สอดคล้องกับณิชาพันธ์ เพ็ญศรี (2554) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา พบว่า ทุกปัจจัยล้วนแล้วมีความสำคัญ และมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานทั้งสิ้น เพราะบุคลากรจะปฏิบัติงานได้ดี มีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง สอดคล้องกับ อัครเดช ไม้จันทร์ (2561) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน กลุ่มอุตสาหกรรมติดตั้งเครื่องจักรสายการผลิตในจังหวัดสงขลา พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการทรัพยากรมนุษย์ กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์และอยู่ในทิศทางเดียวกันในระดับปานกลาง โดยมองว่าอาจมีปัจจัยอื่นที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่นอกเหนือจากความรู้และความเข้าใจในงานที่ทำ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ความสัมพันธ์กับบุคคลในที่ทำงาน ความมั่นคงก้าวหน้าในงาน และขวัญและกำลังใจในการทำงาน เช่น ด้านค่าตอบแทน ผู้บังคับบัญชา ด้านสถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวก ด้านลักษณะของงาน

5. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) พบว่า มีปัจจัยเพียง 2 ด้าน ที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ได้แก่ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านทักษะ ได้ร้อยละ 28.70 สามารถอธิบายผลโดยเรียงลำดับความมีอิทธิพลจากระดับมากไปหาน้อยดังนี้

5.1 ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นปัจจัยการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุนที่มีอิทธิพลทางบวก หรือมีอำนาจในการพยากรณ์ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ในระดับมากที่สุด

แสดงให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยขอนแก่นมีการพัฒนากระบวนการทำงานของบุคลากรสายสนับสนุนอยู่ตลอดเวลา โดยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เช่น การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาสนับสนุนกระบวนการทำงานโดยเฉพาะด้านการสื่อสาร ซึ่งได้ดำเนินการทั่วทั้งองค์การเพื่อการติดต่อประสานงานในด้านต่าง ๆ รวมถึงการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรโดยประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลที่หลากหลาย เหมาะสมกับงานทั้งในหน่วยงานภายในและภายนอก ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานจากแบบเดิมสู่การดำเนินงานแบบดิจิทัล จึงทำให้บุคลากรสายสนับสนุนปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านระยะเวลาที่รวดเร็วขึ้น เกิดความคล่องตัวมากขึ้น ผลงานก็มีคุณภาพตรงมาตรฐานตามเกณฑ์ที่กำหนด ส่งผลให้เกิดความคุ้มค่าและประหยัดทรัพยากรในการดำเนินงาน สอดคล้องกับผลการศึกษาของ สาธิตา ชลศิริ (2558) ได้ทำการศึกษาการพัฒนาการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อนำ ไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ของบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการคลังและพัสดุ ในสำนักงานอธิการบดีมหาวิทยาลัย/สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า พบว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ควรมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับโปรแกรมที่ใช้งานและพร้อมใช้งานได้ตลอดเวลา และต้องการให้พัฒนาปรับปรุงโปรแกรมที่ใช้งานอยู่ให้ทำงานได้เต็มประสิทธิภาพ ครบถ้วน และมีความเชื่อมโยงถึงกันทุกระบบ และควรเป็นโปรแกรมที่ใช้งานง่าย มีความรวดเร็ว ถูกต้อง ครบถ้วน ปลอดภัยตรงความต้องการของทุกฝ่าย และต้องการระบบเครือข่ายที่มีความทันสมัยพร้อมใช้งานได้ตลอดเวลาเข้าถึงข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว การแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงเพื่อเข้ามาดูแลการพัฒนาการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในงานด้านการคลังและพัสดุโดยเฉพาะจะทำให้การทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความราบรื่น และประสบผลสำเร็จตามต้องการอย่างเต็มที่ หน่วยงานควรมีนโยบายการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศตามการเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้านโดยจัดทำเป็นแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน จากปัญหาด้านต่าง ๆ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถนำ เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการปฏิบัติงานได้อย่างสมบูรณ์ ผู้บริหารควรสนับสนุนผู้ปฏิบัติงาน เช่น ส่งไปอบรม สัมมนาดูงาน เพื่อเพิ่มความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน ในกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานมีภาระงานหลักปริมาณมากผู้ปฏิบัติงานควรแบ่งเวลาบางส่วนไปศึกษาเรียนรู้การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพิ่มเติมด้วยตนเอง

5.2 ด้านทักษะ เป็นปัจจัยการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุนที่มีอิทธิพลทางบวก หรือมีอำนาจในการพยากรณ์ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ในระดับรองลงมาจากด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ แสดงให้เห็นว่าถ้าบุคลากรได้รับการฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะด้านภาษาต่างประเทศเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานในยุคปัจจุบัน มีระดับการพัฒนาทักษะดิจิทัลที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานในยุคปัจจุบันที่ดี มีทักษะความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการติดต่องานเพื่อเกิดผลสำเร็จในการปฏิบัติงาน มีรูปแบบการประสานการทำงานที่หลากหลายเพื่อเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานและได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ให้เหมาะสมกับภารกิจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย จะทำให้การปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุนมหาวิทยาลัยขอนแก่นมีประสิทธิภาพสูงสุดในยุคภาวะพลิกผัน สอดคล้องกับผลการศึกษาของ จารุเนตร เกื้อภักดิ์ (2559) ที่ทำการศึกษานวทางพัฒนาศักยภาพบุคลากรสายสนับสนุนของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี



ราชมงคลรัตน์โกสินทร์ พบว่า บุคลากรสายสนับสนุนควรได้รับการพัฒนาทักษะความพร้อมด้านภาษาอังกฤษจึงจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงสุด และสอดคล้องกับผลการศึกษาของพรรณิตา คำนา (2562) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยเอื้อต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานสายสนับสนุนมหาวิทยาลัยศิลปากร พบว่า ปัจจัยด้านทักษะความสามารถของบุคลากร เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ได้แก่ บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการทำงาน มีความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน และริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ อยู่เสมอ มีความสามารถเป็นทั้งผู้นำและผู้ตามที่ดี มีความไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค สามารถจัดการกับอุปสรรคต่าง ๆ ได้ มีความคล่องตัวในการทำงาน และมีความสามารถด้านการประสานงานทั้งจากหน่วยงานภายในและภายนอกองค์กร ยังรวมถึงบุคลากรต้องมีความสามารถด้านการตัดสินใจที่ดี มีความสามารถในการสื่อสาร และการเจรจาต่อรอง และสามารถรับมือกับสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ บุคลากรมีความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี มีความสามารถในการสร้างเครือข่ายในการปฏิบัติงาน และจูงใจผู้อื่นในการทำงานอย่างถูกต้องและเหมาะสม มีทักษะความสามารถที่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ และมีความสามารถในการบริหารจัดการตนเอง

จากผลการศึกษาผู้วิจัยเห็นว่า ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและด้านทักษะการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุนมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุดในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) เนื่องด้วยการเข้ามาของเทคโนโลยีและความทันสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลโดยตรงกับบุคลากรที่ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยต้องปรับเปลี่ยนไปอย่างมาก ทำให้มหาวิทยาลัยและบุคลากรสายสนับสนุนนั้นต้องพัฒนาความสามารถตัวเองให้ทันการเปลี่ยนแปลงนี้อยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นด้านการสื่อสาร การจัดการงานด้านเอกสาร การจัดการข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาทักษะการปฏิบัติงานที่ตอบโจทย์การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่ระบบหุ่นยนต์หรือระบบอัตโนมัติต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทในการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์การภาครัฐในยุคภาวะพลิกผัน และบุคลากรต้องแสดงให้เห็นถึงทักษะว่า เราสามารถปรับตัวให้รู้เท่าทันและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การได้อย่างไร รวมถึงแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของมนุษย์กับระบบเทคโนโลยีดิจิทัลที่เข้ามา ว่าเราสามารถควบคุมสิ่งเหล่านี้และประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ โดยไม่ถูกครอบงำจากอิทธิพลของยุคภาวะพลิกผัน ด้วยเหตุนี้ทักษะความสามารถของบุคลากรสายสนับสนุนมหาวิทยาลัยขอนแก่นจึงเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการพัฒนาให้ทันสมัยอยู่เสมอ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน เพื่อผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินการส่งเสริมในปัจจัยด้านต่าง ๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1.1 มหาวิทยาลัยควรเสริมสร้างพัฒนาความรู้ ความสามารถ การฝึกทักษะ ความชำนาญในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกผัน

1.2 ในยุคปัจจุบันเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างพลิกผัน การส่งเสริมพัฒนาทักษะ เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรดำเนินการจัดการฝึกอบรม เพิ่มพูน ความสามารถด้านทักษะความสามารถด้านภาษาต่างประเทศ ให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถ ในการฟัง อ่าน เขียน และสื่อสารภาษาอังกฤษ ซึ่งภาษาอังกฤษเป็นภาษาสากลที่ใช้ในการสื่อสารกัน ระหว่างประชาคมโลกและยังถูกกำหนดให้เป็นภาษากลางในการสื่อสารในอาเซียนอีกด้วย โดยเฉพาะในมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่มีบุคลากรทางการศึกษา นักวิจัย และนักศึกษาจาก ต่างประเทศจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นต้องประสานงานกับบุคคลเหล่านี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นผู้บริหารควรพิจารณาจัดฝึกอบรมเพิ่มเติมให้กับบุคลากรอย่างต่อเนื่องและเร่งด่วน เพื่อให้การปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุนของมหาวิทยาลัยขอนแก่นในยุคภาวะพลิกผัน (disruption) มีทักษะทางด้านภาษาอังกฤษในระดับที่สามารถติดต่อสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ควรดำเนินการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งการมอบหมายงานที่สำคัญหลังจากไปรับการฝึกอบรม เพื่อให้ทราบถึงการนำความรู้ ที่ได้จากการฝึกอบรมไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาตัวเองและการถ่ายทอดองค์ความรู้ไปยัง เพื่อนร่วมงานในองค์กรที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ พร้อมรับมือ และแก้ไขปัญหาที่สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วในยุคภาวะพลิกผัน

1.4 ควรกำหนดนโยบายส่งเสริมการปฏิบัติงาน โดยการถ่ายทอดนโยบายเกี่ยวกับ เทคโนโลยีดิจิทัลในแนวทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายการดำเนินงาน ที่เกิดกระบวนการพัฒนาระบบงานใหม่อาศัยเทคโนโลยีดิจิทัลสนับสนุนการทำงานให้เข้ากับ ยุคปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงแบบพลิกผันและมีปัจจัยอื่นที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงาน

2.1 จากผลการศึกษาวิจัยชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารควรวางกลยุทธ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ขององค์กรตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์บุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยวางกลยุทธ์ให้มหาวิทยาลัยมีความสามารถในการรับมือกับสถานการณ์ภาวะพลิกผัน โดยดำเนินการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยปัจจัยภายใน คือ แผนยุทธศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (นโยบายผู้บริหาร) รายงานการประกันคุณภาพประจำปี และผลการตรวจ ประเมินภายในส่วนปัจจัยภายนอก คือ แผนอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากปัจจัยภายใน ประกอบไปด้วย กรอบแผนอุดมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา (สกอ.) แผนกลยุทธ์ของสถาบันวิจัย ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และแผนกลยุทธ์ของสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศมหาวิทยาลัยขอนแก่น ควรวางกลยุทธ์เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการเตรียมความพร้อม ในด้านคน ได้แก่ 1) การพัฒนาระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต 2) การขยายพื้นที่ให้บริการเครือข่าย สารสนเทศแบบไร้สาย 3) การรักษาความปลอดภัยเครือข่ายสารสนเทศของมหาวิทยาลัย 4) การขยายการเชื่อมโยงเครือข่ายสารสนเทศ 5) พัฒนาระบบฐานข้อมูลงานของมหาวิทยาลัยขอนแก่น 6) ระบบข้อมูลสารสนเทศด้านบุคลากร 7) ระบบการประชุมอิเล็กทรอนิกส์ (e - Meeting) และ 8) ระบบบริการวิชาการสารสนเทศและแนะนำการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ



2.2 จากผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและด้านทักษะส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในยุคภาวะพลิกผัน ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับการขับเคลื่อนตามนโยบายยุทธศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนาบุคลากร มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในประเด็นการพัฒนาความสามารถของบุคลากร ให้มีความรู้ ทักษะในการใช้งานเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างสร้างสรรค์ มีคุณธรรมและจริยธรรม อันจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้วยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้อย่างเหมาะสม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่มหาวิทยาลัยควรมีโครงการดำเนินงานจัดฝึกอบรม ให้ความรู้และเสริมทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและทักษะในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากรสายสนับสนุน โดยเปิดโอกาสให้บุคลากรได้พัฒนาความรู้ความสามารถทางเทคโนโลยีสารสนเทศ และเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรของมหาวิทยาลัย พัฒนาแนวทางในการเชื่อมโยงการนำผลการฝึกอบรมไปสู่การพัฒนาเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของบุคลากร เพิ่มความแข็งแกร่งและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของมหาวิทยาลัย และเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน ofบุคลากรให้มีความชำนาญในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับการปฏิบัติงานต่อไป

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ควรมีการศึกษาวิจัยในกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ เช่น บุคลากรสายวิชาการ เพราะปัจจุบันยุคภาวะพลิกผัน (disruption) ได้ส่งผลกระทบต่อบุคลากรในสายวิชาการเป็นอย่างมาก เช่น การสอนออนไลน์แทนสอนในชั้นเรียน การส่งงานของนักศึกษา และรวมถึงการสื่อสารผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศภายในองค์กร เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรสายวิชาการในอนาคต

3.2 ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรสายสนับสนุนในพื้นที่สถาบันการศึกษาอื่น ๆ เนื่องจากบริบทพื้นที่และเงื่อนไขของแต่ละมหาวิทยาลัยแตกต่างกัน ซึ่งจะนำไปสู่ผลสรุปการศึกษา เพื่อรวบรวมเป็นองค์ความรู้ให้กับนักวิจัยเพื่อพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศของบุคลากรในองค์กรระดับมหาวิทยาลัยในประเทศไทยต่อไป

3.3 จากการศึกษาอาจยังมีปัจจัยอื่น ๆ นอกเหนือจากปัจจัยที่ได้ศึกษาที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ในการศึกษาครั้งถัดไปจึงควรศึกษาตัวแปร ปัจจัยที่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทขององค์กรและสถานะเศรษฐกิจ เช่น ด้านค่าตอบแทน และสวัสดิการ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านลักษณะของการทำงาน ด้านนโยบายและการบริหารงาน ด้านการได้รับความยุติธรรมในองค์กร ด้านการจูงใจในการปฏิบัติงาน ด้านทัศนคติในการทำงานของพนักงาน ซึ่งหากพบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน

บรรณานุกรม

- คนางค์ ภูมดี. (2558). *ความสัมพันธ์ระหว่างความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ความภาคภูมิใจต่อองค์กร กับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมหาสารคาม*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, มหาสารคาม.
- จักรกฤษณ์ โปณะทอง. (2560). ปัจจัยความเสถียรบนความท้าทายของการบริหารจัดการ สถาบันอุดมศึกษาในศตวรรษที่ 21. *วารสารสุทธิปริทัศน์*, 31(99), 2560-2573.
- จักรวาล สุขไมตรี. (2561). เทคนิคการประสานงานในองค์การ. *วารสารวิชาการแพรววาทศิลป์* มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์, 5(2), 263-276.
- จารุเนตร เกื้อภักดี. (2559). *แนวทางพัฒนาศักยภาพบุคลากรสายสนับสนุนของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพมหานคร.
- ชนิตา หาญสมบุญ. (2563). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรทางพิเศษแห่งประเทศไทย. *วารสารศิลปะการจัดการ*, 4(1), 46-58.
- ชินวัตร เชื้อสระคู. (2562). การบริหารเชิงกลยุทธ์: ความท้าทายและข้อเสนอแนะในการจัดการทรัพยากรมนุษย์องค์กรภาครัฐ. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 9(2), 200-215.
- ชุตินาส ชนะจิตต์. (2552). *ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการทรัพยากรมนุษย์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานบริษัทในนิคมอุตสาหกรรมบางชัน*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธนบุรี, กรุงเทพมหานคร.
- ณิชาพันธ์ เพ็ญศรี. (2554). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของ บุคลากรสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา*. (การค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารศึกษาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน, ขอนแก่น.
- นลพรรณ บุญฤทธิ์. (2558). *ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี*. (งานนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- ประพันธ์ คชแก้ว. (2562). นวัตกรรมการบริหารงานในยุคดิจิทัล. *วารสาร มจร. มนุษยศาสตร์ปริทัศน์*, 5(1), 131-142.
- ปริศนา พิมพา. (2558). ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม. *การประชุมวิชาการและเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ “สร้างสรรค์และพัฒนา เพื่อก้าวหน้าสู่ประชาคมอาเซียน” ครั้งที่ 2*. ณ วิทยาลัยนครราชสีมา อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา.
- พรณิดา คำนา. (2562). *ปัจจัยเอื้อต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานสายสนับสนุน มหาวิทยาลัยศิลปากร*. (ดุษฎีนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพมหานคร.



- พัชรภรณ์ ดวงชื่น. (2560). เปลี่ยนมุมมองการบริหารองค์กรการศึกษาในโลก Disruptive. *วารสารบริหารการศึกษามหาวิทยาลัยศิลปากร*, 8(2), 248-256.
- พิชญ์สินี มะโน. (2562). ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในยุค DIGITAL DISRUPTION ต่อการศึกษา. *วารสารเศรษฐศาสตร์อุตสาหกรรม*, 18(1), 1-6.
- มาลินี นกศิริ. (2559). ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน บริษัท ธรรมรักษ์ ออโตพาร์ท จำกัด. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนครินทร์, ฉะเชิงเทรา.
- วิจารณ์ พานิช. (2551). *กลไกกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา*. กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองของชาติ (มูลนิธิส่งเสริมทบวงมหาวิทยาลัย).
- วิมลพรรณ อาภาเวท. (2560). การบริหารมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนครเพื่อมุ่งสู่การเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร.
- วิลาวรรณ รพีพิศาล. (2554). *ความรู้พื้นฐานในการบริหารทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ: วิจิตรหัตถการ.
- สาธิตา ชลศิริ. (2558). การพัฒนาการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อนำ ไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ของบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการคลังและพัสดุในสำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัย/สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า. *วารสารวิชาการศิลปศาสตร์ประยุกต์*, 8(1), 145-153.
- สุรัตน์ ไชยชมภู. (2556). การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนาองค์กร. *วารสารการบริหารการศึกษามหาวิทยาลัยบูรพา*, 7(1), 1-14.
- อภิสิทธิ์ คุณวรปัญญา. (2561). การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งประเภทสนับสนุน มหาวิทยาลัยมหิดล. *วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ*, 5(2), 273-306.
- อัครเดช ไม้จันทร์, และนุจรีย์ แซ่จิว. (2561). ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มอุตสาหกรรมติดตั้งเครื่องจักรสายการผลิตในจังหวัดสงขลา. *วารสารราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 5(1), 95-121.
- เอกสิทธิ์ สนามทอง. (2562). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ : แนวทางพัฒนาสู่ความสำเร็จขององค์กร. *วารสารเกษมบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต*, 20(1), 64-77.
- Yamane, T. (1973). *Statistics: an introductory analysis*. New York: Harper & Row.
- Karimi, J., & Walter, Z. (2015). The Role of Dynamic Capabilities in Responding to Digital Disruption: A Factor-Based Study of the Newspaper Industry. *Journal of Management Information Systems*, 32(1):39-81.
- Ulrich, D., Younger, J., Brockbank, W., & Ulrich, M. (2013). The state of the HR profession. *Human Resource Management*, 52(3), 457-471.
- Pace, R. W., Smith, P. C., & Mills G E. (1991). *Human Resource Development - The Field- USA*. New Jersey: Prentice Hall.



- Peterson, E. & Plowman, G. E. (1953). *Business Organization and Management*. (3rd ed.). Ill: Irwin.
- Ryan, T.A., & Smith, P.C. (1954). *Principle of Industrial Psychology*. New York: The Mcnanla Press Company.
- Woodruff, C.K. (1990). *Managing for results: An examination of professional*. New Jersey: Prentice Hall.



Observations Amid the COVID-19 Outbreak: The US-China Rivalry in Vietnam and the Philippines^{*}

Ornthicha Duangratana^{**}

(Received Date: February 25, 2021, Revised Date: May 27, 2021, Accepted Date: June 1, 2021)

Abstract

As the novel coronavirus pandemic had escalated the big-power rivalry and opened new avenues of competition between the United States and the People's Republic of China, the paper seeks to determine the effects of the new developments on the hedging strategy of Vietnam and the Philippines. Through the comparative case study methodology, continuity and changes in Vietnam's and Philippines' positioning between the two powers are inferred with the presentations of the two Southeast Asian states' maneuverings before and the states' reactions after the virus outbreak. The information is compiled from official papers, governments' statements, English-language newspapers as well as scholarly literatures. The preliminary observations in the study show that there is continuity in the states' employment of hedging strategy, but the recent phase of the big-power contention has launched the two states to lean more to the United States. As smaller states in the region that is stuck between the two pulls of the rival powers and with the uncertain future posed by the COVID-19 outbreak, the hedging strategy allows for the needed flexibility to ensure the states' survival and benefits. Also, under the condition of heightened security threat projected from China in the South China Sea that became more aggressive during the coronavirus outbreak and if the threat continues to prevail, the study suggests that the security ties between the two Southeast Asian states and the US are and will continue to be strengthened.

Keywords: US-China Rivalry, COVID-19, Vietnam, Philippines

^{*} *The researcher gratefully acknowledges the financial support provided by Pridi Banomyong International College Research Fund*

^{**} *Lecturer in Pridi Banomyong International College, Thammasat University*

ข้อสังเกตเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนในเวียดนามและ ฟิลิปปินส์ท่ามกลางการแพร่ระบาดของโควิด-19*

อรริชา ดวงรัตน์**

(วันรับบทความ: 25 กุมภาพันธ์ 2564/ วันแก้ไขบทความ: 27 พฤษภาคม 2564/ วันตอบรับบทความ: 1 มิถุนายน 2564)

บทคัดย่อ

บทความนี้จะศึกษาผลกระทบของพัฒนาการใหม่ที่เกิดขึ้นจากการระบาดของโควิด-19 ที่มีต่อยุทธศาสตร์ในการสร้างหลักประกันความเสี่ยงของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาได้ทำให้ความขัดแย้งระหว่างสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐประชาชนจีน ทวีความรุนแรงมากขึ้น และได้เปิดมิติใหม่ของการขยายอิทธิพลในเวทีโลกของมหาอำนาจทั้งสอง บทความนี้จะศึกษาในเชิงเปรียบเทียบของความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลงในท่าทีของเวียดนามและของฟิลิปปินส์ โดยจะนำเสนอจุดยืนของประเทศทั้งสองที่มีต่อสหรัฐฯ และจีนก่อนและหลังการระบาดของโรคโควิด-19 โดยข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาได้รวบรวมมาจากเอกสารของทางการ แถลงการณ์ของรัฐบาล หนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษ และบทความทางวิชาการต่าง ๆ ข้อสังเกตเบื้องต้นของการศึกษาจะแสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องของการใช้กลยุทธ์ประกันความเสี่ยงของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่หลังการระบาดของไวรัสโคโรนาจะเห็นความเปลี่ยนแปลงของท่าทีของประเทศเหล่านี้ที่ค่อยๆ ไน้มเอียงไปทางการพึ่งพาสหรัฐอเมริกามากขึ้น ด้วยเหตุผลว่า เวียดนามและฟิลิปปินส์เป็นประเทศเล็กในภูมิภาคซึ่งอยู่ระหว่างการช่วงชิงความได้เปรียบระหว่างมหาอำนาจทั้งสอง ประกอบกับอนาคตที่ไม่แน่นอนสืบเนื่องมาจากการระบาดของโควิด-19 การดำเนินกลยุทธ์ที่มุ่งสร้างหลักประกันความเสี่ยงจะเป็นปัจจัยให้เกิดความยืดหยุ่นที่จำเป็นเพื่อความอยู่รอดและการได้มาซึ่งผลประโยชน์ นอกจากนี้ การศึกษาชิ้นนี้จะชี้ให้เห็นว่า ในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา ท่าทีของจีนในทะเลจีนใต้กลับเพิ่มความแข็งแกร่งมากขึ้น และหากยังเป็นเช่นนี้ต่อไป ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงของเวียดนามและฟิลิปปินส์ที่เริ่มไนมเอียงไปทางสหรัฐอเมริกายังเพิ่มความแน่นแฟ้นมากขึ้น

คำสำคัญ: การแข่งขันทางอำนาจระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน, โควิด-19, เวียดนาม, ฟิลิปปินส์

* ผู้วิจัยขอขอบคุณทุนสนับสนุนการวิจัยจากกองทุนวิจัยวิทยาลัยนานาชาติปริดี พนมยงค์

** อาจารย์ประจำ วิทยาลัยนานาชาติปริดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



Introduction

Currently, the prominent big-power competition revolves around the rivalry between the United States and the People's Republic of China. The United States, as the main global power after the Cold War, is faced with the rising power of China. Increasingly the relationship between the two countries has become strained during the past decade. Due to this rivalry, Southeast Asia, a region that manifests strategic and economic importance, has, at the same time, emerged as a significant arena for the Sino-American feud in which the Southeast Asian states attempt to navigate between the pulls of the two powers.

The competition between the two powers in Southeast Asia covers a wide range of areas from diplomacy and non-military domains such as infrastructure development, technology, trade, and investments to military and maritime security. Both the US and China are pursuing robust diplomatic initiatives in traditional diplomacy and cultural exchanges. The Chinese power is making headway in the realms of infrastructure development, trade, and investment by which the economic appeals of China are apparent among the Southeast Asian states. Concurrently, the US, with its military superiority and longstanding network of partners, maintains a strong hold in the military areas of armaments, alliances, and maritime security. Additionally, the power dynamics are especially complicated amid the Chinese aggressiveness in the South China Sea where the two states in question; Vietnam and the Philippines are among the claimant states. Under the weight of the non-military and military concerns, the Southeast Asian states with different conditions attempt to maneuver between the two powers (Shambaugh, 2018).

Now the coronavirus outbreak has dominated the issues in the global arena from the year 2020 to the present. The rivalry between the US and China has intensified while new avenues of competition have materialized. Between the two powers, a blame game of pinpointing the country responsible for the pandemic is looming. At the same time, each is battling to promote its own interest and discredit the other in the effort to overcome the epidemic. The perceptions of the countries' abilities to handle the coronavirus's dire effects have significant bearings on the powers' influence in international affairs. Moreover, the fields of information, aid in alleviating the COVID-19 situation as well as vaccine development and distribution have become new areas of competition between the US and China in smaller states (deLisle, 2020).



In regards to smaller states having to make strategic choices to ensure their survival in an international system dominated by greater powers with superior resources, three main alignment strategies can be identified: balancing; bandwagoning; and hedging. According to Stephen M. Walt (1987, p. 17), on one hand, balancing is the strategy of “allying with others against the prevailing threat”. That is, when faced with a potential threat from a state that has augmented military power, the threatened states may increase power by building their own military strength or ally with one or more states to balance against and ultimately deter the threat (Walt, 1987, p. 18). On the other hand, Walt (1987, p.17) defines bandwagoning as the states’ “alignment with the source of danger.” Apart from the states’ accommodation to the pressure of threat from the dominant power, Randall L. Schweller (1994, pp. 88-89) argues that bandwagoning is driven by gains. Through incentives to reap rewards that could be trade and investment opportunities, states are induced to comply with the stronger party. The third strategy is hedging that is the states’ strategy that is situated between balancing and bandwagoning. It combines, in military and non-military areas, a mixture of bilateral cooperation as well as elements of competition or deterrence towards the greater power (Kuik, 2016, pp. 501-502). The combination of engagement tactics, as Le Hong Hiep (2013, p. 337) elaborates,

Enable states to easily move back and forth along the bandwagoning-balancing continuum, depending on developments in bilateral relations and changes in the international environment. In extreme cases, a state may even quickly switch to pure balancing or bandwagoning strategies without requiring a major overhaul of its foreign and security policies. As such, hedging offers states the much needed flexibility to best deal with their partners’ uncertain future behavior while enabling them to get the most out of the existing relationship.

Southeast Asian states employ the strategy of hedging, albeit having different standings in their leanings towards the two big states (Lim & Cooper, 2015; Shambaugh, 2018). Through the comparative case study methodology on the cases of Vietnam and the Philippines, with information compiled from official papers, governments’ statements, English-language newspapers as well as scholarly literatures, the paper seeks to determine the effects of the new developments in the competition between the two rival powers on the hedging strategy of the two Southeast Asian states. In this paper, firstly and as reference points for comparison,



overviews of Vietnam's and the Philippines' positioning towards and attempts to navigate between the US and China prior to the COVID-19 pandemic will be provided. Secondly, in light of the new phase of the big-power rivalry during the coronavirus outbreak, preliminary observations of the two Southeast Asian states' responses will be elaborated to infer the continuity and changes in the states' positions between the powers.

The Maneuverings of Vietnam

The Socialist Republic of Vietnam is inarguably a country strongly shaped by its intense history of dealings with both the United States and China. On the part of the US, the center of the American front in Southeast Asia during the Cold War was the Vietnam War (1955-1975), which initiated the domino theory narrative. The domino theory sees a chain reaction in which one Southeast Asian country's fall under the communist sphere of influence would lead to the whole region being susceptible to follow (Butterly, 2012). Before the victory of the Communist Party of Vietnam (CPV) that unified North Vietnam and South Vietnam in 1975, the American casualties totaled 57,939 members of the armed forces while the estimate Vietnamese deaths ranged from two to three million (Spector, 2020). On the part of Vietnam's neighbor, China, for many centuries Vietnam had been under the direct rule of China (from 3 B.C. to 1000 A.D.). During the Vietnam War, apart from the US and the Soviet Union, China also played a significant role by providing support for the North Vietnamese government. However, the failure in the relationship between the major communist states led to a break down of relations between Vietnam and China as Vietnam turned to the Soviet Union for support. Thus, the feeling of hostility towards China was well evident in Vietnam by the end of the Cold War (Guan, 1998, pp. 1122-1123).

Due to the end of the Cold War, the disintegration of the Soviet Union forced Vietnam to shift its foreign policy direction. Especially under the policy termed *Doi Moi* (or Renovation), Vietnam as a small state with a deteriorating economy implemented a national strategy that comprised three core contents:

- (1) Give highest priority to economic development through socialist-oriented market economic reform, aiming at the society's living standards improvement, national industrialization and modernization, including army modernization



- (2) Continue friendly relations with neighboring countries in Southeast Asia to establish economic partnership and friendly diplomacy
- (3) Improve and strengthen relations with major powers such as the United States, Russia, Japan and especially China, while trying to balance, even prevent that country's ambitions to expand through relations with other powers. (Thanh, 2012, p. 35)

Therefore, according to David Shambaugh (2018, p. 102) among the Southeast Asian countries, Vietnam and Singapore are classified as “balanced hedgers” that pursue extensive relations with both the US and China, but remain cautious in order to maintain and project the balance of influence by the two countries. With the United States, the process of normalization of relations began during the George H. W. Bush administration that included humanitarian assistance to Vietnam and the establishment of US offices in Vietnam. The trade embargo against Vietnam was lifted and the US ended its opposition to the IMF's and World Bank's loans to Vietnam. At the same time, Vietnam allowed American companies to set up offices in the country and cooperated to provide a complete list of missing American soldiers. This led to the official announcement between President Bill Clinton and Prime Minister Vo Van Kiet of the US-Vietnam diplomatic normalization on July 11, 1995 (Siracusa & Nguyen, 2017, pp. 409-410).

Since then, there were continued diplomatic exchanges between the two countries. In the last decade alone, there were several high-level visits of the countries' government leaders. This includes President Barack Obama's visit to Vietnam in 2013 and 2016, President Trump's visits in 2017 and 2019, General Secretary Nguyen Phu Trong's visit to Washington D.C. in 2015 as well as Prime Minister Nguyen Xuan Phuc's and Defense Minister Ngo Xuan Lich's visit in 2017 (Rosenfeld, 2019; Thayer, 2016; Thu, 2017, p. 1). Moreover, the economic relationship between the two countries has expanded since the normalization of relations. While US-Vietnam bilateral trade constituted 450 million dollars in the year 1994, the trade had risen to a staggering 77 billion dollars in 2019 (Samuel, 2020). The bilateral trade has significantly heightened since the signing of a sweeping bilateral trade agreement between the two countries in 2001. Also, due to the US-China trade war, trade with Vietnam grew as Vietnam served as an ideal location for American firms that increasingly shifted operations of supply from China (Hutt, 2020). Moreover, Vietnam had acceded to become a member of the US-led Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) forum, the International Monetary Fund (IMF), the World Bank and the World Trade



Organization (WTO) and planned to enter the Trans-Pacific Partnership (TPP) pushed forward by Obama and withdrew from by Trump (Hutt, 2020; *U.S. Relations With Vietnam*, 2020). Additionally, in the Sino-American battle for technological dominance, especially in the looming 5G cellular network competition, Vietnam has maintained a stance siding with the US in avoiding the use of the Chinese Huawei technology. In an interview with the New York Times, the former director of the Institute of Strategic Studies at the Vietnamese Ministry of Public Security, Major General Le Van Cong stated that “if a superpower like America regards China as a cybersecurity threat, then of course Vietnam has to” (“Vietnam quietly avoids Huawei,” 2019, para. 11).

Militarily, beginning with the defense ties to recover American ‘missing in action’ (MIA) personnel, security contacts between the two countries grew to include cooperation in search and rescue operations, demining, Vietnamese participation in US Pacific Command conferences, the American lifting of lethal arms sales to Vietnam after Obama’s visit to Hanoi in 2016, and the Vietnamese joining of Rim of the Pacific (RIMPAC) maritime military exercises hosted by the US in 2018. Also, in 2018, the American Navy aircraft carrier, USS Carl Vinson anchored in Danang. This was the first time an American Navy ship had arrived in Vietnam since the end of the Vietnam War (Albert, 2019). As stated by Michael Sullivan (2018, para. 9), “this site is heavy with symbolism. It’s the same port city where U.S. combat troops first landed to support South Vietnam’s fight against the communist north in March 1965.” Importantly, the military connections with the US favored by Vietnam can be accredited to the problem of the South China Sea dispute that will subsequently be elaborated. While significant cooperation between US and Vietnam is evident, a cautious position can be seen from Vietnam. Washington’s concerns over democracy and human rights are the thorn in the side of the relationship, with Vietnam’s suspicions of the US goal to end the VCP monopoly of power (Manyin, 2010). Also, Eleanor Albert (2019, para. 19) states, “lingering Vietnamese distrust of U.S. intentions, a strong sense of independence and nationalism, and concerns over provoking Beijing have restrained Hanoi from swiftly expanding security ties with Washington.”

With China, normalization of relations also began in the year 1991 when the Vietnamese Foreign Minister Nguyen visited Beijing. Since then, high-level meetings between the two countries with similar political ideology have convened at least once annually (Guan, 1998, p. 1123, 1130). Due to Vietnam’s location next to China, as Thanh (2012, p. 34) remarks, “defining appropriate attitudes and behaviors



towards China, handling disagreements between the two countries smoothly to create favorable conditions for the country development has been and will be a big question for the Communist Party and the Government of Vietnam.” On one hand, economically, bilateral trade relations have flourished since the year 1991. China is Vietnam’s largest trading partner and one of the top FDI investors, the fifth largest behind South Korea, Hong Kong, Singapore, and Japan (Onishi, 2020; “Vietnam,” 2019). Also, in 2013, Chinese President Xi Jinping launched the Belt and Road Initiative (BRI) to draw in weaker countries under the promise of financial and technological support for infrastructure projects in order to connect the regional economies and the world. In connection to this, the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) was also launched by China in 2015. While remaining cautious, Vietnam endorsed both the BRI and the AIIB (Vu, Soong, & Nguyen, 2020; Hiep, 2018; Dollar, 2015). Moreover, as the Trump administration pulled out from the TPP trade agreement in 2017, Vietnam and 10 other members of the TPP reaffirmed their commitment under a now-called Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership (CPTPP). While the TPP originally excluded China, in November 2020, President Xi Jinping announced the intent to join the CPTPP. Nevertheless, the realm of the CPTPP remains uncertain as the Chinese accession to the trade agreement is fraught with difficulties and President Biden, who is the former Vice-President that backed the TPP, may move to reenter the US into the pact (Miyake, 2020; Maizland 2021).

In the field of security, apart from the obvious threat from the geographical proximity of rising China, the ongoing maritime South China Sea dispute is a major area of concern for Hanoi. In the South China Sea, Vietnam competes with China over sovereignty claims to the Paracel and Spratly Islands as well as over the waters and continental shelf areas east of the Vietnamese coast. While attempts to mitigate conflicts between the two countries have been made such as the holding of party-to-party talks, defense-focused dialogues and an established hotline for South China Sea emergencies, recent aggressive gestures are evident on the part of China (Thu, 2020; Amer, 2014). For example, in 2014, the China National Offshore Oil Company (CNOOC) set up an oil rig in an area claimed by Vietnam. The incident provoked a near-violent confrontation between Chinese and Vietnamese vessels. Also, when the Philippines (supported by the Vietnamese) initiated an arbitration case and the court ruled against China in 2016, Vietnam’s insecurity heightened as China rejected the ruling. Thus, the action affirms the Vietnamese stance for balanced hedging with the United States (and other countries) (Thu, 2020; Pham & Boudreau, 2014).



As this insecurity continues, a COVID-19 pandemic occurs in which swift responses were made by Vietnam. By 1 February 2020, Vietnam declared a public health emergency and all permits for flights to and from China, Hong Kong, and Macao were halted, one day after the US announced that the country would minimize travel to and from China. Despite its gains from Chinese tourists that accounted to 32.2 percent of the total international arrivals in 2019, the Vietnamese government also announced that they would stop the issuance of foreign visitors' visas for those who had traveled to China in the preceding two weeks. This ban did not include travel from Taiwan ("Vietnam bans all flights," 2020; Liu, 2020; Pham & Murray, 2020). In comparison, Thailand, the first country to confirm a case of coronavirus outside of China on 13 January 2020, in March had only started to signal a 14-day self-quarantine of arrivals from Chinese infected areas (including South Korea, Iran and Italy) (Nguyen & Thanthong-Knight, 2020). The restrictions were imposed although the World Health Organization (WHO) praised the Chinese response to the virus and Tedros Adhanom Ghebreyesus, the WHO director-general, stated on 30 January, "The WHO doesn't recommend and actually opposes any restrictions for travel and trade or other measures against China... If anyone is thinking about taking measures, it's going to be wrong" ("China travel bans spread," 2020, para. 8). While Vietnam remained silent as President Trump lambasted China as being accountable for the spread of the pandemic, the Vietnamese presented skepticism of the Chinese handling of the virus. As stated by Nguyen Tien Lap, a former party member of the VCP, "I think both the government and the people of Vietnam have always well understood China and the Chinese government and thus, they never trusted what Chinese leaders had said regarding the pandemic" (Pham & Murray, 2020, para. 10). In fact, in April, the Vietnamese state-backed hacking group APT32 was believed to have attempted to hack into the emails of the staff at China's Ministry of Management and those of the government of Wuhan, the virus center of China (Stubbs & Satter, 2020).

To combat the problem of the COVID-19 pandemic, there is cooperation as well as aid between Vietnam and the two big powers. Through the United States Agency for International Development (USAID), the US had pledged an aid package worth a total of 9.5 million dollars to Vietnam to cope with the COVID-19 outbreak. The funds include 4.5 million dollars in assistance for the immediate health response needs and another 5 million dollars to support Vietnamese businesses impacted by the outbreak. Additionally, the US gave Vietnam 100 new ventilators needed by the COVID-19 patients ("US grants Viet Nam," 2020; H. Nguyen, 2020).



With China, Vietnam has continuing exchanges. For example, in July 2020, the two countries held the 12th Meeting of the China-Vietnam Steering Committee for Bilateral Cooperation through a video link in which the two parties reaffirmed their cooperation with each other (“The 12th Meeting of the China-Vietnam,” 2020). In September, Chinese President Xi Jinping reiterated, “China and Vietnam have illustrated their profound ‘comradely and brotherly’ friendship with concrete actions in the joint fight against the COVID-19 pandemic and fully demonstrated the unique advantages of Communist parties’ leadership and the socialist system” (“Joint COVID-19 fight,” 2020, para. 1). China donated COVID-19 prevention and control supplies to Vietnam for aid in the pandemic in May 2020 (“China donates medical supplies,” 2020). On the side of Vietnam, the country has shown cooperative gestures with the two countries. Vietnam expedited the shipments of 450,000 protective suits to the US for which Trump had said thanks to “our friends in Vietnam” (Pearson, 2020, para. 6). Vietnam had donated goods and medical supplies worth 500,000 dollars (and another 100,000 dollars worth from the Vietnam Red Cross) to China in the beginning of the outbreak (An, 2020). Moreover, as the ASEAN chair in 2020, apart from other ASEAN dialogues related to the coronavirus, Vietnam also chaired the Special ASEAN +3 Summit on COVID-19 that included China, Japan and South Korea. It also hosted the ASEAN-United States High-Level Interagency Video Conference on Cooperation to Counter COVID-19. Both were in April 2020 (Tran, 2020).

Amidst the vaccine race, Vietnam did not seem to lean towards either the US or China. The country is in the process of developing its own vaccine to combat the coronavirus. In fact, at the time of this writing, there are four vaccine-development companies in Vietnam of which the NanoCOVAX had begun testing on volunteers in December 2020 (“Vietnam starts human trial,” 2020). In August 2020, Vietnamese state television reported that the government had signed up for the Russian Sputnik V vaccine (P. Nguyen, 2020). This is despite the skepticism about the vaccine on the part of the Americans. For example, at a congressional hearing, Dr. Anthony Fauci, the US infections disease expert stated, “I do hope that the Chinese and the Russians are actually testing the vaccine before they are administering the vaccine to anyone because claims of having a vaccine ready to distribute before you do testing, I think, is problematic at best” (“Russia says it approved,” 2020, para. 14). In the Lancang-Mekong Cooperation (LMC) Leader’s Meeting that took place in August 2020, China also promised Vietnam (along with Cambodia, Laos, Myanmar, and Thailand) priority access to its vaccines produced by Chinese companies (Strangio, 2020b). Nevertheless, with the new wave of outbreak in the country, the first COVID-19 vaccine approved



by Vietnam is the AstraZeneca vaccine, based in the UK (Pearson & Vu, 2021). At the same time, Deputy Health Minister Truong Quoc Cuong elaborated that there are still talks to purchase vaccines from the US, Russia, and China (“Vietnam says to buy AstraZeneca,” 2021). Moreover, Vietnam is part of the COVAX initiative to procure vaccines to which Australia had committed a 58 million dollars injection of funds to ensure vaccine access to Southeast Asian and Pacific nations¹ (Strangio, 2020a). The Trump administration had opted out of the program, while the new Biden administration had announced it would support the scheme. China had joined the initiative, albeit its early reluctance, and applied its Chinese vaccine companies to the scheme in late January 2021 (Baker, 2021; Adlakha, 2020; “China to provide 10 million,” 2021).

Apart from the preoccupation in dealing with the COVID-19 pandemic, the parallel developments in the South China Sea in 2020 are of crucial importance to the Vietnamese struggle between the two powers. In April 2020, China sank a Vietnamese fishing vessel and established two new administrative zones, the Xisha zone on the Paracel Islands and the Nansha zone on the Spratlys under the control of Sansha city, which are areas claimed by Vietnam (Thu, 2020). Vietnam strongly protested against the action as stipulated in a statement by Vietnam’s Foreign Ministry spokeswoman Le Thi Thu Hang, “the establishment of the so-called Sansha City and related activities seriously violated Vietnam’s sovereignty... Vietnam demands that China respect Vietnam’s sovereignty and abolish its wrongful decisions” (“Vietnam protests Beijing’s expansion,” 2020, para. 4-5). The incidents obviously heightened the Vietnamese sense of mistrust towards China. At the same time, the incident could push Vietnam to lean more towards the United States. Although engrossed in its domestic problems, the US demonstrated a show of strength in a stance against China’s behavior in the South China Sea. For example, in July 2020, the US Navy conducted flight drills of its two aircraft carriers and dispatched four other warships to the South China Sea, the largest fleet deployment in the area in recent years (Bonji, 2020). Furthermore, Washington raised its tone towards China as Secretary of State Mike Pompeo made a statement to denounce the Chinese action. He stated, “any [People’s Republic of China] action to harass other states’ fishing or hydrocarbon development in these waters – or to carry out such activities unilaterally – is unlawful... The world will not allow Beijing to treat

¹ COVAX is a United Nations-backed initiative co-led by Gavi, the Coalition for Epidemic Preparedness Innovations (CEPI), and WHO to ensure equal access to the COVID-19 vaccines.



the South China Sea as its maritime empire” (“South China Sea dispute,” 2020, para. 12-13). While there were doubts about the maintenance of the American stance with the change of administration, soon after Biden took office, the US government sent signals against the Chinese expansionism in the South China Sea area. This includes the State Department’s communication with the Philippine Foreign Minister in which Secretary of State Antony Blinken “underscored that the United States rejects China’s maritime claims in the South China Sea to the extent they exceed the maritime zones that China is permitted to claim under international law” (“In multiple messages,” 2021, para. 6).

The Maneuverings of the Philippines

In the post-Cold War period, swings between discordant and agreeable relations loomed between the Philippines and the two big powers. With the United States, the relations had been solidified in the form of colonizer and colony. And, after the independence of the Philippines, the Treaty of General Relations was signed with note of “the desire to cement the relations of close and long friendship existing between the two countries” (McNutt & Roxas, 1946). In the Cold War context, the Philippines served as logistic bedrock for the American forces during the Korean War and, more so, the Vietnam War in which the country hosted the US largest overseas bases in Clark Field and Subic Bay. However, the relations changed after the US exited the bases in 1991 and 1992, which coincided with the end of the Cold War (Heydarian, 2017a, p. 573; Oberdorfer, 1991). The relations between the two ebbed and flowed as the Philippines differently situated itself in the international arena, especially in its engagements with China.

With China, the first normalization of relations began during the period of the Cold War’s détente in the 1970s, in line with the American policy approach to engage with China. Then, after the Cold War, the Chinese assertive gestures into the disputed Spratly Islands in 1994 revived the US-Philippine alliance. Then, cooperation with the US was buttressed during the war against terrorism after the 9/11 incident. However, with the stagnant war on terror and the Filipino public clamor against the Philippines’ military support of the US invasion of Iraq, President Gloria Arroyo withdrew the Philippines from the US-led mission of the “Coalition of the Willing” in Iraq and this soured the US-Philippine relations (de Castro, 2009; Heydarian, 2017a). Parallel with the Chinese accession to the WTO in 2001 and its rise to become a regional economic power, the Philippines began to intensely engage with China. According to Heydarian (2017a, p. 575),



The Arroyo administration astutely employed the “China card,” embarking on a high-profile state visit to Beijing, which culminated in a series of trade, security, and investment agreements. What followed was arguably the “golden age” of Philippines-China relations, as the Arroyo administration secured major Chinese investments for the country, particularly in the infrastructure sector, and explored CBMs such as the 2004 Joint Maritime Seismic Undertaking (JMSU) to manage disputes and explore joint development schemes in the SCS.

Nevertheless, scandals brought upon the Arroyo administration related to corruption in the Philippine-China joint ventures led to a change of government with a new administration under the leadership of President Benigno Aquino III. This came along with another shift in the Filipino approaches that were more towards the US and away from China (Theophilus, 2007). Aquino’s government, with its overt posture against corruption, was less inclined towards Chinese investments in the country (Heydarian, 2017a). Also, in 2012, serious friction reemerged in the South China Sea with augmented Chinese naval presence in the area of Scarborough Shoal, which led to a military standoff between China and the Philippines (Branigan & Watts, 2012). By 2013, the Philippines took the case to the Permanent Court of Arbitration (PCA) under the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), in which China refused to participate (Wiegand & Beuck, 2020, p. 144). The insecurity with the regional power therefore steered the Philippines to embrace the United States, especially as the US pointed its direction to the region under Obama’s ‘Pivot to Asia’. In 2014, President Obama and President Aquino signed the Enhanced Defense Cooperation Agreement (EDCA) that would allow, albeit not a permanent establishment of military bases, US planes and troops’ rotating presence in the Philippines. Through this act, Xinhua, the Chinese state-backed newspaper printed a piece that called the Philippines a “troublemaker in the South China Sea” (Rauhala, 2014, para. 5).

In line with the state’s trend of oscillating between the US and China, the administration under Rodrigo Roa Duterte (2016-present) imposed a forceful reversal in the country’s foreign policy towards the global titans. While the Aquino administration prioritized the geopolitical security of the country, the new populist president favored the economic and development gains that China had to offer. According to Renato Cruz de Castro (2018, p. 169),



The failings in the domestic economy during the Aquino Administration helped Mr. Duterte win his 2016 presidential bid. During President Aquino's watch, the public-private partnership in infrastructure projects languished, public transportation was neglected, and traffic in urban centers worsened. Amid economic woes and unfulfilled reforms and infrastructure plans, Mr. Duterte called for a "real change" (*Tuna an Pagbabago*).

The United States was and remains one of the Philippines' top trading partners and hosts of the country's FDI ("Foreign Trade Statistics of the Philippines," 2016; "Philippine Foreign Trade in Figures," 2021; *Foreign Investments: Fourth Quarter*, 2016; "Philippines (The): Foreign Investment," 2021). However, the Obama administration pressed concerns on Duterte's human rights abuses. For instance, when Duterte won the election, along with the congratulatory message from Obama, the US president also focused on the assurance to maintain democracy, human rights, and the rule of law ("Readout of the President's", 2016). Nevertheless, Duterte, in regard to the handling of drugs and crimes, incurred wide allegations by human rights organizations during his leadership in Davao City as well as the methods he vowed to maintain in his presidential campaign and conducted during his presidency. In his last presidential campaign speech, he declared, "forget the laws of human rights... If I make it to the presidential palace, I will do just what I did as mayor. You drug pushers, hold-up men and do-nothings, you better go out. Because as the mayor, I'd kill you" (Gutierrez, Ap, & Sawatzky, 2016, para. 15). By September 2016, when Duterte's drug war was underway, the Filipino President's answered to a reporter who asked his potential response to President Obama's potential questioning of his methods in an upcoming conference, he said, "You must be respectful. Do not just throw away question and statements. Son of a whore, I will curse you in that forum" ("Philippines President Duterte curses," 2016, para. 8). The US-Philippine ties were slightly amended during the Trump administration as Trump brushed aside the human rights concerns in the Philippines and commended President Duterte's efforts in his war on drugs. Nevertheless, Duterte still declined Trump's invitation to Washington in 2016 as well as in January 2020 for the US-ASEAN summit in Nevada ("Trump praises Duterte," 2017; Persio, 2017; Lopez, 2020).

On the other hand, in the pre-pandemic period under Duterte, the Philippines evidently forged close ties with China. In fact, Beijing was the President's chosen location for his first major state visit and he visited four times after that (Heydarian, 2017b, p. 220; "For the 5th time," 2019). According to de Castro (2018, pp. 178-179),



During the first meeting, presidents Xi Jinping and Duterte discussed enhancing practical bilateral cooperation. Specifically, President Xi asked President Duterte to coordinate their development strategies and cooperate with each other within the framework of the BRI. Both leaders issued a joint communique that laid down areas for comprehensive cooperation and signed memorandums of cooperation in thirteen areas, including economics and trade, investment, financing, and construction of infrastructure. The total amount of money committed by China to boost economic cooperation between the two countries was US\$13.5 billion, of which US\$9 billion was allocated for Philippine infrastructure development.

Moreover, while the Philippines leaned towards China and the Belt Road Initiative, it did not join the Obama-led TPP although it did present its consideration of the agreement (Ranada, 2016). Also, within the 5G race, the Philippines' telecom service provider, Globe Telecom Inc. launched its 5G broadband service through the employment of internet infrastructures provided by the Chinese Huawei Technologies in June 2019 (Morales, 2019).

In the issue of the South China Sea, the Permanent Court of Arbitration in The Hague ruled in favor of the Philippines in 2016. The Court established that the Chinese 'nine-dash line' claim over the area is not valid under the UNCLOS, and the Mischief Reef and the Second Thomas Shoal are within the jurisdiction of the Philippines. Overall, the ruling significantly reduced the Chinese maritime rights in the Spratly Island and Scarborough Shoal as well as determined that the waters in the South China Sea outside of 12-nautical-miles from the islands are open to all states. China immediately rejected the legitimacy of the ruling and refused to comply with it (Zhang, 2017; Philips, Holmes, & Bowcott, 2016). Notwithstanding the beneficial result, President Duterte had played down the victory. In December 2016, the President stated to the public, "in the play of politics, now, I will set aside the arbitral ruling. I will not impose anything on China" ("Philippines to 'set aside'," 2016, para. 2). Additionally, in the 30th ASEAN Summit chaired by the Philippines, Duterte fended off discussions with regards to the South China Sea despite China's island building and weapons deployments on the reclaimed land features (de Castro, 2018, p. 180). As noted by Cal Wong (2017, para. 4), Duterte mentioned that apart from the expectations on the progress of the Code of Conduct, the issue of the South China Sea was not raised among the ASEAN leaders. Moreover Duterte said "any discussion about the fortification of reclaimed islands in the South China Sea by China was useless, and that he did not seek any 'trouble' with China." As of this writing, the Code of Conduct (COC) has not been finalized.



In this connection, the US-Philippine security ties dwindled. Since the first year of Duterte's term, while the military pact with the US is maintained, under the Philippines' new administration the focus of the alliance has shifted. As de Castro (2018, p. 173) remarks, "the continued existence of the Philippine-U.S. alliance would revolve around the Duterte Administration's war on drugs, Humanitarian Assistance and Risk Reduction (HADR), and counter-terrorism operations against Islamic militants in Mindanao." At the same time, in September 2016, Duterte also urged the withdrawal of American Special Forces from Mindanao. With regards to the security in the South China Sea, Duterte curbed Philippine cooperation with the US to avoid antagonizing Beijing. For instance, the access to the Philippines' bases for the US to launch Freedom of Navigation in the South China Sea was canceled. Any naval joint patrols with the US and exercises in the area were suspended (Regencia, 2016; Moss, 2016). Furthermore, in the beginning of 2020, Filipino Senator Ronald Dela Rosa's US visa was invalidated with the suspected cause being due to his involvement in the extrajudicial killings during Duterte's war on drugs. Consequently, President Duterte pursued the termination of the Visiting Forces Agreement (VFA) signed in 1998 and the government showed intentions to end the Mutual Defense Treaty (MDT) signed in 1951 as well as the EDCA signed by President Aquino (Santos, 2020a; Santos, 2020b).

In the beginning of the COVID-19 outbreak, the first case of the coronavirus in the Philippines was reported on 30 January and the case of local infection was recorded on 6 March 2020 ("Philippines confirms first case," 2020; Dancel, 2020a). On 2 February, the Philippines enforced a temporary ban on visitors from China, Hong Kong, and Macao ("Philippines issues temporary," 2020). At the same time, Duterte publicly warned the public against the anti-Chinese sentiments. That was because the spread of the virus aroused the attention of the public, especially those who had been skeptical of Duterte's leanings towards China and who now urged earlier closure of borders (Cook, 2020). In a briefing on 3 February, Duterte played down the virus by stating that "everything is well in the country. There's nothing really to be extra scared of that coronavirus thing." Moreover, Duterte explicitly stated that "China has been kind to us, we can only show the same favor to them. Stop this sinophobia thing... It happened in China, at least the first, but that is not the fault of anybody. Not of the Chinese. Not of the Fillipinos" (Tolentino, 2020, para. 1, 6). Although, by mid-March when the Philippines encountered one of the worst virus outbreaks in Southeast Asia, the President imposed a strict lockdown and an order to the police and military to shoot anyone who would fight the



measures (“‘Shoot them dead’,” 2020). Then, as President Trump fired at the WHO for being China-centric and announced the freezing of funds to the organization, Duterte proclaimed, “the Philippines is willing to continue to strengthen cooperation with China and the WHO” (Choi & Wheaton, 2020; “Xi, Duterte hail,” 2020, para. 11).

With regards to aid, the Philippines has received various kinds of assistance from both of the two powers. From the US, the Philippines acquired almost 10 million dollars to assist the country’s COVID-19 response. The aid was for the support of medical front liners, laboratory and specimen transport systems, case-finding, disease surveillance as well as prevention control efforts. During the phone call that resulted in a part of the US donation in April 2020, Trump and Duterte agreed to continue their bilateral cooperation to “defeat the [coronavirus] pandemic, save lives, and restore global economic strength” (Cator, 2020, para. 7). With China, in a press briefing in March, Duterte informed the public that “President Xi Jinping, for all his goodness to us, wrote me a letter and he is willing to help. All we have to do is to ask” (“Duterte says China willing to help,” 2020, para. 1). Through the first year of the coronavirus outbreak, China had provided equipment and assistance to the country. This included cash aid, ventilators, test kits, masks, PPE sets, goggles, face shields as well as a team of medical experts to the country and had also launched the Hua-Yan Molecular and Diagnostic Pathology Laboratory in Pampanga (“China donates P1-million,” 2020). Although in March, the Philippines’ Health Department revealed that the test kits provided by China were ineffective with low accuracy in the readings. This statement was soon retracted with the Department’s statement to clarify that through parallel testing, the kits were in fact at par with the kits provided by the WHO and offered an apology (“DOH clarifies: COVID-19 test kits,” 2020). The Philippines also sent aid to China at the onset of the pandemic. In January, the government donated 1.4 million dollars worth of masks to Wuhan and sold 3.6 million masks to China (Valenzuela, 2020). The Secretary of Foreign Affairs Teddy Locsin Jr. also tweeted on 7 February 2020, “when our plane goes to Hubei to evacuate Filipinos who want to leave, the plane will be loaded with food items, masks if we find any, everything. And DFA will pay for it because I don’t give a shit about audit procedures in this case. China helps us we help China. I have spoken” (Cook, 2020, para. 9). This was amid criticisms that the government was unable to distribute protective gears for its vulnerable population to prevent the likely virus upsurge (Valenzuela, 2020).

With the arrival of the COVID-19 vaccine, the Philippines’ leadership had placed high importance to its acquisition, as the country was hit hard by the pandemic. In truth, the government had declared that it was ready to sell its assets to purchase



vaccine doses for its population (“Philippines ready to sell assets,” 2020). China was the first country approached by the President to procure the supplies. In the President’s State of the Nation Address on 27 July 2020, Duterte stated, “four days ago I made a plea to President Xi Jinping that if they have the vaccine, can they allow us to be one of the first- or if it’s needed that we will have to buy it – that we will be granted credit so we can normalize as fast as possible” (Tomacruz, 2020b, para. 3). Chinese Foreign Ministry spokesman Wang Wenbin responded three days later, “The Philippines is a friendly close neighbor and we will give priority to its needs once we succeed in developing a vaccine” (Tomacruz, 2020a, para. 2). Although, the Philippines did not receive the Chinese vaccine in the year 2020 as Indonesia was the first country, being a test site, that received the Chinese Sinovac vaccine that year. The first batch of vaccine to be delivered to the Philippines were Pfizer’s and BioNTech’s vaccines through the COVAX facility (“Indonesia receives first,” 2020; Tomacruz, 2021). Nevertheless, Duterte had commented that China as well as Russia had not demand upfront payments in contrast to western companies that required cash advances for stock reservations (Jiao & Sayson, 2020). While the Chinese vaccine came under scrutiny after tests in Brazil had shown questionable results in its efficacy, on January 2021, Duterte defended the procurement of 25 million doses of Chinese Sinovac in his television address that “the Chinese are not lacking in brains... The Chinese are bright. They would not venture (into producing vaccines) if it is not safe, sure and secure” (“Philippines’ Duterte defends,” 2021, para. 2). Additionally, to secure the vaccines to inoculate at least 60 to 70 percent of the population, the Philippine government is pursuing negotiations with many other vaccine companies including: American Moderna, Pfizer, and Johnson & Johnson; Serum Institute of India; British AstraZeneca; and Russian Gamaleya Institute (“Philippines signs deals,” 2021). With the US, it is reported that the Philippine President used the VFA agreement as leverage to obtain the Pfizer vaccines. As the VFA termination had been postponed, to acquire the vaccines, the President had said in a televised cabinet meeting in relations to the VFA that “if they fail to deliver a minimum of 20 million vaccines, they better get out – no vaccine, no stay here” (Venzon, 2020, para. 3). At the time of this writing, the negotiations have advanced but are still ongoing (Ramos, 2021).

Notwithstanding the fact that the Philippines’ leanings towards China are evident, with the change in the playing field ushered in by the global pandemic, China’s ability to pull the Philippines from the US sphere has faced a three-pronged assault. Firstly, as aforementioned, the stalling of the VFA cancellation was in part



used as a bargaining chip for the Philippines to secure the vaccine against the virus. Secondly, while China had committed billions of dollars to investments and constructions of infrastructure, the projects had either been shelved in the process of further negotiations or were slow to be implemented (de Castro, 2018; Valenzuela, 2020). Significantly, along with the deteriorating Philippine economy, the states' preoccupation with the handling of the pandemic further delayed the promised developments to be gained from the turn towards China. As elaborated in Magtulis and Cigaral's (2020, para. 8) report, "the delay in meetings held quarterly to speed up development aid disbursement would entangle more than P300 billion in Chinese infrastructure funding under the "Build, Build, Build" program. Beyond the boardrooms, contractors are likewise bracing for project disruptions as the supply of raw materials like steel, of which China is a big exporter, begin to get depleted." Thirdly, by China's own-doings, the Chinese assertive moves in the South China Sea forced the Philippines into the confrontation in the dispute. Apart from the sinking of the Vietnamese fishing vessels and the creation of two new administrative zones, beginning in February 2020, there was a naval standoff between China and the Philippines after a Peoples' Liberation Army Navy (PLAN) ship aimed its gun control direction towards a Philippine anti-submarine vessel in the Spratly Islands (de Castro, 2020). When China scheduled maritime drills, Philippine Defense Secretary Delfin Lorenzana concurred with Vietnam's concern in the issue and commented, "that is very concerning, we view that with alarm... Doing it in the contested areas then that will, you know, sound the alarm bells for all the claimants" (Nguyen & Morales, 2020, para. 8). In the United Nations General Assembly (UNGA) taking place in September 2020, after years of silence on the ruling, Duterte affirmed the 2016 arbitral ruling. In his speech presented in the assembly, the President stated,

The Philippines affirms that commitment in the South China Sea in accordance with the UNCLOS and the 2016 Arbitral Award. The award is now part of international law, beyond compromise and beyond the reach of passing governments to dilute, diminish or abandon... We welcome the increasing number of states that have come in support of the award and what it stands for the triumph of reason over rashness, of law over disorder, of amity over ambition. This, as it should, is the majesty of the law. (Yumol, 2020, para. 2-4)



The turn of events during the COVID-19 pandemic therefore reopened avenues of engagement between the US and the Philippines. As observed by Peter Mumford, the President is “hedging his bets more at a time when he wants to keep several options open for access to vaccine and the Philippines is coming under more pressure from China in the South China Sea” (“Duterte gets tough,” 2020, para. 12). A more conciliatory gesture was signaled by the Philippines as a US Marine imprisoned for the killing of a transgender Filipino was granted an absolute pardon in September 2020. This was despite the condemnation by the human rights group, Karapatan, that the pardon is a “despicable and shameless mockery of justice and servility to US imperial interests” (“Philippines pardons US Marine,” 2020, para. 3). Also, with regards to the extended VFA, the intent to continue the security alliance is depicted in Philippine Foreign Affairs Secretary Locsin’s statement that, “we look forward to continuing our strong military partnership with the United States, even as we continue to reach out to our regional allies in building a common defense towards enduring stability, peace and continuing economic progress and prosperity in our part of the world” (Lendon, 2020, para. 20). At the same time, a reserved stance can still be seen, for example, the Philippines refused to sanction Chinese firms involved in the building and militarizing the islands in the South China Sea that are blacklisted by the US (Morales, 2020). Nevertheless, as confrontation with China continued into the year 2021, the forging of stronger security ties with the US is possible, especially when the US had displayed a tougher stance in the South China Sea. By the end of January 2021, China had passed a new law that allows the Chinese coast guard to fire at other states’ vessels and to demolish structures on the Chinese claims in the South China Sea. In reaction, Foreign Secretary Locsin had filed a diplomatic protest (Robles, 2021). Also, although Duterte is skeptical towards the Biden presidency and had outwardly stated that he preferred Trump, he has stated, the government is “committed to further enhancing the relations with the United States under the Biden administration” in his congratulatory message (Dancel, 2020b, para. 3). In response to the latest row, on 27 January 2021, as aforementioned in the section on Vietnam, the new Secretary of State Antony Blinken contacted Locsin to reaffirm the American stand with the Southeast Asian claimant states (“In multiple messages,” 2021).



Discussion

From the observations presented in this paper, the strategy of hedging which combines the tactics of engaging in relations as well as counteracting gestures in varying degrees remain the prominent strategy employed by the Southeast Asian states. As smaller states in the region that is stuck between the two pulls of the rival big powers and in the midst of the changing dynamics and uncertain future posed by the COVID-19 outbreak, the hedging strategy allows for the needed flexibility to ensure the survival and benefits in both military and non-military domains. Nevertheless, as the aforementioned explanation of the hedging tactics elucidates, the strategy comprises of the states moving back and forth along the continuum closer or further away from the dominant powers. In the case of Vietnam and the Philippines, the threats posed during the COVID-19 pandemic affected the states positioning further away from China and closer to the United States. This is especially, for both Vietnam and the Philippines, under the condition of heightened traditional security threat projected from China in the area of the South China Sea that became more aggressive during the coronavirus outbreak.

In the case of Vietnam, the state has historical animosity with both the US and China as well as an ideological difference with the US and a threatening geographical proximity to China. Therefore, since the normalization of relations with the two big powers in the 1990s, the state pursued a hedging strategy of trying to maintain a middle ground between the two powers. Vietnam maintained limited security ties with the United States but has diplomatic and economic engagements with both countries. With extensive economic ties to China, Vietnam tried to avoid being consumed into China's orbit while the country has maintained distance with the US, in order to avert the frustration of the big neighbor.

Continuity of the Vietnamese hedging strategy to cautiously embrace and withstand the influence of both powers can be seen in the period of the pandemic. In aid cooperation to alleviate the needs to overcome the pandemic, Vietnam received and sent assistance to both the US and China while, as the ASEAN chair, engaged both countries in high-level special meetings to counter COVID-19. In light of the global vaccine race, although the country currently is in talks to purchase vaccines from many countries, including the US and China, Vietnam had decided to initially choose to develop its own vaccine, sign up for the Russian Sputnik V vaccine, and procure vaccines from the COVAX program.



Nevertheless, the traditional and non-traditional threat posed upon the country by the novel virus crisis led the country to present more signals of movement against China and towards the US. For instance, Vietnam had displayed a position that is skeptical to the positive affirmation of China's management and response to the virus. Importantly, when China became more assertive in the South China Sea as the regional actors were distracted by the pandemic, a strong protest was launched by Vietnam. This also coincided with the Trump administration's assurance to counteract China in its claim in the disputed area, which has since been reiterated by the Biden administration.

As to the Philippines, this country had been inclined towards the US and China in different periods. While the relations between the US and the Philippines were cemented after the Philippines' independence and during the Cold War, ties with the US has ebbed and flowed with stronger ties in 1994 against China in the South China Sea, in the early cooperation in the war against terror in the early 2000s, and again during the administration of Benigno Aquino III. Up to the period before the COVID-19 outbreak, there were intervals of strained relations with the US in which leanings towards Beijing were prominent as in the Arroyo administration and especially under the administration of Rodrigo Duterte. Under Duterte, although economic ties with the US remained, there was clear motion to bandwagon with China, especially in the interest of enjoying the economic and investment gains the regional power had to offer. This was made more emphatic by the administration's contention with the US on human rights issues. In the bandwagoning effort, the existing security ties with the US were underway to being dismantled.

Notwithstanding, with the new phase of threat and impact posed by the coronavirus pandemic, the pre-virus position of the Philippines also shows signs of shifting and are reeled back towards a more balanced hedging strategy. Although the Philippine administration showed outward preference for China such as in the expression of support for China amid the American-led demands for Chinese accountability and condemnation for mishandling of the outbreak, the Philippines welcomed assistance from both China and the US. Additionally, to procure vaccines that are deemed as high priority by the Philippines' President, the cancellation of the military pact with the US was halted. Apart from the further stagnation of economic benefits to be gained from moving towards bandwagoning with China, as in the case of Vietnam, there is an increasing and ongoing security challenge posed by China in the South China Sea. In response to this, the Philippines affirmed



the 2016 arbitration award that had been muted. Furthermore, security relations with the US, now far from termination, are deemed to be growing as the US under Trump as well as Biden is displaying gestures in support of the Southeast Asian claimant states.

The obvious limitation to the findings is the fact that the COVID-19 outbreak is still ravishing the region and the dynamics of the power play caused by the virus are yet conclusive. However, with the presented observations, hedging strategy will remain the core strategy of the Southeast Asian states. In the case of Vietnam, albeit the leanings away from China in resultant to the threat posed during the COVID-19 crisis, the geographical proximity to China is a physical constraint that forces Vietnam to maintain cautious relations with both the powers. In the case of the Philippines, as the overview suggests, the country tends to oscillate between the US and China depending on different circumstances. With the continued prospect of uncertainty from the virus and presence of threat in the South China Sea, the tendency to balance the relations with the two powers and the pull to the US especially for security will also remain. This can be concluded from the reversal of stance by Duterte, the evidently most pro-Chinese leader of the Philippines.

Conclusion

The big-power rivalry between the United States and the People's Republic of China has become increasingly intense in the past decade with Southeast Asia serving as a significant arena in the competition. Notably, the rivalry is exacerbated by the global coronavirus pandemic that is now rolling through Southeast Asia and, in the new avenues of competition, making the various countries more or less dependent on these superpowers for the presumed expertise, supplies, and economic aid. Thus, the paper examines the effects of the new developments in the competition between the US and China on the hedging strategy of Vietnam and the Philippines. Through the preliminary observations in the cases of Vietnam and the Philippines, although the acts of hedging remain, the recent phase of the contention has launched changes in those states' positions between the two big powers.

To determine the changes in the hedging strategy of the two states during the recent phase of the big-power contention, the comparative methodology is employed on the case studies of Vietnam and the Philippines to see the differences between the countries' positionings before and after virus outbreak. The overviews



of the two Southeast Asian states illustrate that, prior to the pandemic, Vietnam was considered to be a balanced hedger between the United States and China. Security ties, albeit limited, were grasped towards the United States while economic ties with China were also enhanced in the recent decades. On the side of the Philippines, under the current administration of Rodrigo Duterte, the country was leaning towards bandwagoning with China and was in the process of cutting ties with the US. Then, as the world was consumed by the COVID-19 crisis, although Vietnam continued its engagements with both countries, the state gestured skepticism towards China's management of the virus outbreak and vaccine development. And, although Philippines projected confidence in the Chinese capability to handle to crisis, the situation of the pandemic also led to the maintenance of relations with the US to procure aids and vaccines. Significantly, the Chinese assertiveness in the South China Sea during the period of the virus emergency as well strengthened the two Southeast Asian states' security ties with the United States.

From this study, further research in the direction of observation and understanding of the Southeast Asian states' hedging strategy can be pursued. This is especially in light of the other Southeast Asian states that do not encounter the same prominent security threat from China in the South China Sea as are faced by Vietnam and the Philippines. Moreover, with the changes in the hedging strategy caused by the pandemic as seen in the two Southeast Asian states' positioning, the implications on the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) amidst the pulls of the rival superpowers can be further elucidated.

References

- Adlakha, H. (2020, 23 October). Did China Join COVAX to Counter or Promote Vaccine Nationalism? *The Diplomat*. Retrieved from <https://thediplomat.com/2020/10/did-china-join-COVAX-to-counter-or-promote-vaccine-nationalism/>
- Albert, E. (2019, 20 March). The Evolution of U.S.- Vietnam Ties *Council on Foreign Relations* Retrieved from <https://www.cfr.org/background/evolution-us-vietnam-ties>
- Amer, R. (2014). China, Vietnam, and the South China Sea: Disputes and Dispute Management. *Ocean Development & International Law*, 45(1), 17-40.



- An, M. (2020, 31 January). Vietnam offers China US\$500,000 aid for fighting coronavirus. *Hanoi Times*. Retrieved from <http://hanoitimes.vn/vietnam-offers-china-us500000-aid-for-fighting-coronavirus-300916.html>
- Baker, S. (2021, 2 February). The US is finally joining the push for global vaccine access. *Business Insider*. Retrieved from <https://www.businessinsider.com/us-joins-COVAX-experts-say-wont-help-poorer-nations-much-2021-1>
- Bonji, K. (2020). Tensions Rise in the South China Sea: US, Chinese Maneuvers in Neighboring Waters *Nippon*. Retrieved from <https://www.nippon.com/en/in-depth/d00601/>
- Branigan, T., & Watts, J. (2012, 23 May). Philippines accuses China of deploying ships in Scarborough shoal. *The Guardian* Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2012/may/23/philippines-china-ships-scarborough-shoal>
- Butterly, L. (2012). Rhetoric and Reality - A History of the Formation of the Domino Theory. *History Studies*, 13, 25-45.
- de Castro, R. C. (2009). The US-Philippine Alliance: An Evolving Hedge against an Emerging China Challenge. *Contemporary Southeast Asia*, 31(3), 399-423.
- de Castro, R. C. (2018). Explaining the Duterte Administration's Appeasement Policy on China: The Power of Fear. *Asian Affairs: An American Review*, 45(3-4), 165-191.
- de Castro, R. C. (2020). Implications of the Recent Philippines-China Naval Stand-off. Retrieved from <https://amti.csis.org/implications-of-the-recent-philippines-china-naval-stand-off/>
- Cator, C. (2020, 22 April). US approves P269-M COVID-19 aid to PH after Trump's phone call to Duterte. *CNN Philippines* Retrieved from <https://cnnphilippines.com/news/2020/4/22/US-donates-to-PH-after-Duterte-Trump-phone-call.html?fbclid=IwAR2kMiCSbhMNZyzj7edonZgEVulPYSf0U9hOPeSYJkEEjcKnE7TcSRyjo64>
- China donates medical supplies to Indonesia, Vietnam, PNG to help fight against COVID-19. (2020, 13 May). *Xinhua*. Retrieved from http://www.xinhuanet.com/english/2020-05/13/c_139052935.htm
- China donates P1-million cash aid, PPEs to Filipino medical frontliners. (2020, 15 August). *CNN Philippines*. Retrieved from <https://www.cnnphilippines.com/news/2020/8/15/China-donates--1-million-cash-aid--PPEs-to-Filipino-medical-frontliners--.html>



- China to provide 10 million vaccine doses to COVAX initiative (2021, 3 February). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-vaccine-china/china-to-provide-10-million-vaccine-doses-to-covax-initiative-idUSKBN2A30VZ>
- China travel bans spread despite WHO advice. (2020, 1 February). *Bangkok Post*. Retrieved from <https://www.bangkokpost.com/world/1848369/china-travel-bans-spread-despite-who-advice>
- Choi, M., & Wheaton, S. (2020, 16 May). Trump: U.S. funding freeze to WHO could be permanent. *Politico*. Retrieved from <https://www.politico.com/news/2020/05/19/trump-world-health-organization-funding-267590>
- Cook, E. (2020). *The politics of racism as the Philippines struggles with coronavirus*. Retrieved from Sydney: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/politics-racism-philippines-struggles-coronavirus>
- Dancel, R. (2020a, 6 March). Coronavirus: Philippines reports first case of local infection, officials downplay fears of community spread. *The Straits Times*. Retrieved from <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/philippines-reports-first-local-infection-of-coronavirus-officials-downplay-fears-of>
- Dancel, R. (2020b, 8 November). Philippine President Duterte says 'looking forward to closely working' with Biden. *The Strait Times*. Retrieved from <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/philippine-president-duterte-says-looking-forward-to-closely-working-with-biden>
- deLisle, J. (2020). When Rivalry Goes Viral: COVID-19, U.S.-China Relations, and East Asia. *Orbis*, 65(1), 46-74.
- DOH clarifies: COVID-19 test kits from China assessed, 'at par' with WHO standards. (2020, 29 March). *CNN Philippines*. Retrieved from <https://www.cnnphilippines.com/news/2020/3/29/China-test-kit-donations-accurate-at-par-who-standards-DOH.html>
- Dollar, D. (2015). The AIIB and the 'One Belt, One Road'. Retrieved from <https://www.brookings.edu/opinions/the-aiib-and-the-one-belt-one-road/>
- Duterte gets tough on China, leaning back to old ally US. (2020, 23 September). *Bangkok Post*. Retrieved from <https://www.bangkokpost.com/world/1990451/duterte-gets-tough-on-china-leaning-back-to-old-ally-us>
- Duterte says China willing to help Philippines amid coronavirus pandemic. (2020, 12 March). *CNN Philippines*. Retrieved from <https://cnnphilippines.com/news/2020/3/12/Duterte-says-Xi-Jinping-willing-to-help-Philippines-coronavirus-.html>



- For the 5th time: Duterte to visit China in August. (2019, 4 August). *Rappler*. Retrieved from <https://www.rappler.com/nation/duterte-china-visit-august-2019>
- Foreign Investments: Fourth Quarter 2015*. (2016). Retrieved from Quezon City: https://psa.gov.ph/sites/default/files/FI_Q4_2015.pdf
- Foreign Trade Statistics of the Philippines: 2015. (2016). Retrieved from <https://psa.gov.ph/content/foreign-trade-statistics-philippines-2015>
- Guan, A. C. (1998). Vietnam-China Relations since the End of the Cold War. *Asian Survey*, 38(12), 1122-1141.
- Gutierrez, J., Ap, T., & Sawatzky, R. (2016, 10 May). As Philippines' likely president, Duterte vows to be 'dictator' against evil. *CNN*. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2016/05/10/asia/philippines-election-duterte/>
- Heydarian, R. J. (2017a). Evolving Philippines-U.S.-China Strategic Triangle: International and Domestic Drivers. *Asian Politics & Policy*, 9(1), 564-582.
- Heydarian, R. J. (2017b). Tragedy of Small Power Politics: Duterte and the Shifting Sands of Philippine Foreign Policy. *Asian Security*, 13(3), 220-236.
- Hiep, L. H. (2013). Vietnam's Hedging Strategy against China since Normalization. *Contemporary Southeast Asia*, 35(3), 333-368.
- Hiep, L. H. (2018). The Belt and Road Initiative in Vietnam: challenges and prospects *ISEAS Perspective*, 18.
- Hutt, D. (2020, 13 July). US, Vietnam ties have never been better. *Asia Times*. Retrieved from <https://asiatimes.com/2020/07/us-vietnam-ties-have-never-been-better/>
- In multiple messages, Biden warns Beijing over expansionism. (2021, 29 January). *The Straits Times*. Retrieved from <https://www.straitstimes.com/world/united-states/in-multiple-messages-biden-warns-beijing-over-expansionism>
- Indonesia receives first COVID vaccine from China's Sinovac. (2020, 6 December). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-indonesia-vaccine/indonesia-receives-first-COVID-vaccine-from-chinas-sinovac-idUKKBN28G0KL>
- Jiao, C., & Sayson, I. C. (2020, 14 September). Philippines' Duterte to Prioritize China, Russia Vaccine Offers. *Bloomberg*. Retrieved from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-14/philippines-duterte-to-prioritize-china-russia-vaccine-offers>
- Joint COVID-19 fight shows profound China-Vietnam friendship. (2020, 30 September). *Xinhua*.



- Kuik, C.-C. (2016). How Do Weaker States Hedge? Unpacking ASEAN states' alignment behavior towards China. *Journal of Contemporary China*, 25(100), 500-514.
- Lendon, B. (2020, 4 June). Philippines says it won't end US military access agreement amid South China Sea tensions. *CNN World*. Retrieved from <https://edition.cnn.com/2020/06/03/asia/philippines-us-agreement-south-china-sea-intl-hnk/index.html>
- Lim, D. J., & Cooper, Z. (2015). Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia. *Security Studies*, 24(4), 696-727.
- Liu. (2020, 3 January). International visitors to Vietnam hit record high in 2019. *Xinhua*. Retrieved from http://www.xinhuanet.com/english/2020-01/03/c_138675931.htm
- Lopez, D. B. (2020, 30 January). Duterte Declines Trump Invite, Fobids U.S. Trip by His Cabinet. *Bloomberg*. Retrieved from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-01-30/duterte-declines-trump-invite-forbids-u-s-trip-by-his-cabinet>
- Magtulis, P., & Cigaral, I. N. (2020, 20 February). Coronavirus exposes vulnerabilities of China pivot as more infrastructure delays seen. *Philstar*. Retrieved from <https://www.philstar.com/business/2020/02/20/1994629/coronavirus-exposes-vulnerabilities-china-pivot-more-infrastructure-delays-seen>
- Maizland, L. (2021, 21 January). Biden's First Foreign Policy Move: Reentering International Agreements *Council on Foreign Relations*. Retrieved from <https://www.cfr.org/in-brief/bidens-first-foreign-policy-move-reentering-international-agreements>
- Manyin, M. E. (2010). *U.S.- Vietnam Relations in 2010: Current Issues and Implications for U.S. Policy*. Retrieved from Washington D.C. : <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA530565.pdf>
- McNutt, P. V., & Roxas, M. (1946). Treaty of General Relations and Protocol with the Republic of the Philippines. In. Manila.
- Miyake, K. (2020, 25 November). Is China a free trader or just a free rider? *The Japan Times* Retrieved from <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2020/11/25/commentary/japan-commentary/china-trade-tpp-rcep/>
- Morales, N. J. (2019, 20 June). Philippines' Globe Telecoms launches 5G service backed by Huawei equipment. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-globe-huawei-tech-idUSKCN1TL1YH>



- Morales, N. J. (2020, 1 September). Philippines says won't stop projects with China firms blacklisted by U.S. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-philippines-china-idUSKBN25S3Q9>
- Moss, T. (2016, 8 October). Philippines Suspends Patrols With U.S. in South China Sea. *The Wall Street Journal*. Retrieved from <https://www.wsj.com/articles/philippines-tells-u-s-no-more-joint-patrols-in-south-china-sea-1475826120>
- Nguyen, A., & Thantong-Knight, R. (2020, 7 March). Thailand Does the Once Unthinkable by Hindering Chinese Tourism. *Bloomberg*. Retrieved from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-07/thailand-does-the-once-unthinkable-by-hindering-chinese-tourism>
- Nguyen, H. (2020, 16 September). US provides 100 brand-new ventilators to Vietnam to support COVID-19 response. *Vietnam Times*. Retrieved from <https://vietnamtimes.org.vn/us-provides-100-brand-new-ventilators-to-vietnam-to-support-COVID-19-response-24441.html>
- Nguyen, P. (2020, 14 August). Vietnam to buy Russian COVID-19 vaccine. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-vietnam-vaccine-idUSKCN25A0M0>
- Nguyen, P., & Morales, N. J. (2020, 2 July). Vietnam, Philippines denounce China military drills in disputed waters. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-china-southchinasea-idUSKBN2431GG>
- Oberdorfer, D. (1991). U.S. Base Rejected in Philippines. *The Washington Post*.
- Onishi, T. (2020, 21 February). South Korean investment in Vietnam grows amid U.S. China trade war. *Nikkei Asia*. Retrieved from <https://asia.nikkei.com/Business/Business-trends/South-Korean-investment-in-Vietnam-grows-amid-U.S.-China-trade-war>
- Pearson, J. (2020, 10 April). Vietnam challenges China's monopoly on virus diplomacy. *Routers*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-vietnam-diplomacy-idUSKCN21S0CH>
- Pearson, J., & Vu, K. (2021, 30 January). Vietnam approves AstraZeneca vaccine, cuts short Communist Party congress. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-vietnam-idUSKBN29Z00Q>
- Persio, S. L. (2017, 21 July). Duterte Rejects Trump's Invitation to White House: I've Seen America and It's Lousy'. *Newsweek*. Retrieved from <https://www.newsweek.com/duterte-rejects-trumps-invitation-white-house-ive-seen-america-and-its-lousy-640334>



- Pham, B., & Murray, B. (2020, 14 May). Behind Vietnam's COVID-19 Response, Deep Distrust of China. *The Diplomat*. Retrieved from <https://thediplomat.com/2020/05/behind-vietnams-COVID-19-response-deep-distrust-of-china/>
- Pham, D. N., & Boudreau, J. (2014, 12 December). South China Sea Tensions Flare as Vietnam Files Stance to Court. *Bloomberg*.
- Philippine Foreign Trade in Figures. (2021). Retrieved from https://santandertrade.com/en/portal/analyse-markets/philippines/foreign-trade-in-figures?actualiser_id_banque=oui&id_banque=7
- Philippine President Duterte curses Obama over human rights. (2016, 5 September). *BBC*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-asia-37274594>
- Philippines (The): Foreign Investment. (2021). Retrieved from <https://santandertrade.com/en/portal/establish-overseas/philippines/foreign-investment>
- Philippines confirms first case of new coronavirus: health minister. (2020, 30 January). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-china-health-philippines-idUSKBN1ZT0S0>
- Philippines issues temporary travel ban on visitors from China, Hong Kong, Macau. (2020, 2 February). *The Nation*. Retrieved from <https://www.nationthailand.com/news/30381457>
- Philippines pardons US Marine for killing transgender woman. (2020, 7 September). *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2020/sep/07/philippines-pardons-us-marine-for-killing-transgender-woman>
- Philippines ready to sell assets to purchase COVID-19 vaccine: Presidential spokesman. (2020, 3 July). *The Straits Times* Retrieved from <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/philippines-ready-to-sell-assets-to-purchase-COVID-19-vaccine-presidential-spokesman>
- Philippines signs deal to secure 30 million doses of COVID-19 vaccine Covovax. (2021, 10 January). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-philippines-vaccine/philippines-signs-deal-to-secure-30-mln-doses-of-COVID-19-vaccine-covovax-distributor-idUKL4N2JL08T>
- Philippines to 'set aside' South China Sea tribunal ruling to avoid imposing on Beijing. (2016, 17 December). *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2016/dec/17/philippines-to-set-aside-south-china-sea-tribunal-ruling-to-avoid-imposing-on-beijing>



- Philippines' Duterte defends purchase of Chinese COVID-19 vaccine. (2021, 14 January). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-philippines-vaccine/philippines-duterte-defends-purchase-of-chinese-COVID-19-vaccine-idUKL4N2JO38S>
- Phillips, T., Holmes, O., & Bowcott, O. (2016, 12 July). Beijing rejects tribunal's ruling in South China Sea case. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2016/jul/12/philippines-wins-south-china-sea-case-against-china>
- Ramos, C. M. (2021, 15 January). PH, Pfizer in advanced talks for vaccine supply deal. *Inquirer*. Retrieved from <https://newsinfo.inquirer.net/1383963/ph-pfizer-in-advanced-talks-for-vaccine-supply-deal>
- Ranada, P. (2016, 13 December). Duterte says TPP 'a very wrong policy'. *Rappler*. Retrieved from <https://www.rappler.com/nation/duterte-trans-pacific-partnership>
- Rauhala, E. (2014). Obama in the Philippines *Time*. Retrieved from <https://time.com/78779/obama-philippines-china/>
- Readout of the President's Call with President-elect Rodrigo Duterte of the Philippines. (2016). [Press release]
- Regencia, T. (2016, 13 September). Duterte to US forces: Get out of southern Philippines. *Aljazeera*. Retrieved from <https://www.aljazeera.com/news/2016/9/13/duterte-to-us-forces-get-out-of-southern-philippines>
- Robles, A. (2021, 2 February). In South China Sea, Philippines fights itself over Beijing's coastguard law. *South China Morning Post*. Retrieved from <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3120257/south-china-sea-philippines-fights-itself-over-beijings>
- Rosenfeld, E. (2019). Trump meets Vietnam officials, previews summit with Kim: 'We'll see what happens'. *CNBC*. Retrieved from <https://www.cnbc.com/2019/02/27/trump-kim-summit-president-trump-meets-with-vietnam-officials.html>
- Russia says it approved a coronavirus vaccine. (2020, 11 August). *NPR*. Retrieved from <https://www.npr.org/2020/08/11/901432222/russia-says-it-approved-a-coronavirus-vaccine>
- Samuel, P. (2020). *Why Vietnam Has Become a Promising Alternative for US Businesses in Asia*. Retrieved from <https://www.aseanbriefing.com/news/why-vietnam-has-become-a-promising-alternative-for-us-businesses-in-asia/>



- Santos, E. (2020a, 22 January). Dela Rosa confirms his US visa has been canceled. *CNN Philippines*. Retrieved from <https://cnnphilippines.com/news/2020/1/22/ronald-bato-dela-rosa-united-states-visa.html?fbclid=IwAR0IDW0kEf6YKN8ndKSVQmtkgS53li14rOE2MhL-Gw6XI0qXH4DHaJ7devYw>
- Santos, E. (2020b, 13 February). Other US military deals ‘must go’ based on Duterte’s stance. *CNN Philippines*. Retrieved from <https://www.cnn.ph/news/2020/2/13/Philippines-United-States-VFA-MDT-EDCA.html>
- Schweller, R. L. (1994). Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. *The MIT Press*, 19(1), 72-107.
- Shambaugh, D. (2018). Rivalry in Southeast Asia: Power Shift or Competitive Coexistence? *International Security*, 42(4), 85-127.
- ‘Shoot them dead’ - Philippine leader says won’t tolerate lockdown violators. (2020, 2 April). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-philippines-dutert-idUSKBN21K0AY>
- Siracusa, J. M., & Nguyen, H. (2017). Vietnam-U.S. Relations: An Unparalleled History. *Orbis*, 61(3), 404-422.
- South China Sea dispute: China’s pursuit of resources ‘unlawful’, says US. (2020, 14 July). *BBC*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-53397673>
- Spector, R. H. (2020). Vietnam War (1954-1975). Retrieved from <https://www.britannica.com/event/Vietnam-War>
- Strangio, S. (2020a, 2 November). Australia Announces New Injection of Pacific COVID-19 Vaccine Aid. *The Diplomat*. Retrieved from <https://thediplomat.com/2020/11/australia-announces-new-injection-of-pacific-COVID-19-vaccine-aid/>
- Strangio, S. (2020b, 4 September). Southeast Asia’s Coming COVID-19 Vaccine Windfall. *The Diplomat*. Retrieved from <https://thediplomat.com/2020/09/southeast-asias-coming-COVID-19-vaccine-windfall/>
- Stubbs, J., & Satter, R. (2020, 22 April). Vietnam-linked hackers targeted Chinese government over coronavirus response. *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-cyber-vietnam-idUSKCN2241C8>
- Sullivan, M. (2018, 5 March). A U.S. Aircraft Carrier Anchors Off Vietnam for the First Time since the War. *NPR*. Retrieved from <https://www.npr.org/sections/parallels/2018/03/05/590803578/a-u-s-aircraft-carrier-is-docking-in-vietnam-for-the-first-time-since-the-war>



- Thanh, L. N. (2012). Vietnam in the Post-Cold War era: New Foreign Policy Directions *Journal of International Development and Cooperation*, 18(3), 31-52.
- Thayer, C. (2016). Obama's Visit to Vietnam: A Turning Point? *The Diplomat* Retrieved from <https://thediplomat.com/2016/05/obamas-visit-to-vietnam-a-turning-point/>
- The 12th Meeting of the China-Vietnam Steering Committee for Bilateral Cooperation Held. (2020). Retrieved from https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjwb_663304/cgwjwb_665383/
- Theophilus, C. (2007, 17 October). Graft scandal hits Arroyo. *Aljazeera*. Retrieved from <https://www.aljazeera.com/news/2007/10/17/graft-scandal-hits-arroyo>
- Thu, H. L. (2017). *US- Vietnam relations under President Trump*. Retrieved from Sydney: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep17559.pdf?refreqid=excelsior%3Af07da84e6ab19bc447e4506f62b0105f>
- Thu, H. L. (2020). *Rough Waters Ahead for Vietnam-China Relations*. Retrieved from Washington D.C.: <https://carnegieendowment.org/2020/09/30/rough-waters-ahead-for-vietnam-china-relations-pub-82826>
- Tolentino, R. C. (2020, 4 February). Duterte assures public all is well, calls for stop to 'sinophobia'. *The Manila Times* Retrieved from <https://www.manilatimes.net/2020/02/04/news/latest-stories/duterte-assures-public-all-is-well-calls-for-stop-to-sinophobia/679533/>
- Tomacruz, S. (2020a, 30 July). China vows to prioritize Philippines' request for vaccine access. *Rappler*. Retrieved from <https://www.rappler.com/nation/china-vows-philippines-priority-coronavirus-vaccine>
- Tomacruz, S. (2020b, 27 July). Duterte pleads with Xi Jinping: Prioritize PH for COVID-19 vaccine. *Rappler*. Retrieved from <https://www.rappler.com/nation/duterte-pleads-xi-jinping-prioritize-philippines-COVID-19-vaccine-sona-2020-speech>
- Tomacruz, S. (2021, 4 February 2021). Timeline: The Philippines' 2021 COVID-19 vaccine plan. *Rappler*. Retrieved from <https://www.rappler.com/newsbreak/iq/timeline-philippines-2021-COVID-19-vaccination-plan>
- Tran, B. T. (2020). Vietnam leads ASEAN through COVID-19. Retrieved from <https://www.eastasiaforum.org/2020/06/01/vietnam-leads-asean-through-COVID-19/>
- Trump praises Duterte for anti-drug campaign in call transcript. (2017, 24 May). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-philippines-duterte-trump-idUSKBN18K0FN>



- U.S. Relations With Vietnam.* (2020). Retrieved from Washington D.C.: <https://www.state.gov/u-s-relations-with-vietnam/>
- US grants Viet Nam US\$9.5 million to combat COVID-19. (2020). *Viet Nam News*. Retrieved from <https://vietnamnews.vn/politics-laws/716093/us-grants-vietnam-us95-million-to-combat-COVID-19.html>
- Valenzuela, S. A. (2020). “Diplomacy” with China made the Philippines a COVID-19 Hotspot in Southeast Asia. *Asia Pacific Bulletin*(541).
- Venzon, C. (2020, 27 December). Duterte threatens to end US military pact if no vaccines. *Nikkei Asia*. Retrieved from <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Duterte-threatens-to-end-US-military-pact-if-no-vaccines>
- Vietnam. (2019). Retrieved from <https://oec.world/en/profile/country/vnm>
- Vietnam bans all flights to and from China over coronavirus. (2020, 2 February). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-china-health-vietnam-flights-idUSKBN1ZW03X>
- Vietnam protests Beijing’s expansion in disputed South China Sea. (2020, 19 April). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-china-southchinasea/vietnam-protests-beijings-expansion-in-disputed-south-china-sea-idUSKBN2210M7>
- Vietnam quietly avoids Huawei in building 5G network. (2019, 19 July). *Bangkok Post*. Retrieved from <https://www.bangkokpost.com/tech/1715339/vietnam-quietly-avoids-huawei-in-building-5g-network>
- Vietnam says to buy AstraZeneca vaccine, in talks with other producers. (2021, 4 January). *Reuters*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-vietnam-vaccine-idUKKBN2990FQ>
- Vietnam starts human trial of coronavirus vaccine. (2020, 17 December). *France 24*. Retrieved from <https://www.france24.com/en/live-news/20201217-vietnam-starts-human-trial-of-coronavirus-vaccine>
- Vu, V.-H., Soong, J.-J., & Nguyen, K.-N. (2020). Vietnam’s Perceptions and Strategies toward China’s Belt and Road Initiative Expansion: Hedging with Resisting. *The Chinese Economy*, 54(1), 56-68
- Walt, S. M. (1987). *The Origins of Alliances*. Ithaca: Cornell University Press
- Wiegand, K. E., & Beuck, E. (2020). Strategic Selection: Philippine Arbitration in the South China Sea Dispute. *Asian Security*, 16(2), 141-156.
- Wong, C. (2017, 3 May). After Summit, ASEAN Remains Divided on South China Sea. *The Diplomat*. Retrieved from <https://thediplomat.com/2017/05/after-summit-asean-remains-divided-on-south-china-sea/>



- Xi, Duterte hail China-Philippines 'friendship' amid COVID-19 pandemic. (2020, 11 June). *CGTN*. Retrieved from <https://news.cgtn.com/news/2020-06-11/Xi-Duterte-hail-China-Philippines-friendship-amid-COVID-19-pandemic-Rf7exREdsk/index.html>
- Yumol, D. T. (2020, 23 September). Duterte affirms 2016 arbitral win by PH vs. China before UN. *CNN Philippines*. Retrieved from <https://www.cnnphilippines.com/news/2020/9/23/Duterte-affirms-2016-arbitral-win-by-PH-vs.-China-before-UN-.html>
- Zhang, F. (2017). Assessing China's response to the South China Sea arbitration ruling. *Australian Journal of International Affairs*, 71(4), 440-459.



The Implementation Covid-19 Crisis Management Policy in Thailand during the year 2020-2021

Eakarat Boonreang^{*}
Anotai Harasarn^{**}

(Received Date: February 4, 2022, Revised Date: May 23, 2022, Accepted Date: May 25, 2022)

Abstract

The objectives of this academic article are to analyze and discuss the implementation of the COVID-19 crisis management policy in Thailand and to recommend the policy development for the COVID-19 crisis management of Thailand. The data was investigated from research articles, academic articles, books, and websites related to the policy implementation and crisis management. The results were found that the first wave of implementation of the COVID-19 crisis management policy was successful due to the serious policy implementation and cooperation from the public, private and people sectors. On the contrary, in the second wave until the current wave, there were problems in policy implementation, due to unclear crisis communication and the government was unable to build confidence in solving the COVID-19 problems for the people. Recommendations for development the COVID-19 crisis management policy should be developed from three main stakeholders; government should communicate crisis information to the people quickly, accurately, and thoroughly; civil servants or policy makers should be enhanced in their crisis knowledge and management; and people should always be aware and emphasize that a crisis can happen at any time and no matter what kind of crisis. When these stakeholders give importance and awareness to crisis management, this will lead to the development of COVID-19 crisis management policy that are appropriate and can solve problems quickly and meet the needs of the people.

Keywords: Policy Implementation, Crisis Management, COVID-19

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

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



การนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติในประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2563-2564

เอกราช บุญเรือง*
อโณทัย หาระสาร**

(วันรับบทความ: 4 กุมภาพันธ์ 2565/ วันแก้ไขบทความ: 23 พฤษภาคม 2565/ วันตอบรับบทความ: 25 พฤษภาคม 2565)

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และอภิปรายการนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติในประเทศไทย และเสนอแนะการพัฒนาการจัดการวิกฤตโควิด 19 ของประเทศไทย ข้อมูลถูกค้นคว้าจากบทความวิจัย บทความวิชาการ หนังสือ และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการจัดการวิกฤต ผลการศึกษาพบว่าการนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติในระลอกที่หนึ่งประสบความสำเร็จ เนื่องจากการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นไปอย่างจริงจัง และได้รับความร่วมมือจากภาครัฐ เอกชน และประชาชน แต่ในระลอกที่สองจนถึงระลอกปัจจุบัน พบว่ามีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากการสื่อสารในภาวะวิกฤตที่ไม่ชัดเจน และรัฐบาลไม่สามารถสร้างความมั่นใจในการแก้ไขปัญหาโควิด 19 ให้กับประชาชน ข้อเสนอแนะการพัฒนาการจัดการวิกฤตโควิด 19 ควรพัฒนาจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ๆ 3 ฝ่าย คือ รัฐบาลควรที่จะสื่อสารข้อมูลวิกฤตไปยังประชาชนอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และทั่วถึง ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติตามนโยบายควรได้รับการเสริมสร้างองค์ความรู้ และการบริหารจัดการวิกฤตให้มากขึ้น และประชาชนควรตระหนักและให้ความสำคัญอยู่เสมอว่าวิกฤตเป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอด ไม่ว่าจะเป็นวิกฤตด้านใดก็ตาม เมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียดังกล่าวให้ความสำคัญและตระหนักต่อการจัดการวิกฤต จะนำไปสู่การพัฒนาการจัดการวิกฤตโควิด 19 ได้อย่างเหมาะสม และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและตรงตามความต้องการของประชาชน

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ, การจัดการวิกฤต, โควิด 19

* อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

** อาจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจและการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

บทนำ

โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 เป็นประเภทหนึ่งของวิกฤต คือ โรคระบาด (Ulmer, Sellow, & Seeger, 2011, p. 12) ซึ่งเป็นโรคที่มาจากเมืองอู่ฮั่น มลฑลหูเป่ย์ สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยเริ่มแพร่ระบาดครั้งแรกตั้งแต่ช่วงปลายเดือนธันวาคม พ.ศ.2562 และปัจจุบันพบผู้ติดเชื้อโควิด 19 สะสมทั่วโลก รวม 490,703,699 คน และผู้เสียชีวิตสะสมรวม 6,148,210 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2565) (กรมอนามัย, 2565) ในประเทศไทยเริ่มพบผู้ติดเชื้อโควิด 19 ที่เป็นคนไทย เมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2563 และมีการแพร่ระบาดจนทำให้มีผู้ติดเชื้อเพิ่มสูงขึ้น ทำให้มีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข กำหนดให้โรคโควิด 19 เป็นโรคติดต่ออันตรายตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2563 เพื่อประโยชน์ในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดต่ออันตราย (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2563, น. 1) วิกฤตโรคโควิด 19 ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย นับได้เป็น 5 ระลอกตามการแพร่ระบาดของโควิดสายพันธุ์ต่าง ๆ เริ่มจากสายพันธุ์อู่ฮั่น อัลฟา เดลต้า และโอมิครอน ทั้งนี้ผู้ติดเชื้อโควิด 19 สะสมในประเทศไทยทั้ง 5 ระลอก รวม 3,736,487 คน และผู้เสียชีวิตสะสมรวม 25,512 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2565) (กรมควบคุมโรค, 2565) การเกิดวิกฤตในแต่ละระลอกได้สร้างความเสียหายและส่งผลกระทบต่อประชาชนในหลาย ๆ ด้าน เช่น การติดเชื้อ การเสียชีวิต เศรษฐกิจตกต่ำ การว่างงาน รายได้ลดลง และความเครียดที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะตั้งแต่ระลอกที่สองซึ่งพบว่ามีผู้ติดเชื้อโควิด 19 มากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากการพบเชื้อสายพันธุ์ใหม่ ได้แก่ สายพันธุ์อัลฟา เดลตา และโอมิครอนที่แพร่ระบาดได้อย่างรวดเร็ว และผู้ติดเชื้อมาจากกลุ่มหรือคลัสเตอร์ที่มีขนาดใหญ่และหลายกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสถานบันเทิง กลุ่มแรงงานต่างด้าว กลุ่มบ่อน และกลุ่มผับร้านอาหาร จึงทำให้การแพร่ระบาดเป็นแบบลูกโซ่ และแพร่ระบาดได้อย่างรวดเร็ว

รัฐบาลได้เข้ามาแก้ไขปัญหาที่เกิดจากวิกฤตโควิด 19 ด้วยการจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Center for COVID-19 Situation Administration – CCSA) หรือศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด-19 (ศบค.) เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรการเร่งด่วนในการจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาด โดยให้คณะกรรมการอำนวยการเตรียมความพร้อม ป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคติดต่ออุบัติใหม่แห่งชาติ และศูนย์ข้อมูลมาตรการแก้ไขปัญหาจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ศูนย์ดังกล่าว ทั้งนี้รัฐบาลได้กำหนดมาตรการในการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2563, น. 1)

1. มาตรการคัดกรองผู้เดินทางเข้าและออกประเทศ ณ ด้านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ ได้แก่ ด้านพรมแดนทางบก ท่าเรือ และท่าอากาศยาน รวมทั้งในสถานพยาบาลได้มีการคัดกรองผู้ที่มีไข้ และอาการระบบทางเดินหายใจอย่างใดอย่างหนึ่ง ร่วมกับมีประวัติเสี่ยงผู้ป่วยปอดอักเสบที่เข้าข่ายสงสัยติดเชื้อโควิด 19 และผู้ป่วยติดเชื้อระบบทางเดินหายใจแบบกลุ่มก้อนที่มีความเชื่อมโยงกัน

2. การเฝ้าระวังในชุมชน โดยให้ความรู้ประชาชน หากพบผู้เดินทางมาจากเขตโรคติดต่ออันตรายหรือพื้นที่เสี่ยงตามประกาศของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด มีอาการป่วยเข้าข่ายกลุ่มเสี่ยง ให้แจ้งบุคลากรสาธารณสุขในพื้นที่ หรือสายด่วนกรมควบคุมโรค DDC Hotline 1422 รวมทั้งให้เจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัครเข้าตรวจสอบหรือเข้มงวดในการกักกันตนเอง และปฏิบัติตัวที่ถูกต้อง



3. มาตรการอื่น ๆ ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจโรงแรม สถานบริการ หรือสถานที่ท่องเที่ยว ให้มีการแจ้งข้อมูลต่อเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 การขอให้ผู้ที่เดินทางออกจากกรุงเทพมหานครและปริมณฑลต้องถูกคัดกรอง และการขอให้อำเภอ และหมู่บ้านจัดทำแผนปฏิบัติการค้นหา ฝ้าระวัง และป้องกันโรค กรณีมีผู้เดินทางกลับจาก กรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งการคัดกรองแรงงานไทยที่กลับมาจากประเทศที่มีความเสี่ยงต่อการระบาด

เมื่อสถานการณ์วิกฤตโควิด 19 เริ่มรุนแรงขึ้นตั้งแต่ระลอกที่สองจนถึงระลอกปัจจุบัน รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการออกมาเพิ่มเติมในช่วงปลายปี พ.ศ. 2563 และตลอดปี พ.ศ. 2564 เพื่อเป็นการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาด เช่น ห้ามจัดงานหรือกิจกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดโดยเฉพาะงานที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก ให้จัดการเรียนการสอนในระบบออนไลน์ แทนการสอนที่สถานศึกษา ให้เน้นการปฏิบัติงานจากบ้าน (work from home) แทนการปฏิบัติงานในสถานที่ตั้ง ให้ชะลอหรือยกเลิกการเดินทางไปต่างประเทศโดยไม่มีเหตุจำเป็น กำหนดเวลาในการปิดห้างสรรพสินค้าเร็วขึ้น เน้นการซื้ออาหารกลับไปรับประทานที่บ้าน แทนการรับประทานที่ร้าน เน้นการให้ผู้ที่ต้องเดินทางตรวจ ATK เมื่อเข้าและออกจากพื้นที่เสี่ยง หรือพื้นที่ที่มีความแออัด รวมถึงการเร่งฉีดวัคซีนให้ทั่วถึงทั้งเข็มแรก เข็มสอง และเข็มกระตุ้น นอกจากนี้รัฐบาลยังได้กำหนดนโยบายเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตโควิด 19 ผ่านทางมาตรการต่าง ๆ ดังนี้

1. ด้านเศรษฐกิจ เช่น โครงการคนละครึ่ง โครงการเราชนะ โครงการเรารักกัน โครงการเราเที่ยวด้วยกัน การลดค่าไฟและค่าน้ำ และการชดเชยให้กับผู้ประกันตนตามมาตรา 33

2. ด้านการศึกษา เช่น การลดค่าเทอมให้กับนักเรียนและนักศึกษา และการจัดโปรโมชั่นอินเทอร์เน็ตราคาถูกลงสำหรับนักเรียน

3. ด้านสาธารณสุข เช่น การจัดสรรและเร่งฉีดวัคซีนให้กับประชาชน และการกระจายชุดตรวจ Antigen Test Kit (ATK) ให้กับประชาชนกลุ่มเสี่ยงผ่านแอปพลิเคชันเป๋าตัง

แม้ว่ารัฐบาลได้กำหนดนโยบายออกมาหลายด้าน แต่ก็ยังเกิดปัญหาในการนำไปปฏิบัติ เนื่องจากนโยบายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจน การขาดความร่วมมือจากผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และประชาชนไม่ได้รับข้อมูลที่ชัดเจนในช่วงภาวะวิกฤต จึงส่งผลทำให้เกิดปัญหาการจัดการวิกฤตโควิด 19 เช่น การทุจริตในโครงการเราเที่ยวด้วยกัน นักเรียนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลยังไม่สามารถเข้าถึงบริการอินเทอร์เน็ต ผู้ติดเชื้อโควิด 19 ได้รับการช่วยเหลือล่าช้าทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนมากขึ้นในแต่ละวัน ผู้ติดเชื้อไม่ยอมกักตัวตามมาตรการของรัฐบาลทำให้เกิดการแพร่ระบาดมากขึ้น การไม่สามารถลงทะเบียนรับวัคซีนได้อย่างทั่วถึง การได้รับวัคซีนไม่ตรงตามที่ลงทะเบียน และการได้รับวัคซีนล่าช้า รวมทั้งวัคซีนที่ได้รับมีประสิทธิผลต่ำ จึงทำให้ยังไม่สามารถสร้างระบบภูมิคุ้มกันหมู่ให้กับประชาชนได้อย่างครอบคลุม ทำให้ประเทศไทยมีผู้ติดเชื้อโควิด 19 รวมทั้งหมด 3,736,487 คน เป็นอันดับที่ 28 จาก 225 ประเทศทั่วโลก (Worldometers, 2022)

ดังนั้น ผู้เขียนจึงสนใจว่าทำไมนโยบายการบริหารจัดการวิกฤตโควิด 19 ของรัฐบาลไทย จึงมีปัญหาในการนำไปปฏิบัติ ซึ่งผู้เขียนจะได้วิเคราะห์และอภิปรายบนพื้นฐานของแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการจัดการวิกฤต เพื่อที่จะได้นำไปสู่ข้อเสนอแนะ

การพัฒนานโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ของประเทศไทย บทความวิชาการนี้ประกอบด้วย หัวข้อบทนำ วัตถุประสงค์การศึกษา แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิธีการศึกษา การวิเคราะห์และการอภิปรายผลการศึกษา บทสรุป และข้อเสนอแนะจากการศึกษา

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. วิเคราะห์และอภิปรายการนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติในประเทศไทย
2. เสนอแนะการพัฒนานโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ของประเทศไทย

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการจัดการวิกฤต

การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงการดำเนินการของตัดสินใจเชิงนโยบายพื้นฐาน โดยทั่ว ๆ ไปรวมอยู่ในกฎเกณฑ์ แต่สามารถอยู่ในรูปแบบของคำสั่งผู้บริหารที่สำคัญหรือคำสั่งตัดสินใจของศาลได้ด้วย (Mazmanian & Sabatier, 1989, p. 20) หมายถึงกลไก ทรัพยากร และความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงนโยบายต่อการกระทำของโปรแกรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมายถึงดำเนินการ ทำให้สำเร็จ บรรลุผล ผลิตหรือทำงานให้เสร็จ (Mthethwa, R. M., 2012, p. 37) และเป็นชุดของกิจกรรมและการดำเนินงานที่ดำเนินการโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ ที่มุ่งไปสู่การบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายที่ได้รับอำนาจ (Nakamura & Smallwood 1980 cited in Bhuyan, Jorgensen, & Sharma, 2010, p. 2) ทั้งนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติถูกพิจารณาว่าเป็นกระบวนการดำเนินการและการบรรลุนโยบาย (Pressman & Wildavsky, 1973, p. 32)

สำหรับนักวิชาการชาวไทยได้ให้ความหมาย คือ การปฏิบัติภายใต้ข้อกำหนดของนโยบาย โดยมีบุคคล คณะบุคคล ขั้นตอน/กระบวนการที่เข้ามาเกี่ยวข้อง และส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายโดยผ่านกระบวนการประเมินผลนโยบายอีกทีหนึ่ง (สมพร เพ็ญจันทร์, 2552, น. 196) และเป็นกระบวนการหลังจากที่กฎหมายผ่านสภาหรือนโยบายได้รับการอนุมัติ เป็นกิจกรรมของการนำนโยบายที่อยู่ในรูปของกฎหมาย นโยบาย ระเบียบ คำสั่งหรือรูปแบบอื่น ๆ ไปปฏิบัติ (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2551, น. 7) รวมทั้งเป็นการบริหารนโยบายที่ครอบคลุมถึงการวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การ ปฏิสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล สมรรถนะและความร่วมมือของพนักงานภาครัฐและภาคเอกชน สภาพแวดล้อมของระบบและปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อ การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย (จุมพล หนิมพานิช, 2547, น. 140) ทั้งนี้ผู้เขียนสรุปความหมาย คือ การนำนโยบายที่ได้ตัดสินใจเลือกและผ่านความเห็นชอบแล้วไปดำเนินการเพื่อให้ ประสพผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและผู้ปฏิบัติ ในหน่วยงานราชการ เอกชน และประชาชน

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่ามีปัจจัยจำนวนมากที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้อย่างประสพผลสำเร็จ ตามแนวคิดของ Van Meter and Van Horn (1975, p. 463) ได้กำหนด ปัจจัยดังนี้ 1.มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย 2.ทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติตามนโยบาย 3.การสื่อสารระหว่างองค์การและการปฏิบัติตามนโยบาย 4.คุณลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ 5.เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และ 6.ท่าทีของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ



และ Edward III (1980 cited Mubaroka, Zauhara, Setyowatia, & Suryadia, 2020, p. 34) ได้กำหนดปัจจัยที่มีความคล้ายคลึงกับแนวคิดข้างต้น คือ 1. การติดต่อสื่อสาร 2. โครงสร้างระบบราชการ 3. ทรัพยากร และ 4. ท่าทีของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงแนวคิดของ Mazmanian and Sabatier (1989, pp. 21-35) ที่ได้กำหนดกลุ่มปัจจัยไว้ดังนี้ 1. กลุ่มความสามารถในการจัดการกับปัญหาประกอบด้วย 4 ตัวแปรย่อย ได้แก่ ความยากทางเทคนิค ความหลากหลายของพฤติกรรมที่ต้องห้าม จำนวนกลุ่มเป้าหมายเมื่อเทียบเป็นเปอร์เซ็นต์กับประชากร และขอบเขตการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ต้องการ 2. กลุ่มความสามารถของกฎหมายในการวางโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย 7 ตัวแปรย่อย ได้แก่ ความชัดเจนและแน่นอนของวัตถุประสงค์ นโยบายที่มีทฤษฎีเชิงสาเหตุและผลรองรับ การจัดสรรทรัพยากรทางการเงินตอนเริ่มต้น การบูรณาการลำดับชั้นการบังคับบัญชาภายในและระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายปฏิบัติ กฎเกณฑ์การตัดสินใจของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ การสรรหาเจ้าหน้าที่ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และการเข้าถึงที่เป็นทางการของบุคคลภายนอก 3. กลุ่มที่ไม่ใช่ตามกฎหมายที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติประกอบด้วย 5 ตัวแปรย่อย ได้แก่ เงื่อนไขทางสังคม-เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี การสนับสนุนของสาธารณะ ทศนคติและทรัพยากรของกลุ่มผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง การสนับสนุนจากผู้ใช้อำนาจอธิปไตยและความผูกพันและทักษะด้านภาวะผู้นำของเจ้าหน้าที่ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากนี้ วรเดช จันทรศร (2556, น. 352-354) ได้สรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ 4 ปัจจัย ดังนี้ 1. ปัจจัยด้านสมรรถนะขององค์กร ได้แก่ โครงสร้างองค์กร งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และสถานที่ 2. ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ได้แก่ ความชัดเจนและความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย การกำหนดมาตรฐานในการดำเนินงาน การมีระบบติดตาม ควบคุม และประเมินผล และความเป็นธรรมของมาตรการในการให้คุณให้โทษ 3. ปัจจัยด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ ได้แก่ ความสามารถของผู้นำในการสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกมีส่วนร่วมในองค์กร และการสร้างให้เกิดความผูกพันต่อสมาชิกด้วยกัน และทีมงานที่มีประสิทธิภาพ 4. ปัจจัยด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ ระดับความสนับสนุนหรือต่อต้านจากฝ่ายต่าง ๆ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระดับการพึ่งพาที่จะต้องมีระหว่างหน่วยงาน ความสามารถในการเจรจาต่อรองกับสภาพแวดล้อมภายนอก และเงื่อนไขด้านการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ในการจัดการวิกฤตนั้น Pearson and Clair (1998, p. 61) ได้ให้ความหมายของคำว่า วิกฤตคือ ความน่าจะเป็นที่ต่ำ แล้วเกิดผลกระทบที่คุกคามองค์กรเป็นอย่างมาก และมีลักษณะของเหตุผล ผลกระทบ และวิธีการในการแก้ปัญหาที่คลุมเครือ และ Devlin (2007, p. 5) ได้ให้ความหมายว่าเป็นสถานะที่ไม่แน่นอน และมีโอกาสที่จะเกิดผลที่ไม่เป็นที่ต้องการ และยังหมายถึงการรับรู้ถึงสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ซึ่งแทรกแซงสิ่งที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคาดหวัง ทำให้ส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงาน (Coombs, 2007, pp. 2-3) อย่างไรก็ตามแม้ว่าโดยธรรมชาติแล้ววิกฤตจะเป็นสิ่งที่อันตรายหรือนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวงจรชีวิตขององค์กร แต่วิกฤตได้ให้โอกาสที่จะทำให้องค์กรมีความแข็งแกร่งขึ้นมากกว่าก่อนเกิดวิกฤต (Ulmer, Sellow, & Seeger, 2011, pp. 3-4)

การจัดการวิกฤตเป็นกระบวนการซึ่งองค์การจัดการกับเหตุการณ์หลักหรือมีขนาดใหญ่ที่คุกคามและเป็นอันตรายต่อองค์การ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ และสาธารณชน (Madigan, 2018, p. 95) เป็นรูปแบบการจัดการที่พัฒนาขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อกำจัดสถานการณ์ผิดปกติซึ่งเกิดขึ้นอย่างกะทันหันแทรกแซงการทำงานประจำ เพิ่มความเสี่ยง ความเครียดและความขัดแย้งและทำให้ยากต่อการตัดสินใจ (Tekin, 2014, p. 165) และเป็นระบบที่ช่วยให้องค์กรสามารถระบุ ประเมิน และจัดการกับสถานการณ์วิกฤตด้วยการประสานการสื่อสารระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการจัดการวิกฤต การจัดสรร และจัดการทรัพยากร และการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวิกฤต (Kienzle, Guelfi, & Mustafiz, 2010, p. 1) นอกจากนี้ยังหมายถึงความพยายามที่เป็นระบบโดยสมาชิกขององค์การกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ทำการป้องกันวิกฤตหรือทำการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพต่อวิกฤตที่เกิดขึ้น (Pearson & Clair, 1998, p. 61) ทั้งนี้ Crandall, Parnell, and Spillan (2014, pp. 11-14) ได้กำหนดกรอบสำหรับการจัดการวิกฤต ดังนี้

1. การสำรวจสภาพ (landscape survey) คือ การสำรวจว่าวิกฤตภายในขององค์กรมีอะไรบ้าง เพื่อเป็นการค้นหาจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร รวมทั้งสิ่งแวดล้อมภายนอกที่เป็นวิกฤตซึ่งอาจจะเป็นโอกาสและอุปสรรคต่อองค์กร

2. การวางแผนกลยุทธ์ (strategic planning) คือ การพิจารณาสภาพภายในขององค์กรและให้ความสำคัญกับการป้องกันวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นได้ และการวางแผนเพื่อลดผลกระทบจากวิกฤตเมื่อไม่สามารถทำการป้องกันได้ ขั้นตอนนี้เริ่มจากการจัดตั้งทีมการจัดการวิกฤต โดยมีหน้าที่งานหลัก คือ การประเมินความเป็นไปได้ของวิกฤตที่อาจเกิดขึ้น นอกจากนี้ทีมยังต้องจัดทำแผนเพื่อให้คำแนะนำสำหรับการจัดการวิกฤต ส่วนการพิจารณาสภาพภายนอกองค์กรเป็นกิจกรรมที่เน้นถึงการป้องกันและจัดการวิกฤตที่มากกระทบต่อองค์กร

3. การจัดการวิกฤต (crisis management) คือ ความตั้งใจในการจัดการกับวิกฤตอย่างรวดเร็วที่สุด และการประสานงานกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งชั้นที่หนึ่งและชั้นที่สอง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชั้นที่หนึ่ง ได้แก่ เจ้าขององค์กร พนักงาน ผู้บริโภค ชุมชน และผู้จัดหาวัตถุดิบ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชั้นที่สอง ได้แก่ กลุ่มใดก็ตามที่มีผลประโยชน์ในองค์กร นอกจากนี้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยังสามารถถูกแบ่งเป็นภายในและภายนอก ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน ได้แก่ เจ้าขององค์กร และลูกจ้าง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ได้แก่ ลูกค้า ผู้จัดหาวัตถุดิบ ชุมชน และกลุ่มผลประโยชน์

4. การเรียนรู้ขององค์กร (organization learning) คือ การให้ความสำคัญต่อสิ่งที่องค์กรได้เรียนรู้จากการจัดการวิกฤต ซึ่งเป็นช่วงที่องค์กรกลับคืนสู่สภาพปกติ หากเป็นการพิจารณาสภาพภายในจะเน้นว่าองค์กรสามารถป้องกันวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นได้หรือไม่ และถ้ามีวิกฤตที่เหมือนกันเกิดขึ้นอีก จะสามารถทำให้ผลกระทบจากวิกฤตลดลงได้หรือไม่ หากเป็นการพิจารณาสภาพภายนอก กฎระเบียบของรัฐบาลมักจะถูกประเมินและปรับปรุงใหม่หลังจากวิกฤต เพื่อเป็นการลดโอกาสที่จะเกิดวิกฤตต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

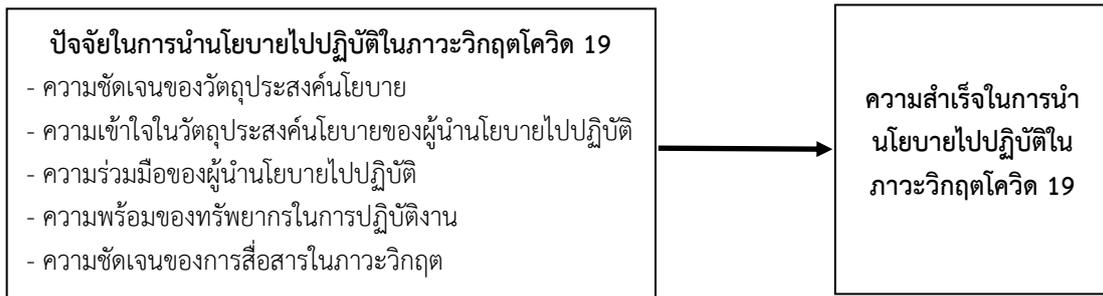
อย่างไรก็ตามในช่วงเกิดวิกฤตมักจะพบปัญหา คือ การขาดแคลนทรัพยากรและข้อมูล ข้อมูลมีความไม่แน่นอนสูง มีโอกาสผิดพลาดได้ และอาจมีการบิดเบือนข้อมูล ซึ่งสามารถสร้างความโกลาหลและความไม่แน่นอนต่อองค์กรโดยรวมและทำให้การจัดการวิกฤตมีความยากขึ้น ดังนั้นสิ่งสำคัญในการจัดการวิกฤต คือ องค์กรควรมีแผนการสื่อสาร (Lockwood, 2005, p. 6)



ที่มีกลยุทธ์และมีประสิทธิผล ด้วยการให้ข้อมูลแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียด้วยวิธีการที่ทันเวลา (Jung Ki, & Nekmat, 2014, p. 141) ทั้งนี้การติดต่อสื่อสารถือเป็นองค์ประกอบหลักต่อความสำเร็จขององค์การในการจัดการกับสถานการณ์หรือเหตุการณ์วิกฤต (Taneja, Pryor, Sewell, & Recuero, 2014, p. 81) โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดวิกฤตโควิด 19 พบว่าช่องทางการสื่อสารที่จัดตั้งขึ้นอย่างรวดเร็วด้วยการสื่อสารที่ชัดเจน เปิดเผย ตรงไปตรงมา และทันต่อเวลา มีความสำคัญอย่างยิ่งในสถานการณ์วิกฤต (Lukić, Jaganjac, & Lazarević, 2020, p. 551) และสิ่งสำคัญอีกอย่างคือ ต้องสื่อสารผ่านแผนปฏิบัติการที่ชัดเจนเพื่อให้การจัดการวิกฤตมีประสิทธิภาพ (Bowers, Hall, & Srinivasan, 2017, p. 554)

ทั้งนี้งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติพบว่า นโยบายดังกล่าวถูกกำหนดออกมาในรูปแบบของประกาศ และข้อกำหนด เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดผ่านทาง การดำเนินงานเชิงรุก เช่น การค้นหาผู้ป่วยในพื้นที่เสี่ยง การควบคุมกิจการหรือกิจกรรมที่สั่งปิดชั่วคราว การตั้งจุดตรวจคัดกรอง การทำความสะอาดพื้นที่สาธารณะ และสร้างการรับรู้และความเข้าใจในการป้องกันโรคโควิด 19 (สุมาลี จุทอง, 2562, น. 1) เมื่อประชาชนมีการรับรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องย่อมส่งผลในเชิงบวกต่อพฤติกรรมการป้องกันโรคโควิด 19 (สุรเดช สำราญจิตต์, และมิ่งขวัญ ศิริโชติ, 2563, น. 409) อย่างไรก็ตามการนำนโยบายป้องกันโรคโควิด 19 ไปปฏิบัติในแต่ละพื้นที่ ย่อมเกิดปัญหาและอุปสรรค เช่น ประชาชนขาดความตระหนัก ระเบียบการเบิกจ่ายในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ทันต่อสถานการณ์ (เอราวัณ ฤกษ์ชัย, 2563, น. 9) ในทางตรงกันข้ามถ้าพื้นที่ใดมีระบบและกลไกที่เข้มแข็ง เช่น คณะกรรมการระดับจังหวัดมีการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันโรคโควิด 19 ผู้นำในพื้นที่มีความสามารถและประสบการณ์ในการรับมือกับวิกฤต และการปรับตัวที่ดีขึ้นของประชาชน ก็จะทำให้การรับมือกับโรคโควิด 19 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (รุ่งทิภา มากอ้ม, ฐิติกร โตโพธิ์ไทย, และชมพูนุท โตโพธิ์ไทย, 2563, น. 506) รวมทั้งองค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ควรกำหนดนโยบายให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในอนาคต และใช้การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์และการบริหารโครงการ เพื่อที่จะได้สามารถแก้ไขปัญหาได้ในเชิงภาพรวม (บัญญัติ เกิดมณี, สุรชัย ธรรมทวีธิกุล, ญาณพินิจ วชิรสุรงค์, บดินทร์ชาติ สุขบท, และสมบัติ ทิมทรัพย์, 2563, น. 11) นอกจากนี้การแก้ไขปัญหาโควิด 19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับการที่รัฐบาลดำเนินการสื่อสารให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจต่อการควบคุมโรคของรัฐบาล (Christensen and Lægreid, 2020, p. 1) และได้มีข้อค้นพบว่าการมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงทีมบริหารวิกฤต และคุณภาพของการสื่อสารมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อประสิทธิผลของการจัดการวิกฤต (Dwiedienawati, Tjahjana, Faisal, Gandasari, & Abdinagoro, 2021, p. 1)

ผู้เขียนสรุปว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติในภาวะวิกฤต มีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวได้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ ด้าน เช่น ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย ความเข้าใจในวัตถุประสงค์นโยบายของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ความร่วมมือของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และความพร้อมของทรัพยากรในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้การสื่อสารในภาวะวิกฤตต้องมีความชัดเจน กล่าวคือ ข้อมูลที่ถูกส่งไปยังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ประสบวิกฤต ต้องเป็นข้อมูลที่มีความถูกต้อง ทันสมัย และต้องสร้างความมั่นใจให้กับผู้ประสบวิกฤตว่าการจัดการวิกฤตที่กำลังดำเนินการอยู่นั้น จะสามารถทำให้ผ่านพ้นวิกฤตไปได้ ซึ่งสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้



แผนภาพที่ 1 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติในภาวะวิกฤตโควิด 19

วิธีการศึกษา

บทความนี้ผู้เขียนค้นคว้าข้อมูลทฤษฎีจากบทความวิจัย บทความวิชาการ และหนังสือวิชาการทั้งของไทยและของต่างประเทศ รวมทั้งจากเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เป็นทางการ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือในเชิงวิชาการ โดยข้อมูลดังกล่าวมีเนื้อหาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการจัดการวิกฤตโควิด 19 ข้อมูลที่ได้มาถูกจัดกลุ่มและแยกแยะตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และอภิปรายการนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติในประเทศไทย รวมทั้งเสนอแนะการพัฒนาการนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ของประเทศไทย

การวิเคราะห์ และอภิปราย

1. การนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติในประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่านโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ในประเทศไทย เป็นนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นมาอย่างเร่งด่วน ภายใต้สถานการณ์ที่ไม่เคยประสบมาก่อน ทำให้ไม่มีตัวอย่างนโยบายหรือแนวปฏิบัติที่เป็นความสำเร็จในการจัดการกับวิกฤตโควิด 19 และทำให้นโยบายที่กำหนดออกมาไม่ชัดเจนและไม่ชัดเจนทั้งนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติในช่วงวิกฤตโควิด 19 ระลอกที่หนึ่ง เมื่อต้นปี พ.ศ. 2563 พบว่าเป็นไปอย่างจริงจังและมีความรัดกุมเป็นอย่างมาก ผ่านทางการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ เช่น การปิดประเทศ (lock down) การไม่ให้เดินทางข้ามจังหวัด การให้ทำงานจากบ้าน (work from home) การปิดร้านอาหาร และสถานบันเทิง การณรงค์ให้ทุกคนต้องสวมหน้ากากอนามัย และการล้างมือด้วยเจลแอลกอฮอล์บ่อย ๆ จากการปฏิบัติดังกล่าวทำให้ไม่พบผู้ติดเชื้อโควิด 19 ภายในประเทศ เป็นเวลาติดต่อกัน 1 เดือน (ณ วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2563) วิเคราะห์ได้ว่าเป็นการนำนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติได้อย่างประสบผลสำเร็จ เนื่องจากได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งเป็นเรื่องของท่าที (Disposition) ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือความร่วมมือของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จึงสอดคล้องกับแนวคิดของ Van Meter and Van Horn (1975, p. 463) และแนวคิดของ Edward III (1980 cited in Mubaroka, Zauhara, Setyowatia, & Suryadia, 2020, p. 34) ที่ได้กำหนดว่าความร่วมมือหรือท่าทีของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย



หรือผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นปัจจัยหนึ่งส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องรู้และมีความสามารถในการปฏิบัติ สิ่งที่จะต้องปฏิบัติ ต้องมีการเข้าใจ และยอมรับต่อนโยบาย รวมทั้งมีความเต็มใจในการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ ซึ่งจะส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความสำเร็จได้ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับการศึกษาของ Mazmanian and Sabatier (1989, pp. 31-32) ที่ได้กำหนดไว้ว่าการสนับสนุนจากประชาชนหรือสาธารณะ (Public Support) เป็นตัวแปรที่มีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ หากประชาชนให้ความสนใจและสนับสนุนต่อนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะสำเร็จได้ รวมถึงมีความสอดคล้องกับการศึกษาของวรเดช จันทรศร (2556, น. 465) ที่ได้สรุป 12 ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งหนึ่งในปัจจัยดังกล่าว คือ ปัจจัยกลุ่มเป้าหมายและประชาชนผู้รับบริการ ได้แก่ ทักษะคนที่มีต่อนโยบาย การสนับสนุนจากประชาชน และความเข้าใจในประโยชน์ที่ได้รับและผลเสียที่อาจเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตามวิกฤตโควิด 19 ระลอกที่หนึ่ง ประเทศไทยยังไม่ได้เรียนรู้และถอดบทเรียนจากวิกฤต ตามกระบวนการจัดการวิกฤต กล่าวคือยังขาดขั้นตอนการเรียนรู้จากวิกฤต ซึ่งเป็นขั้นตอนที่จะทำให้ประเทศสามารถนำประสบการณ์ในการจัดการวิกฤตที่ผ่านมาสรุปเป็นบทเรียนหรือแนวทางในการรับมือกับวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต จึงไม่สอดคล้องกับแนวคิดของ Crandall, Parnell, and Spillan (2014, pp. 12-14) ที่ได้กำหนดกระบวนการจัดการวิกฤตไว้ 4 ขั้นตอน คือ 1. การสำรวจสภาพทั้งภายในและภายนอก 2. การวางแผนกลยุทธ์ เป็นการจัดตั้งทีมและแผนจัดการวิกฤต 3. การจัดการวิกฤต เป็นการช่วยเหลือผู้ที่ประสบกับวิกฤต และ 4. การเรียนรู้ขององค์การ เป็นการเรียนรู้ความผิดพลาดจากการจัดการวิกฤต ซึ่งในขั้นตอนที่ 4 นี้เป็นการให้ความสำคัญกับสิ่งที่องค์การได้เรียนรู้จากการจัดการวิกฤต หากเป็นการพิจารณาสภาพภายในจะเน้นว่าองค์การสามารถป้องกันวิกฤตที่จะเกิดอีกได้หรือไม่ และถ้ามีวิกฤตที่เหมือนกันเกิดซ้ำอีก จะสามารถทำให้ผลกระทบจากวิกฤตลดลงได้หรือไม่ หากเป็นการพิจารณาสภาพภายนอก กฎระเบียบของรัฐบาลมักจะถูกประเมินและปรับปรุงใหม่หลังจากวิกฤต

เมื่อประเทศไทยประสบกับวิกฤตโควิด 19 ตั้งแต่ระลอกที่สอง (เริ่มตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2563) จนถึงระลอกปัจจุบัน ได้พบปัญหาหลายอย่าง เช่น การมีสายพันธุ์ใหม่ ๆ ของเชื้อโควิด 19 ที่แพร่ระบาดได้รวดเร็วมากขึ้น และรักษาได้ยากขึ้น การจัดตั้งศูนย์กักตัวผู้ติดเชื้อโควิด 19 มีความไม่เหมาะสมและขาดแคลนทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารจัดการศูนย์ การไม่สามารถบังคับใช้มาตรการควบคุมการแพร่ระบาดอย่างจริงจังทำให้เกิดกลุ่ม (คลัสเตอร์) ผู้ติดเชื้อโควิด 19 หลายกลุ่ม การเข้าถึงวัคซีนมีความไม่ทั่วถึง ล่าช้า และไม่สามารถสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนในการที่ต้องการฉีดวัคซีนสลับชนิดกัน ปัญหาดังกล่าวสะท้อนถึงนโยบายการจัดการโควิด 19 ที่ยังขาดประสิทธิภาพ การจัดการระบบฐานข้อมูลไม่ดีพอ และการสื่อสารในภาวะวิกฤตที่ไม่ชัดเจน รวมทั้งผู้นำและทีมบริหารไม่สามารถสร้างความมั่นใจในการแก้ไขปัญหาโควิดให้กับประชาชน จึงไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ Christensen and Læg Reid, (2020, p. 1) ที่พบว่าการแก้ไขปัญหาโรคโควิด 19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขึ้นอยู่กับการที่รัฐบาลดำเนินการสื่อสารให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจต่อการควบคุมโรคของรัฐบาล และไม่สอดคล้องกับการศึกษาของ Dwiedienawati, Tjahjana, Faisal, Gandasari, and Abdinagoro (2021, p. 1) ที่พบว่าการมีผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ทีมบริหารวิกฤต และคุณภาพของการสื่อสารมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อประสิทธิผลของการจัดการวิกฤต รวมทั้งไม่สอดคล้องกับการศึกษาของวอร์ด จันทรศร (2556, น. 352-354) ที่พบว่าปัจจัยด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ ได้แก่ ความสามารถของผู้นำในการสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกมีส่วนร่วมในองค์การ และการสร้างให้เกิดความผูกพันต่อสมาชิกด้วยกัน และทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาดังกล่าวสามารถยกตัวอย่างได้จากการจัดการวิกฤตโควิด 19 ของต่างประเทศ เช่น ประเทศนิวซีแลนด์ที่มีการสื่อสารในภาวะวิกฤตได้อย่างชัดเจน โดยผู้นำประเทศใช้การสื่อสารที่มีความถูกต้อง รวดเร็ว และเข้าใจง่าย (McGuire, Cunningham, Reynolds, & Matthews-Smith, 2020, p. 23) และประเทศไต้หวันที่มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการควบคุมการแพร่ระบาด ด้วยการใช้ออปติเคชันต่าง ๆ ในการระบุตำแหน่งและติดตามผู้ติดเชื้อโควิด 19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Wang, Chun, & Brook, 2020, p. 1)

2. ข้อเสนอแนะการพัฒนาโยบายด้านการจัดการวิกฤตโควิด 19 ของประเทศไทย

วิกฤตโควิด 19 เป็นวิกฤตที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกกลุ่มและทุกระดับ การนำนโยบายด้านการจัดการวิกฤตโควิด 19 ไปปฏิบัติ จึงควรคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นอย่างแท้จริงต่อประชาชน อย่างไรก็ตามก่อนการนำนโยบายใดนโยบายหนึ่งไปปฏิบัติ สิ่งสำคัญคือการกำหนดนโยบายออกมาให้ได้อย่างเหมาะสมกับปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม ทั้งนี้ปัญหาที่เกิดจากวิกฤตโควิด 19 มีจำนวนมาก ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าควรกำหนดนโยบายใดออกมาก่อน และนโยบายใดออกมาทีหลัง ซึ่งปัญหาที่มีความเสียหายและเกิดผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากที่สุด ควรที่จะได้รับการกำหนดและพัฒนาออกมาเป็นนโยบายอย่างเร่งด่วน ได้แก่ นโยบายการจัดซื้อวัคซีน นโยบายการจัดสรรวัคซีน และนโยบายการรักษาผู้ติดเชื้อโควิด 19 ส่วนปัญหาที่ควรถูกกำหนดออกมาเป็นนโยบายในลำดับต่อมา คือ นโยบายช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากวิกฤตโควิด 19 และนโยบายการจัดการความรู้และถอดบทเรียนจากวิกฤตโควิด 19

ทั้งนี้การพัฒนาโยบายเพื่อนำไปใช้ในการจัดการวิกฤตโควิด 19 ควรเกิดจาก 3 กระแส (Streams) ต่อไปนี้มาบรรจบกัน แล้วนำไปสู่การเปิดออกเป็นหน้าต่างนโยบาย (policy window) ซึ่งแต่ละกระแส คือ 1. กระแสปัญหา (problem stream) เป็นปัญหาที่สังคมหรือประชาชนให้ความสนใจเป็นอย่างมาก และต้องการให้รัฐบาลเข้ามาแก้ไขโดยเร่งด่วน 2. กระแสนโยบาย (policy stream) เป็นการสร้างทางเลือกนโยบายโดยผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญ 3. กระแสการเมือง (politics stream) เป็นปัจจัยทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ และการเจรจาต่อรองทางการเมือง (Kingdon, 1993, pp. 42-44)

จากแนวคิดดังกล่าวอภิปรายได้ว่าแต่ละกระแส สามารถเปรียบเทียบเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการวิกฤต ดังนี้

1. กระแสปัญหา เปรียบเป็นฝ่ายประชาชนที่ให้ความสำคัญต่อปัญหาโควิด 19 โดยประชาชนจะต้องตระหนักและให้ความสำคัญอยู่เสมอว่าวิกฤตเป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอด ไม่ว่าจะเกิดวิกฤตด้านใดก็ตาม จึงควรที่จะมีการเตรียมความพร้อมรับมือกับวิกฤต ด้วยการปรับตัวให้เข้ากับวิกฤตที่เกิดขึ้น เรียนรู้จากวิกฤตที่ผ่านมา และเน้นการพึ่งพาตนเองให้มากขึ้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาจากวิกฤตด้วยตนเองในเบื้องต้น ซึ่งจะช่วยบรรเทาความเสียหายจากวิกฤตลงได้ก่อนที่จะได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐหรือหน่วยงานภายนอก



2. กระแสนโยบาย เปรียบเป็นฝ่ายข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติตามนโยบายที่ต้องมีความรู้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ โดยควรได้รับการเสริมสร้างองค์ความรู้และการบริหารจัดการด้านวิกฤตให้มากขึ้น เพื่อที่จะได้เข้าใจถึงวิกฤตที่เกิดขึ้นในสังคม สามารถมองภาพรวมของปัญหาที่เกิดจากวิกฤตนั้น ๆ ได้ และสามารถเสนอวาระนโยบายที่สอดคล้องกับการแก้ไขวิกฤตของประเทศ รวมทั้งเป็นนโยบายที่ตรงตามสิ่งที่ประชาชนต้องการอย่างแท้จริง

3. กระแสการเมือง เปรียบเป็นฝ่ายรัฐบาลที่ต้องตัดสินใจดำเนินนโยบายใดนโยบายหนึ่ง ซึ่งควรให้ความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายจัดการโควิด 19 อย่างไรก็ตามรัฐบาลควรให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาวิกฤตด้านอื่น ๆ ด้วยเช่น วิกฤตภัยธรรมชาติ วิกฤตเศรษฐกิจ และวิกฤตการศึกษา ด้วยการเลือกปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนมากที่สุดมากำหนดเป็นนโยบาย นอกจากนี้รัฐบาลควรที่จะสื่อสารข้อมูลวิกฤตไปยังประชาชนให้ได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และทั่วถึง เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้กับประชาชนว่าจะต้องปฏิบัติตัวอย่างไรบ้างในช่วงภาวะวิกฤต

เมื่อทั้ง 3 กระแสต่างให้ความสำคัญและความตระหนักต่อการจัดการวิกฤต ก็จะนำไปสู่การพัฒนาการจัดการวิกฤตโควิด 19 ได้อย่างเหมาะสม และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และตรงตามความต้องการของประชาชน

บทสรุป

นโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ของรัฐบาลไทยในช่วงปลายปี พ.ศ. 2563 ตลอดจนปี พ.ศ. 2564 สรุปได้ว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จในการนำไปปฏิบัติ เนื่องจากมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลนำมาใช้ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาและบรรเทาผลกระทบให้กับประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม แม้ว่าจะเป็นวิกฤตที่ประเทศยังไม่เคยประสบมาก่อน แต่รัฐบาลควรที่จะมีการเรียนรู้และถอดบทเรียนจากประสบการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อโควิด 19 ตั้งแต่ระลอกที่หนึ่งจนถึงระลอกปัจจุบัน และเรียนรู้ตัวอย่างการจัดการวิกฤตโควิด 19 ของต่างประเทศ เพื่อที่จะได้มีความพร้อมในการรับมือกับการแพร่ระบาดของสายพันธุ์ใหม่ ๆ ได้ดีขึ้น

ทั้งนี้รัฐบาลควรที่จะเตรียมการทั้งในเชิงนโยบายและมาตรการเพื่อการป้องกันและช่วยเหลือประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารข้อมูลในการป้องกันและรับมือกับวิกฤตโควิด 19 ให้ประชาชนได้เข้าใจและเชื่อใจที่จะปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาล การปรับปรุงระบบข้อมูลสาธารณสุขขั้นพื้นฐานและการพัฒนาความรู้ด้านเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มการเข้าถึงการฉีดวัคซีนป้องกันโรคโควิด 19 ให้กับประชาชนได้มากขึ้น การจัดหาวัคซีนได้อย่างรวดเร็วและมีคุณภาพ เพื่อที่จะสามารถป้องกันโรคโควิด 19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการช่วยเหลือและฟื้นฟูทางเศรษฐกิจแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตโควิด 19 ให้ทั่วถึงทุกกลุ่มอย่างรวดเร็วและมีความเป็นธรรมมากขึ้น รวมทั้งการจัดการความรู้ด้านวิกฤตโควิด 19 เพื่อให้ประชาชนมีองค์ความรู้และทักษะที่จะสามารถนำไปใช้ในการจัดการวิกฤตที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย รัฐบาลควรมีนโยบายดังนี้

1.1 การส่งเสริมการลงทุนด้านวิจัยและพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับโรคระบาด เพื่อให้ประเทศสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น ทั้งในเชิงองค์ความรู้และเชิงทรัพยากร เช่น วัคซีน หรือเครื่องมือในการตรวจหาและป้องกันโรคระบาด

1.2 การพัฒนาความรู้ทางด้านเทคโนโลยีให้กับคนในทุกระดับ เพื่อให้สามารถใช้เทคโนโลยีในการปรับตัวต่อวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต เช่น การปรับตัวเรื่องการเรียนการทำงาน และการประกอบอาชีพ

1.3 การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการแก้ไขวิกฤตได้ด้วยตนเองมากขึ้น เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและความคล่องตัวในการบริหารจัดการในภาวะวิกฤต

2. ข้อเสนอแนะเชิงการบริหารจัดการ ควรดำเนินการดังนี้

2.1 เชื่อมโยงและรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ติดเชื้อโควิด 19 อย่างถูกต้องและทันเวลา จะทำให้สามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยเหลือผู้ติดเชื้อได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 สื่อสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์โควิด 19 และแนวปฏิบัติในการป้องกันการติดเชื้อให้กับประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง และถูกต้อง เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจว่ารัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐสามารถจัดการวิกฤตได้อย่างเหมาะสม

2.3 บูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานของภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ เนื่องจากผู้ติดเชื้อโควิด 19 มีจำนวนมากขึ้นในแต่ละวัน แต่บุคลากรและอุปกรณ์ทางการแพทย์มีไม่เพียงพอ จึงต้องได้รับการสนับสนุนทั้งกำลังคน งบประมาณ และอุปกรณ์จากภาคส่วนอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน หรือภาคประชาชน เพื่อให้สามารถช่วยเหลือผู้ติดเชื้อได้อย่างทันท่วงที

2.4 เร่งช่วยเหลือและฟื้นฟูกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากโควิด 19 เช่น กลุ่มคนที่ถูกเลิกจ้าง เพราะวิกฤตโควิด และกลุ่มคนที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ในช่วงวิกฤตโควิด โดยการให้กลุ่มคนดังกล่าวสามารถเข้าถึงบริการช่วยเหลือของภาครัฐได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

2.5 ถอดบทเรียนจากวิกฤตโควิด 19 ทุกระลอกที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายการจัดการวิกฤตโควิด 19 ที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต ซึ่งจะช่วยลดความสูญเสียจากวิกฤตให้เหลือน้อยลง

3. ข้อเสนอแนะเชิงการวิจัย ควรมีการศึกษาประเด็นต่อไปนี้ในอนาคต

3.1 การเสริมสร้างศักยภาพในการรับมือกับสถานการณ์วิกฤตโควิด 19 ของกลุ่มอาชีพที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก เช่น อาชีพรับจ้างทั่วไป อาชีพในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว อาชีพการคมนาคมและขนส่ง

3.2 การเปรียบเทียบกรณีศึกษาการจัดการวิกฤตโควิด 19 ระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ที่มีการจัดการที่ดี



บรรณานุกรม

- กรมควบคุมโรค. (2565). สถานการณ์ผู้ติดเชื้อ COVID-19 อัปเดตรายวัน. สืบค้นจาก <https://ddc.moph.go.th/covid19-dashboard/>.
- กรมอนามัย. (2565). รายงานสถานการณ์วิกฤตโควิด-19 ทั่วโลก. สืบค้นจาก <https://covid19.anamai.moph.go.th/en/>.
- จุมพล นิมพานิช. (2547). *การวิเคราะห์นโยบาย: ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎี และกรณีตัวอย่าง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- รุ่งทิวา มากอัม, ฐิติกร โตโพธิ์ไทย, และชมพูนุท โตโพธิ์ไทย. (2563). บทเรียนจากการป้องกันและควบคุมการระบาดของโควิด-19: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองอ่างทอง. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 14(4), 489-507.
- บัญชา เกิดมณี, สุรชัย ธรรมทวีธิกุล, ญาณพินิจ วชิรสุรงค์, บดินทร์ชาติ สุขบท, และสมบัติ ทีฆทรัพย์. (2563). แนวคิดและทิศทางการแก้ปัญหาโควิด-19. *วารสารก้าวทันโลกวิทยาศาสตร์*, 20(1), 1-12.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2551). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- วรเดช จันทรศร (2556). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สมพร เฟื่องจันทร์. (2552). *นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: ออน อาร์ต ครีเอชั่น.
- สมาลี จุทอง. (2562). *การจัดการภัยพิบัติโรคระบาดโควิด 19 ในพื้นที่ชุมชนริมคลองหัวหมากน้อย สำนักงานเขตบางกะปิ. (การค้นคว้าอิสระหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต)*. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรเดช สำราญจิตต์, และมิ่งขวัญ ศิริโชติ. (2563). ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้และพฤติกรรม การป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ของผู้ใช้บริการ “ตลาดหลังราม” ซอยรามคาแหง 24 แยก 12-16. *วารสารวิชาการสถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิก*, 6(3), 401-411.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2563). *สรุปมาตรการและการดำเนินงานของไทยต่อสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019*. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2564, จาก [https:// www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=69274](https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=69274).
- เอราวัณ ฤกษ์ชัย (2563). *การนำนโยบายป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด 19) ไปปฏิบัติ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลลำไทร อำเภอลำไญ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. (การค้นคว้าอิสระหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต)*. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- Bowers, M. R., Hall, J. R., & Srinivasan, M. M. (2017). Organization culture and leadership style: The missing combination for selecting the right leader for effective crisis management. *Business Horizons*, 60(4), 551-563.



- Bhuyan, A., Jorgensen, A., & Sharma, S. (2010). *Taking the pulse of policy: The policy implementation assessment tool*. Washington, DC: Futures Group, Health Policy Initiative, Task Order 1.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2020). The coronavirus crisis—crisis communication, meaning-making, and reputation management. *International Public Management Journal*, 23(5), 1-17.
- Coombs, W. T. (2007). *Ongoing crisis communication planning, managing, and responding*. United States of America: Sage Publications.
- Crandall, W. R., Parnell, J. A., & Spillan, J. E. (2014). *Crisis Management: Leading in the New Strategy Landscape*. 2nd ed. United States of America: SAGE.
- Devlin, E. S. (2007). *Crisis management planning and execution*. United States of America: Auerbach Publications.
- Dwiedienawati, D., Tjahjana, D., Faisal M., Gandasari, D., & Abdinagoro, S. B. (2021). Determinants of perceived effectiveness in crisis management and company reputation during the COVID-19 pandemic. *Cogent Business & Management*, 8(1), 1-22.
- Jung Ki, E., & Nekmat, E. (2014). Situational crisis communication and interactivity: Usage and effectiveness of Facebook for crisis management by Fortune 500 companies. *Computers in Human Behavior*, 35, 140–147.
- Kienzle, J., Guelfi, N., & Mustafiz, S. (2010). Crisis management systems: A case study for aspect-oriented modeling. In Katz S., Mezini M., & Kienzle, J. (Eds.), *Transactions On Aspect-oriented Software Development VII*. (pp. 1-22) Berlin: Springer.
- Kingdon, J. W. (1993). How do issues get on public policy agendas.? In Wilson, W. J. (Eds.), *Sociology and the public agenda*. (pp. 40-50). Retrieved from <https://dx.doi.org/10.4135/9781483325484.n3>.
- Lukić, J., Jaganjac, J., & Lazarević, S. (2020). *The successfulness of crisis management teams' response to the crisis caused by the COVID 19 pandemic*. Retrieved from https://www.ses.org.rs/uploads/lukic_et_al_210203_185812_741.pdf
- Lockwood, N. R. (2005). *Crisis management in today's business environment: HR's strategic Role*. USA: SHRM Research Department.
- Madigan, M. L. (2018). *Handbook of emergency management concepts: A step-by-step approach*. Great Britain: CRC Press.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1989). *Implementation and Public Policy with a New Perspective*. Retrieved from <http://www.des.ucdavis.edu/Faculty/Sabatier/mazmaniansabatier.pdf>



- McGuire, D., Cunningham, J. E. A., Reynolds, K., & Matthews-Smith, G. (2020). Beating the virus: An examination of the crisis communication approach taken by New Zealand Prime Minister Jacinda Ardern during the Covid-19 pandemic. *Human Resource Development International*, 23(4), 361-379.
- Mthethwa, R. M., (2012). Critical dimensions for policy implementation. *African Journal of Public Affairs*, 5(2), 36-47.
- Mubaroka, S., Zauhara, S., Setyowatia, E., & Suryadia, (2020). Policy implementation analysis: Exploration of George Edward III, Marilee S Grindle, and Mazmanian and Sabatier theories in the policy analysis triangle framework. *Journal of Public Administration Studies*, 5(1), 33-38.
- Pearson, C. M., & Clair, J. A. (1998). Reframing crisis management. *Academy of Management Review*, 23(1), 59-76.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Taneja, S., Pryor, M. G., Sewell, S., & Recuero, A. M. (2014). Strategic crisis management: A basis for renewal and crisis prevention. *Journal of Management Policy and Practice*, 15(1), 78-85.
- Tekin, Ö. F. (2014). *Importance of crisis management for public administration: The practice in Turkish public administration*. The 2014 WEI (West East Institute) International Academic Conference Proceedings, pp.163-171, Budapest, Hungary.
- Ulmer, R. R., Sellow, T. L., & Seeger, M. W. (2011). *Effective Crisis Communication: Moving from Crisis to Opportunity*. 2nd ed. United States of America: SAGE Publication Ltd.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.
- Wang, J. C., Chun, Y. Ng., & Brook, R. H. (2020). *Response to COVID-19 in Taiwan: Big Data Analytics, New Technology, and Proactive Testing*. Retrieved from https://smnyct.org/index.php/descargar/adjunto/504_ttT4Od_pdf
- Worldometers. (2022). *Reported Cases and Deaths by Country or Territory*. Retrieved from https://www.worldometers.info/coronavirus/?fbclid=IwAR1ux8F24Rme7fl38zRE_QGdgM_InfVYr-s59j3z3wziPbv774_vSdeiTDA



State Power and Alcoholic Beverages: Laws, Policies and Measures^{*}

Wasan Pounpunwong^{*}

(Received Date: May 19, 2021, Revised Date: June 17, 2021, Accepted Date: June 21, 2021)

Abstract

In this academic paper, the author presents the subject of state power and alcoholic beverages by linking through laws, policies and measures. The study was divided into 4 areas: 1. The concept of liquors, alcoholic beverages and laws of the Thai state 2. The Thai state: Laws and alcoholic beverages 3. Law enforcement and sustaining state power through the issue of alcoholic beverages 4. Reviewing the situation of solving problems arising from effects of alcoholic beverages distribution under the Alcohol Control Act B.E. 2551. The issue presented were raised from the synthesis from the authors' research projects which link the state power to alcoholic beverages in order to further the knowledge that leads to an explanation of social phenomena relating alcoholic beverages beyond the issue of drinking behaviors, disadvantages and effects of drinking. The significances that the author highlighted in this article that may benefit readers include: 1. The data synthesis of literature review to point out that, apart from recent researches conducted regarding alcoholic beverages as well as campaigning of reduce, refrain and stop drinking, there are researches that represent various issues by focusing on the introduction of related laws. 2. The author did not deny the harms and the problems arising from drinking alcoholic beverages at all. On the contrary, the author would like to build the awareness and recognition of the existence of alcoholic beverages that causes effects and problems in Thai society. 3. The conceptual framework of laws and government measures concerning alcoholic beverages should be encouraged in all sectors of the society. Moreover, the centralization of sustaining the state power in the subject of alcoholic beverages should be transformed into a public matter and raised as public awareness of the society in order to build awareness and recognition of advantages and the effects by public themselves, rather than the exercise of state power in the control solely.

Keywords: State, Alcoholic Beverages, Laws

^{*} This academic paper is part of a literature review in the research project on 'State Alcohol Control Policies and the Creation of Economic Prosperity in the Area of Nimmanhaemin Road, Chiang Mai Province' under the scholarship from the Center of Alcohol Studies (CAS), Epidemiology Unit, Faculty of Medicine, Prince of Songkla University and Thai Health Promotion Foundation (THPF).

^{**} Lecturer in Political Science Program College of Local Management and Development Pibulsongkram Rajabhat University, E-mail: reddevil_small@hotmail.com



ว่าด้วยอำนาจรัฐกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์: กฎหมาย นโยบาย และมาตรการ*

วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์**

(วันรับบทความ: 19 พฤษภาคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 17 มิถุนายน 2564/ วันตอบรับบทความ: 21 มิถุนายน 2564)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้ผู้เขียนนำเสนอถึงเรื่องอำนาจรัฐกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์ โดยเชื่อมโยงผ่านกฎหมาย นโยบาย และมาตรการ โดยแบ่งออกเป็น 4 ประเด็น ดังนี้ 1. มโนทัศน์เรื่องเหล้า สุรา เครื่องตีมแอลกอฮอล์ และกฎหมายของรัฐไทย 2. รัฐไทย: กฎหมายกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์ 3. การบังคับใช้กฎหมายและการจรโลงอำนาจรัฐผ่านประเด็นเครื่องตีมแอลกอฮอล์ และ 4. ทบทวนสถานการณ์การแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องตีมแอลกอฮอล์ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติเครื่องตีมแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ประเด็นที่น่าเสนอเกิดจากสังเคราะห์จากโครงการวิจัยของผู้เขียนซึ่งเชื่อมโยงให้เห็นถึงอำนาจรัฐกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์เพื่อเป็นการต่อยอดองค์ความรู้ในการนำไปสู่การอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมเกี่ยวกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์นอกเหนือจากประเด็นของพฤติกรรมกรรมการตีม โทษและผลกระทบจากการตีมสำหรับสิ่งที่คุณเขียนให้ความสำคัญในบทความฉบับนี้ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน ประกอบด้วย 1. การสังเคราะห์ข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมเพื่อชี้ให้เห็นว่าที่ผ่านมางานวิจัยที่เกี่ยวกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์นอกจากจะเป็นการรณรงค์เรื่อง ลด ละ เลิก ยังมีงานวิจัยที่นำเสนอประเด็นที่แตกต่างออกไปโดยมุ่งไปที่การนำเรื่องกฎหมายเข้ามาอธิบาย 2. ผู้เขียนไม่ได้ปฏิเสธโทษและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการตีมเครื่องตีมแอลกอฮอล์แต่อย่างใด แต่ในทางตรงกันข้ามผู้เขียนต้องการให้เกิดการตระหนัก การยอมรับ ของการมีตัวตนของเครื่องตีมแอลกอฮอล์ที่ส่งผลกระทบและปัญหาต่าง ๆ ที่อยู่ในสังคมไทย และ 3. กรอบคิดเรื่องกฎหมายและมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตีมแอลกอฮอล์ควรถูกทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนในสังคม การรวมศูนย์อำนาจในการจรโลงอำนาจรัฐในเรื่องเครื่องตีมแอลกอฮอล์ควรปรับเปลี่ยนมาเป็นเรื่องสาธารณะสร้างความรับรู้เป็นการทั่วไปให้แก่สังคมเพื่อให้เกิดการตระหนักและรับรู้โทษหรือผลกระทบได้ด้วยตัวเองมากกว่าจะใช้อำนาจรัฐในการควบคุม

คำสำคัญ: รัฐ, เครื่องตีมแอลกอฮอล์, กฎหมาย

* บทความวิชาการฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการทบทวนวรรณกรรมในโครงการวิจัยเรื่อง นโยบายการควบคุมเครื่องตีมแอลกอฮอล์ของรัฐกับการสร้างความมั่นคงด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ถนอมนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่ ภายใต้ทุน ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) หน่วยระบาดวิทยา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

** อาจารย์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ วิทยาลัยการจัดการและพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

บทนำ

การนำเสนอบทความวิชาการฉบับนี้ผู้เขียนต้องการนำเสนอให้เห็นถึงประเด็นเรื่อง เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นเรื่องที่สังคมไทยคุ้นชินกันและมีความเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคมและวัฒนธรรม ดังนั้นบทความฉบับนี้จึงเน้นย้ำให้เห็นของการดำรงอยู่อย่างมีตัวตนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ทั้งความเกี่ยวพันในเรื่องวัฒนธรรมการกิน การประกอบพิธีกรรม การสังสรรค์ งานอวมงคล งานมงคล จนท้ายสุดนำไปสู่ระบบอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภาพที่ปรากฏขึ้นเกี่ยวกับแอลกอฮอล์มีตัวแสดงที่ผู้เล่นสำคัญ อันได้แก่ รัฐ นายทุน ประชาชน นักศีลธรรม ซึ่งมีการตีตราความหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปในทิศทางที่สอดคล้องกับภารกิจและบทบาทของตนเอง อย่างไรก็ตาม ณ ปัจจุบันแนวคิดที่ว่าด้วยโทษและผลกระทบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือว่าเป็นแนวคิดที่ถูกนำมาอธิบายสังคมอย่างทรงอิทธิพลมากที่สุด ทั้งในด้านสุขภาพ อุบัติเหตุ หนี้สิน และอาชญากรรม ล้วนแล้วถูกอธิบายผ่านประเด็นเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อนึ่ง ผู้เขียนไม่ได้ปฏิเสธหรือไม่เห็นด้วยกับโทษและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดื่มแอลกอฮอล์ แต่ในบทความฉบับนี้เพียงแต่จะเชื่อมโยงให้เห็นภาพว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกจากจะเป็นเรื่องที่ทุกคนคุ้นชินแล้วเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังถูกเชื่อมโยงและชี้ตรงโดยอำนาจรัฐผ่านกฎหมาย นโยบาย และมาตรการ ซึ่งผู้เขียนจะนำเสนอประเด็นดังกล่าวโดยอ้างอิงจากงานวิจัยและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับอำนาจรัฐกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสำคัญ

ดังนั้น หากพิจารณาถึงจุดเริ่มต้นของการอำนาจรัฐกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้กฎหมาย นโยบาย และมาตรการ ผู้เขียนนำเสนอโดยอธิบายให้เห็นภาพโดยเริ่มจากการใช้อำนาจรัฐในการแทรกแซง จัดการ ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น พระราชบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวข้องกับการผลิตสุราในประเทศไทยมีอยู่ด้วยกัน 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 และพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นการออกกฎหมายเพื่อจุดประสงค์ควบคุมสุราทั้งระบบ นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติสุลกากร พ.ศ.2469 ที่มีการกำหนดอัตราภาษีสุลกากรสำหรับสุรา หากมีการนำเข้า ณ จุดผ่านแดนต่าง ๆ และพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เป็นต้น จากการออกกฎหมายของรัฐในที่นี่จะเห็นได้ว่าประเด็นเรื่องแอลกอฮอล์หรือแม้กระทั่งผลกระทบที่เกิดขึ้นจากแอลกอฮอล์ไม่ได้ลอยตัวอยู่เหนือการควบคุมของอำนาจรัฐ แต่ในทางกลับกันเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กลายเป็นเรื่องที่รัฐให้ความสำคัญและจรรโลงอำนาจอย่างเข้มข้นในการจัดการ ตรีงซึ่ง และควบคุม อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยแบ่งแยกออกไปตามกิจกรรมที่เกิดขึ้นโดยพิจารณาเห็นได้จากกฎหมายและมาตรการที่รัฐสถาปนาขึ้นที่ค่อนข้างมีรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป ด้วยเหตุนี้บทความวิชาการที่สังเคราะห์จากโครงการวิจัยของผู้เขียนจึงนำเสนอประเด็นที่เชื่อมโยงให้เห็นถึงอำนาจรัฐกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อเป็นการต่อยอดองค์ความรู้ในการนำไปสู่การอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกเหนือจากประเด็นของพฤติกรรมเครื่องดื่ม โทษและผลกระทบจากการดื่ม (วสันต์ ปวนปันวงศ์, 2563, น. 140-159) ทั้งหมดแบ่งออกเป็น 4 ประเด็นดังนี้ 1.มโนทัศน์เรื่องเหล้า สุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกฎหมายของรัฐไทย 2. รัฐไทย: กฎหมายกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 3. การบังคับใช้กฎหมาย และการจรรโลงอำนาจรัฐผ่านประเด็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ4. ทบทวนสถานการณ์การแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551



มนทัศน์เรื่องเหล้า สุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกฎหมายของรัฐไทย

ในประเด็นนี้ผู้เขียนมีจุดหมายในการพยายามอธิบายให้เห็นภาพความเกี่ยวโยงของเรื่องเหล้า สุรา และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับบริบทของกฎหมายรัฐ ซึ่งเหล้า สุรา และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถือว่าเป็นเครื่องดื่มที่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายและเป็นที่ยอมรับกันอย่างมากอยู่ในปัจจุบัน ถึงแม้ว่าหน่วยงานสาธารณสุข องค์กรทางสังคม และองค์กรทางศาสนาจะมีแรงผลักดัน เลิก การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านกลไกด้านนโยบายของรัฐหรือใช้ศีลธรรมเข้ามาแก้ไขการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังกล่าว แต่ปรากฏว่าในสังคมปัจจุบันการดื่มเหล้า สุรา และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังคงดำรงอยู่อย่างคึกคักกับกฎหมาย นโยบาย มาตรการ การลด ละ เลิก ฉะนั้นในประเด็นนี้ผู้เขียนจึงขอละไว้ในฐานที่ผู้อ่านเข้าใจว่า เหล้า สุรา และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีตัวตนอยู่จริงในสังคมไทยและการดำรงตัวตนของเหล้า สุรา และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ฉายภาพให้เราเห็นถึงค่านิยม ประเพณี วิถีชีวิต วัฒนธรรม ทั้งภายในรัฐและอิทธิพลจากกระแสโลกาภิวัตน์ และบริบทนิยมนิยมผลพวงจากระบบทุนนิยมโลก ดังนั้นมนทัศน์เรื่องเหล้า สุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกฎหมายของรัฐไทย จึงพยายามชี้ให้เห็นว่าแท้จริงแล้วสังคมไทยกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีความสัมพันธ์ที่ยึดโยงกันอย่างเป็นลำดับขั้นตอนเริ่มจากการดื่มจากวิถีชีวิตจนไปสู่การสร้างสรรค์อุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และท้ายสุดออกกฎหมาย นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

มนทัศน์เรื่องเหล้า สุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกฎหมายของรัฐไทย เริ่มจากการอธิบายจากวิวัฒนาการกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทย กล่าวคือ “สุรา” หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “เหล้า” ปัจจุบันเรียกโดยภาพรวมว่า “เครื่องดื่มแอลกอฮอล์” โดยวิวัฒนาการเกี่ยวกับกฎหมายและการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทยนั้นเชื่อว่ามีมาตั้งแต่สมัยโบราณ และจะรู้จักในรูปแบบของการดื่มสุราหรือเหล้า ตามหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่ปรากฏในจารึกเป็นภาษาเขมรพบที่ปราสาทหินพนมรุ้ง ซึ่งตั้งอยู่บนยอดเขาพนมรุ้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยมีอายุระหว่างพุทธศตวรรษที่ 16 – 18 ซึ่งกล่าวถึงการใช้สุราในการประกอบพิธีกรรมต่าง ๆ ทางศาสนา หลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษรเกี่ยวกับสุราเริ่มปรากฏให้เห็นเด่นชัดขึ้นตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นต้นมา โดยมีผลิตและบริโภคจนพัฒนากลายเป็นอุตสาหกรรมและมีระบบการส่งส่วย พัฒนาไปเป็นการเก็บภาษีอากรสุรา จนกลายเป็นรายได้หลักของประเทศ ซึ่งรัฐได้เข้ามาควบคุมการผลิตและผูกขาดอากรสุราในสมัยรัชกาลที่ 1 ดังปรากฏในบทบัญญัติกฎหมายตราสามดวง และเริ่มมีการมีการออกกฎหมายเรื่องน้ำสุรา พ.ศ. 2329 ห้ามราษฎรต้มกลั่นสุราโดยมิได้รับอนุญาตเพื่อการจัดเก็บรายได้ให้รัฐและการปราบปรามสุราเถื่อน โดยให้เอกชนประมูลสิทธิในการผูกขาดการผลิต จำหน่าย และการเก็บอากรสุราและการปราบปรามสุราเถื่อนแทนรัฐ ถือเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงแรกของไทย รัฐไทยได้สร้างโรงงานสุราบางยี่ขัน ซึ่งเป็นโรงต้มกลั่นสุราของรัฐบาลแห่งแรกขึ้นและนับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 เป็นต้นมา การเก็บอากรสุรากลายเป็นรายได้ที่สำคัญส่วนหนึ่งของประเทศเรื่อยมา ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของไทยในช่วงแรกนั้น จะเป็นการออกกฎหมายเกี่ยวกับการผลิต การจัดเก็บภาษีอากร มากกว่าจะเป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมการบริโภคสุราหรือแอลกอฮอล์โดยในช่วง พ.ศ. 2493 รัฐบาลไทยได้ออกกฎหมายที่เรียกว่า “พระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493” ซึ่งมีส่วนสำคัญในการควบคุมการผลิตและจำหน่ายสุราในประเทศเป็นอย่างมาก

ต่อมารัฐบาลยังได้ออกกฎหมายเพิ่มเติมหลายฉบับมาจนถึงในปัจจุบันเนื่องจากการบริโภคเครื่องดื่มสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นมากมาย เช่น อุบัติเหตุ อาชญากรรม ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว เป็นต้น นอกจากนี้ยังส่งต่อสุขภาพของผู้บริโภค เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสาเหตุของการเกิดโรคต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มโรคที่เกิดจากแอลกอฮอล์โดยตรง เช่น โรคจิตจากสุรา โรคติดยาสุรา โรคตับแข็งจากสุรา เป็นต้น กลุ่มโรคที่ได้รับอิทธิพลจากแอลกอฮอล์ เช่น มะเร็งช่องปาก มะเร็งหลอดอาหาร มะเร็งตับ มะเร็งเต้านม เป็นต้น และกลุ่มผลกระทบต่อสุขภาพแบบฉับพลัน เช่น อุบัติเหตุ การฆ่าตัวตาย ความรุนแรงและการทำร้าย เป็นต้น

จากบริบทข้างต้นจะเห็นได้ มโนทัศน์เรื่องเหล้า สุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นสิ่งที่อยู่ในวิถีชีวิตของคนไทยมาอย่างยาวนานซึ่งอาจเรียกได้ว่าสุราหรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กลายเป็นวัฒนธรรมการดื่มกินอย่างหนึ่งที่ผูกพันอยู่กับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของไทยซึ่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้ แต่อย่างไรนั้นการดื่มสุราหรือแอลกอฮอล์ย่อมส่งผลกระทบต่ออื่น ๆ ตามมาด้วยเหตุนี้รัฐไทยจึงมีแนวคิดในการกำหนดนโยบายเพื่อควบคุมปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 โดยเป็นนโยบายเพื่อควบคุมปัญหาในเบื้องต้นซึ่งยังไม่สามารถแก้ไขได้ในทุกมิติ ได้ส่งผลกระทบต่อในปี พ.ศ. 2544 เริ่มมีแนวคิดในการกำหนดนโยบายควบคุมปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อประโยชน์ด้านสุขภาพของประชาชนและสังคมโดยรวม มีการออกกฎหมาย นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ หลายมาตรการ (ชนกธิดา ศิริวัตร, 2559, น. 135) ทั้งนี้ หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรัฐจะเป็นลักษณะอิงตามลำดับศักดิ์ของกฎหมายสามารถพิจารณาออกเป็นหลายลำดับด้วยกัน ลำดับแรกได้แก่กฎหมายที่ออกเป็น “พระราชบัญญัติ” ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทที่สำคัญ ส่วนลำดับรองลงมา มี กฎกระทรวงและประกาศกระทรวง ฯลฯ โดยสามารถแบ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกเป็น 5 ประเด็น ได้แก่ 1.กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย 2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย 3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ 5. การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (วสันต์ ปวนปันวงศ์, 2563, น.112-115)

สรุปจากประเด็นมโนทัศน์เรื่องเหล้า สุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกฎหมายของรัฐไทยสาระสำคัญที่ผู้เขียนได้นำเสนอข้างต้นเป็นการเน้นย้ำให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่โยงใยอยู่กับโครงสร้างทางสังคมสร้างเป็นเส้นใยประสานทั้งอำนาจรัฐรวมถึงผนวกวิถีชีวิตวัฒนธรรมเข้าด้วยกันซึ่งแนบเนียนจนไม่สามารถฉีกขาดออกจากกัน หรือ แยกส่วนในการอธิบายออกจากกันได้ โดยท้ายสุดแล้วสิ่งที่เกิดขึ้นนำมาสู่มาตรการการสร้างกฎหมายขึ้นมาเพื่อควบคุมผลพวงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากสิ่งทีเรียกว่าเหล้า สุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งมีความเข้มข้นแตกต่างกันไปตามบริบทด้านเวลาและปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ



รัฐไทย: กฎหมายกับเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์

สำหรับการนำเสนอในประเด็นเรื่องรัฐไทย: กฎหมายกับเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์ ผู้เขียนได้ทบทวนขอบเขตของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวปรากฏออกมาทั้งข้อกำหนดและแนวทางปฏิบัติในด้านประเด็นต่าง ๆ แต่ท้ายสุดแล้วไม่ว่าจะมีการแบ่งย่อยในด้านสาระบัญญัติของกฎหมายมากน้อยเพียงใดผลของกฎหมายที่เกิดขึ้นย่อมแสดงให้เห็นถึงอำนาจของรัฐผ่านการควบคุมเรื่องแมลงกอสฮอลล์ ดังนั้นในบทความฉบับนี้ผู้เขียนนำเสนอการทบทวนข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับในประเด็นของเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์ ดังนี้

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและนำเข้าเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์ในประเทศไทย
สาระสำคัญมุ่งไปที่บังคับใช้กฎหมายควบคุมการผลิตและการนำเข้าสุร่าอย่างเป็นระบบ โดยการผลิตสุร่าจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติสุร่าและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ส่วนการนำเข้าสุร่าจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายสรรพสามิตและนโยบายแห่งรัฐซึ่งได้แก่

- ก. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์ เป็นพระราชบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวข้องกับการผลิตสุร่าในประเทศไทยมีอยู่ด้วยกัน 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติสุร่า พ.ศ. 2493 และ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นการออกกฎหมายเพื่อจุดประสงค์ควบคุมสุร่าทั้งระบบ อย่างเช่น การอนุญาตให้ผลิต การให้จำหน่าย การขนส่ง การเก็บภาษีและยังเป็นการแก้ไขปัญหาสุร่าเถื่อน สุร่าไม่ได้มาตรฐาน และสุร่าต่างประเทศโดยมีบทลงโทษกำกับไว้อย่างชัดเจน สาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและนำเข้าเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์ในประเทศไทยนี้คือเป็นกฎหมายแม่บทที่บัญญัติถึงเนื้อหาของสิทธิ หน้าที่ ข้อห้ามในการผลิตสุร่าโดยตรง ตลอดจนการกำหนดสถานที่ผลิตสุร่าให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันเพื่อเป็นการควบคุมและกำหนดขอบเขตการประกอบกิจการโรงงานผลิตสุร่า
- ข. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีและการนำเข้าเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์
สาระสำคัญของ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีและการนำเข้าเครื่องตีแมลงกอสฮอลล์ นั้นได้ใช้พระราชบัญญัติสุร่าฉบับ พ.ศ. 2493 เป็นแม่บทในการกำหนดการเสียภาษีสำหรับสุร่าเมื่อมีการผลิตสุร่าตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง การเสียภาษีให้กระทำโดยการเปิดแสตมป์สุร่าที่ภาชนะบรรจุสุร่าในความควบคุมของพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บภาษีจะกำหนดวิธีการเสียภาษีโดยวิธีอื่น โดยออกเป็นกฎกระทรวงก็ได้ นอกจากนี้ยังมี พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ที่มีการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสุร่า หากมีการนำเข้า ณ จุดผ่านแดนต่าง ๆ อีกด้วย

2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย เป็นกฎหมายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการซื้อขายสุราในประเทศไทยเป็นกฎหมายที่อนุญาตให้ทำการจำหน่ายได้แต่ขณะเดียวกันก็เป็นกฎหมายจำกัดการขายสุราไปด้วยเช่นกัน (มนัญญา ภูแก้ว, 2558) ดังนี้

- ก. กฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมการจำหน่ายสุรา สารสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการจำหน่ายสุรานั้นเพื่อเป็นการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมทั้งการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสภาพผู้ติดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อช่วยลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของประชาชนโดยให้ตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตลอดจนช่วยป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้โดยง่าย ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ที่มีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และดูแลการจำหน่ายสุรา ตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้คือ คณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ และคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นผู้ควบคุมดูแลข้อกำหนดดังกล่าว
- ข. กฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมการจำหน่ายสุรา ในบางประเด็น สารสำคัญของกฎหมายในส่วนนี้ คือการบังคับเกี่ยวกับการจำหน่ายสุรา ในสถานการณ์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในช่วงที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 หรือในวันสำคัญทางศาสนา เช่น วันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชาและวันเข้าพรรษา ได้แก่ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2552 โดยกำหนดห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันพระใหญ่ เนื่องจากเห็นว่าการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขัดต่อหลักศีลธรรมในพุทธศาสนาและอาจก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาได้ เช่น อุบัติเหตุจากเมาแล้วขับ ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการควบคุมการจำหน่ายในสถานที่ต่าง ๆ เช่น โรงงานอุตสาหกรรม หรือในสถานที่ราชการและรัฐวิสาหกิจอีกด้วย เหตุผลที่รัฐประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ อาจเป็นเพราะเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ก่อให้เกิดปัญหา ด้านสุขภาพและอุบัติเหตุขึ้นได้ขณะทำงานเป็นประจำทั้งนี้โดยความเห็นชอบและคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 มาตรา 27 (8) และมาตรา 31 (7) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล



3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สาระสำคัญของกฎหมายที่มีการบังคับใช้เพื่อการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย เป็นการจำกัดการบริโภคสุราในบุคคลและสถานที่ต่าง ๆ เช่น สถานบริการ ที่มีการกำหนด *พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509* โดยเห็นว่าบุคคลประกอบกิจการสถานบริการบางประเภท ซึ่งอาจดำเนินการไปในทางกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน และจัดให้มีการแสดงเพื่อความบันเทิงในสถานบริการนั้น ๆ ไม่เหมาะสม เป็นเหตุให้เยาวชนเอาเยี่ยงอย่างจนประพฤติดัวเลื่อมทรามลง เป็นการสมควรที่จะออกกฎหมายควบคุมสถานบริการนั้น ๆ รวมทั้งการแสดงด้วย ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม วัฒนธรรม และประเพณีอันดีของชาติ หรือห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการรับผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เข้าทำงานในสถานบริการ หรือให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์เข้าใช้บริการในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ หรือจะเป็น *พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522* ที่ ห้ามมิให้ผู้ขับขี่ขับรถในขณะเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น และ *พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551* ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่ต่าง ๆ เช่น วัด สถาบันการศึกษา สถานที่ราชการ เป็นต้น

4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ถูกกำหนดออกมาเนื่องจากเชื่อว่า การควบคุมการโฆษณาจะนำไปสู่การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ลดลง (มูนี่ คล้ายสังข์, 2558, น.10) โดยปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมธุรกิจการโฆษณาหลายรูปแบบ เช่น *พระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ. 2473* *พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522* *พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522* *พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510* (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2537) และ *พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535* เป็นต้น

สรุปจากการนำเสนอ รัฐไทย: กฎหมายกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์การทวนประเด็นเกี่ยวกับกฎหมายกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะเห็นได้ว่า โดยรวมแล้วสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการควบคุมหรือจำกัดการดื่มสุราโดยเอาที่ตั้ง สถานที่ เวลา อายุ รวมไปถึงการขับชี่ยานพาหนะเป็นเงื่อนไขในการออกข้อกำหนด แต่ทั้งนี้แล้วการที่รัฐได้ออกกฎหมายมาจำนวนมากเพื่อควบคุมในเรื่องต่าง ๆ จะไม่มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์ หากประชาชนผู้ต้องเคารพกฎหมายนั้นไม่ปฏิบัติตาม

การบังคับใช้กฎหมายและการจรโลงอำนาจรัฐผ่านประเด็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ในประเด็นการบังคับใช้กฎหมายและการจรโลงอำนาจรัฐผ่านประเด็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้เขียนพยายามอธิบายความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ ณ ปัจจุบันกลายเป็นภาพตัวแทนบ่อเกิดปัญหาทางสังคมต่าง ๆ มากมายจากที่ได้กล่าวมาในหัวข้อข้างต้น ภาพตัวแทนดังกล่าวส่งผลให้การดำรงอยู่ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถูกตีตราจากสังคมจากนักศีลธรรม พระ นักบวช รวมถึงการรณรงค์ขององค์กรทางสังคม ฉะนั้นสิ่งผู้เขียนนำมาเสนอในหัวข้อนี้จึงเป็นการบังคับใช้กฎหมายและการจรโลงอำนาจรัฐซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาที่เกิดจากการดื่มการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำไปสู่การการบังคับใช้กฎหมายและการจรโลงอำนาจรัฐกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กล่าวคือ จากผลกระทบที่เกิดจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ได้ทวีความรุนแรงขึ้นในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นในด้านสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น การเกิดโรคเรื้อรัง อุบัติเหตุ และปัญหาสังคม เช่น อาชญากรรม ความรุนแรงในครอบครัว การเกิดหนี้สิน ฯลฯ (ยงยุทธ ขจรธรรมและคณะ, 2547, น.8) ทำให้รัฐตระหนักในปัญหาดังกล่าว เป็นเหตุให้เกิดการกำหนดมาตรการสำคัญต่าง ๆ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเป็นกฎหมายควบคุมพฤติกรรมทั้งของผู้ผลิต ผู้ขาย และผู้บริโภค โดยมุ่งเป้าหมายเพื่อลดจำนวนของนักดื่มหน้าใหม่และลดผลกระทบที่จะตามมาควบคู่กันไป ซึ่งกฎหมายที่สำคัญใช้บังคับเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยนั้น ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยหลังจากมีการบังคับใช้ได้มีประเมินผลวิเคราะห์มาตรการดังกล่าวว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ทั้งในด้านของการจำหน่าย การควบคุมการบริโภคและการโฆษณาผ่านสื่อต่าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่ากลไกบังคับใช้กฎหมายยังไม่ดีเท่าที่ควร และยังมีปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้มีอำนาจ/ผู้มีอิทธิพล การแทรกแซงของธุรกิจสุรา รวมทั้งค่านิยมของคนรุ่นใหม่ที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ผลน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

ฉะนั้น รัฐได้จรรโลงอำนาจตัวเองผ่านระบบราชการที่เป็นแขนขาของรัฐโดยการจัดสร้าง มาตรการต่าง ๆ ครอบคลุมทุกมิติโดยร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเพื่อให้บรรลุ เป้าหมายในการลดความชุกของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยการดำเนินงานร่วมกับชุมชน ชุมชนที่เกี่ยวข้อง พัฒนาระบบบำบัดสุราการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในคลินิก การพัฒนานโยบาย เช่น การสนับสนุนร้านนมรอบสถานศึกษา โครงการสถานศึกษาปลอดเหล้า/ บุหรี่ ของกระทรวงศึกษาธิการ การงดเหล้าเข้าพรรษา และดำเนินการตรวจบัตรประชาชนในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของเด็ก และเยาวชนให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ รวมทั้งร่วมพัฒนานโยบายใหม่ในอนาคตกับภาคีเครือข่าย ที่เกี่ยวข้องทั้งรัฐและเอกชน ในเรื่องของการกำหนดภาษี - เงินเพื่อ ลดช่วงภาษีที่แตกต่าง สัดส่วน ภาษีปริมาณต่อมูลค่า ภาษีเหล้าสำหรับท้องถิ่น มาตรการใบอนุญาตต่าง ๆ เช่น การลดจำนวน ใบอนุญาต ชุมชนมีส่วนร่วมในการออกใบอนุญาต แยกใบอนุญาตร้านจำหน่ายสุรา โดยเฉพาะ การจำกัดการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเด็กและเยาวชน รวมถึงการบังคับใช้และพัฒนา อนุบัญญัติกฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ให้ครอบคลุม และทันสมัยต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของปัจจุบันและในอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์, 2561, น. 6)

สรุป จากประเด็นการบังคับใช้กฎหมายและการจรรโลงอำนาจรัฐผ่านประเด็นเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ จะเห็นว่าเนื้อแท้ของการอธิบายเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รัฐมีสถานะเป็นตัวแสดง ที่สำคัญในการกำหนดพฤติกรรมการดื่มสุราหรือแอลกอฮอล์ซึ่งปรากฏออกมาในรูปแบบของ กฎหมายในรูปแบบนโยบาย มาตรการต่าง ๆ ที่มีเนื้อหาสาระแตกต่างกันไป แต่ท้ายที่สุดแล้วสิ่งที่รัฐ ต้องการก็คือการควบคุมเรื่องเกี่ยวกับสุราหรือแอลกอฮอล์อย่างครบวงจร ฉะนั้นในประเด็นนี้ จึงให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและการจรรโลงอำนาจรัฐที่มีผลบังคับใช้ เรื่องแอลกอฮอล์



รัฐกับเครื่องตีแมลกอฮอลล์บทบาทการแสดงผ่านการโฆษณา

หากกล่าวถึงสังคมในศตวรรษที่ 21 เศรษฐกิจแบบทุนนิยมและกระแสการบริโภคนิยมเป็นแนวคิดหลักในการอธิบายพฤติกรรมของคนในสังคมในนี้ซึ่งเดินทางมาอย่างยาวนานตั้งแต่ผลงานเรื่องความมั่งคั่งแห่งชาติ (The Wealth of Nations) ของอดัม สมิท (อริสตร ตูทองคำ, 2547, น. 47-49) ที่นำไปสู่การถือกำเนิดของแนวคิดทุนนิยมที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจร่วมสมัยในโลกาภิวัตน์ ทั้งการผลิต การบริโภค และการกระจายสินค้าและบริการในตลาดโลก ในระบบตลาดเสรีซึ่งส่งผลต่ออำนาจการควบคุมของรัฐบาล และส่งผลต่อที่ดิน แรงงาน ทุน และผู้ประกอบการ ในขณะเดียวกัน เครื่องตีแมลกอฮอลล์เองก็อยู่ในกระบวนการของระบบเศรษฐกิจร่วมสมัยในโลกาภิวัตน์ที่เต็มไปด้วยการนำเสนอผ่านสื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะปัจจุบันที่โลกได้ก้าวผ่านความเป็นเขตแดนของรัฐจนนำไปสู่การย่อโลกใบนี้ไว้ในสังคมออนไลน์ที่ทุกคนในโลกสามารถเข้าถึงข้อมูลผ่านสัญญาณอินเทอร์เน็ต และสัญญาณดาวเทียมได้ จากความสำคัญที่กล่าวมาในประเด็นเรื่องระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม กระแสโลกาภิวัตน์ และการบริโภคนิยม ปรากฏการณ์เหล่านี้ผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นว่าการโฆษณาหรือการควบคุมเกี่ยวกับเครื่องตีแมลกอฮอลล์สะท้อนให้เห็นการแข่งขันกันระหว่างรัฐ กลุ่มผู้ประกอบการในการจำหน่าย และผู้ที่ตีแมลกอฮอลล์ ดังนั้นผู้เขียนจึงเรียกปรากฏการณ์นี้ว่า รัฐกับเครื่องตีแมลกอฮอลล์บทบาทการแสดงผ่านการโฆษณา

กล่าวคือ ในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าจำนวนผู้ตีเครื่องตีแมลกอฮอลล์ได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นในทุก ๆ ปี และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้บริโภคหันมาตีเครื่องตีแมลกอฮอลล์มาจากการโฆษณาเชิญชวนซึ่งเป็นกลยุทธ์ทางการตลาดของผู้ประกอบการธุรกิจเพื่อให้ผู้บริโภคหันมาบริโภคสินค้าของตน ในปัจจุบันที่มีการแข่งขันทางการตลาดสูงมา ประกอบกับเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้การโฆษณาเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งเป็นการประหยัดต้นทุนการโฆษณาขึ้นจากในอดีตอย่างมาก จนทำให้ผู้บริโภครู้สึก คล้อยตาม เกิดความอยากบริโภคเครื่องตีแมลกอฮอลล์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้บริโภคที่ยังไม่บรรลุคุณภาพชีวิตที่เมื่อได้รับสื่อโฆษณามาก ๆ ประกอบกับค่านิยมในปัจจุบันย่อมที่จะรู้สึกอยากตีเครื่องตีแมลกอฮอลล์ เกิดเป็นนักตีหน้าใหม่เพิ่มมากขึ้น (อดิศร เข้มทิส, 2560, น. 6)

ขณะเดียวกันบทบาทของรัฐกับบทบาทการแสดงผ่านการโฆษณาเริ่มต้นจากแนวคิดที่รัฐควรจะเข้ามามีบทบาทแทรกแซงเพื่อกำหนดเกณฑ์ที่จะใช้ในการควบคุมการโฆษณาและจำหน่ายเครื่องตีแมลกอฮอลล์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยมาตรการที่รัฐจะนำมาใช้ในการควบคุมการโฆษณาที่สำคัญคือ อาทิ **1. มาตรการที่มีลักษณะป้องกัน** คือเป็นมาตรการที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทในการกำหนดเกณฑ์และเงื่อนไขโดยจะมีการตรวจสอบโฆษณาก่อนที่จะมีการเผยแพร่ต่อสาธารณชน ซึ่งการที่รัฐเข้ามาแทรกแซงการโฆษณาทำให้โฆษณาหลายชิ้นปิดเบือนวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของผู้ทำการโฆษณา อีกทั้งก่อให้เกิดอุปสรรคในการประกอบธุรกิจ ทำให้เกิดความล่าช้าทางธุรกิจ และเป็นการเพิ่มภาระเกี่ยวกับต้นทุนสินค้าหรือบริการประเภทนั้น **2. มาตรการที่เกี่ยวข้องกับสินค้า** กล่าวคือเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลทางธุรกิจ โดยมีการกำหนดเกณฑ์ในบางเรื่องที่จะก่อให้เกิดความเสียหายและเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค และการแข่งขันทางการค้า เช่น การจำกัดอายุของผู้บริโภคในการเข้าถึงผลิตภัณฑ์ การกำหนดสถานที่ในการจำหน่าย เป็นต้น เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่ยังมีวิจารณญาณไม่เพียงพอ

ต่อการบริโภคสินค้าอื่น ๆ **3. มาตรการที่มีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหา** เป็นมาตรการที่เป็นการตรวจสอบงานโฆษณา (monitoring) ที่มีการเผยแพร่ออกสู่สาธารณชน มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ปรากฏให้เห็นทั่วไปในกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ โดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์และกระบวนการที่เปิดโอกาสให้รัฐสามารถเข้ามาตรวจสอบงานโฆษณาที่มีการเผยแพร่เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีการจัดระบบต่าง ๆ ในการตรวจสอบและการเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการโฆษณา รวมถึงกำหนดความรับผิดชอบของผู้โฆษณาหรือแก้ไขข้อบกพร่องในงานโฆษณา เป็นต้น (อดิศร เข้มทิส, 2560, น. 6-14)

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันรัฐได้ควบคุมการโฆษณาและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้พระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ได้โดยได้กำหนดมาตรการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้หลายมาตรการ ได้แก่ **1. มาตรการเกี่ยวกับควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** เช่น การควบคุมบรรจุภัณฑ์ ฉลาก พร้อมทั้งข้อความคำเตือนของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เชิญชวนให้บริโภคหรืออวดอ้างสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยทางตรงหรือทางอ้อม **2. มาตรการควบคุมสถานที่ห้ามขายและบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** โดยได้กำหนดสถานที่หรือ บริเวณที่ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไว้หลายแห่งด้วยกัน เช่น วัด สถานที่ราชการ สถานศึกษา สถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นต้น และได้กำหนดสถานที่หรือบริเวณที่ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มเติม เช่น สถานีขนส่งท่าเรือโดยสาร สาธารณะ สถานีรถไฟ บนทาง เป็นต้น **3. มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** โดยได้มีการกำหนดวันห้ามขายในวันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชา วันเข้าพรรษา และวันออกพรรษา ยกเว้นการขายเฉพาะร้านค้าปลอดอากรภายในอาคารท่าอากาศยานนานาชาติ ในส่วนของเวลาขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นมีการกำหนดไว้โดยห้ามผู้ใดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเวลาอื่น นอกจากตั้งแต่เวลา 11.00 นาฬิกา ถึงเวลา 14.00 นาฬิกา และตั้งแต่เวลา 17.00 นาฬิกา ถึงเวลา 24.00 นาฬิกา ยกเว้นการขายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ในอาคารท่าอากาศยานนานาชาติ และการขายในสถานบริการซึ่งเป็นไปตามกำหนดเวลาเปิดปิดของสถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ **4. มาตรการควบคุมอายุและพฤติกรรมของผู้ซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** โดยมีการกำหนดห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กับบุคคล 2 ประเภท ได้แก่ (1) บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่ายี่สิบปี บริบูรณ์ และ (2) บุคคลที่มีอาการมึนเมาจนครองสติไม่ได้ และ **5. มาตรการควบคุมลักษณะและวิธีการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** ลักษณะและวิธีการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดังต่อไปนี้ ต้องห้ามตามกฎหมาย (1) ใช้เครื่องขายอัตโนมัติ (2) การเร่งขาย (3) การลดราคาเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย (4) ให้หรือเสนอให้สิทธิในการเข้าชมการแข่งขัน การแสดง การให้บริการ การชิงโชคการชิงรางวัล (5) โดยแจก แถม ให้ หรือแลกเปลี่ยนกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (6) โดยวิธีหรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ **6. มาตรการเกี่ยวกับควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์** ได้แก่ 1) การห้ามโฆษณาโดย ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นการอวดอ้างสรรพคุณหรือชักจูงใจให้ผู้อื่นดื่มโดยตรงหรือโดยอ้อม 2) การโฆษณาที่กระทำได้ โดยการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ใด ๆ โดยผู้ผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกประเภทให้กระทำได้เฉพาะการให้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้



เชิงสร้างสรรค์สังคม โดยไม่มีการปรากฏภาพของสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น เว้นแต่เป็นการปรากฏของภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือสัญลักษณ์ของบริษัทผู้ผลิต เครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นเท่านั้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ในปัจจุบันได้มีกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือประชาสัมพันธ์ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2553 กำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวไว้ เช่น กรณีใช้สื่อทางโทรทัศน์ การแสดงภาพโดยผ่านเครื่องมือทางอิเล็กทรอนิกส์หรือสื่ออื่นใดในทำนองเดียวกัน ต้องมีขนาด ไม่เกินกว่าร้อยละ 5 ของพื้นที่โฆษณาทั้งหมดและไม่เกินกว่า 2 วินาที โดยแสดงได้ตั้งแต่เวลา 22.00 น. ถึง 05.00 น. และให้แสดงภาพสัญลักษณ์ดังกล่าวเฉพาะในตอนที่ท้ายของการโฆษณาเท่านั้น กรณีสื่อสิ่งพิมพ์ ต้องมีขนาดไม่เกินกว่าร้อยละ 5 ของพื้นที่โฆษณาทั้งหมด โดยห้ามแสดงที่ปกหน้า ปกหลัง คู่กลางหน้า หรือสิ่งห่อหุ้มสื่อสิ่งพิมพ์ดังกล่าว กรณีสื่ออื่นใดนอกเหนือจากนี้ ต้องมีขนาด ไม่เกินร้อยละ 3 ของพื้นที่โฆษณาในสื่ออื่น ๆ ทั้งนี้ให้มีการแสดงข้อความคำเตือนทุกครั้งและ ตลอดเวลาที่มีการแสดงภาพสัญลักษณ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือสัญลักษณ์ที่บริษัทผู้ผลิต เครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยรูปแบบของข้อความคำเตือนนั้นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการควบคุม ประชาศกำหนด (จักรกฤษ ฌ นคร, 2559, น.39)

สรุป จากประเด็นรัฐกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บทบาทการแสดงผ่านการโฆษณา ผู้เขียนมีทรรศนะว่าภายใต้สังคมที่ถูกห่อหุ้มไปด้วยระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม บริโภคนิยม และโลกาภิวัตน์ส่งผลให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้รับความนิยมและขยายตัวมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงมีบทบาทเข้าแทรกแซงเกี่ยวกับประเด็นเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉพาะการโฆษณา โดยเริ่มต้นจากแนวคิดที่รัฐเข้ามามีบทบาทกำหนดเกณฑ์ที่จะใช้ในการควบคุมการโฆษณาและ จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้รวมถึงการออกมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรการเกี่ยวกับควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรการควบคุม สถานที่ห้ามขายและบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรการควบคุมวันและเวลาขายเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ มาตรการควบคุมอายุและพฤติกรรมของผู้ซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มาตรการควบคุม ลักษณะและวิธีการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมาตรการเกี่ยวกับควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ เป็นต้น การดำเนินการของรัฐดังกล่าวในขณะเดียวกันนอกจากการใช้อำนาจ ผ่านกฎหมายและมาตรการแล้วรัฐยังมีการดำเนินการผ่านการโฆษณาผ่านสื่อทุกช่องทาง เช่น โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ และสังคมออนไลน์ ในรูปแบบของการรณรงค์ถึงโทษและปัญหา ที่เกิดขึ้นจากการดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งนำเสนอทั้งในฐานะผลกระทบที่เกิดขึ้นกับปัจเจกบุคคล และในระดับภาพรวมของสังคม

บทบาทสถานการณ์การแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551

ในประเด็นเรื่องการบทบาทสถานการณ์การแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ผู้เขียนต้องการนำเสนอผลการวิจัยที่ผ่านมาว่าภายหลังจากการขยายตัวของธุรกิจ ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นำไปสู่ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขอย่างไร กล่าวคือ

งานของสุริยา ช้องเสนาะ (2558) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ร้านเหล้ารอบมหาวิทยาลัย : แนวทางแก้ไข โดยกล่าวถึงสถานการณ์ร้านเหล้ารอบมหาวิทยาลัยที่เป็นปัญหาและต้องได้รับการแก้ไขเนื่องจากมหาวิทยาลัยเป็นสถานที่แห่งการเรียนรู้และเสริมสร้างสติปัญญา ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับร้านเหล้ารอบมหาวิทยาลัยมีผู้ที่เกี่ยวข้องที่สำคัญจำนวน 3 ฝ่าย คือ นักศึกษา ผู้ประกอบธุรกิจ และหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้ โดยข้อเสนอแนะเพื่อควบคุมการดื่มแอลกอฮอล์ประกอบด้วย 1) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องของกำหนดระยะห่างหรือรัศมีของการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบมหาวิทยาลัย เช่น 500 เมตร หรือ 1 กิโลเมตร เป็นต้น การกำหนดเขตปลอดร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (โซนนิ่ง) บริเวณรอบสถานศึกษา และการขอใบอนุญาตในการจำหน่ายแอลกอฮอล์ต้องมีกฎเกณฑ์เคร่งครัดหากฝ่าฝืนต้องถูกยึดใบอนุญาต 2) เพิ่มการศึกษาเกี่ยวกับโทษของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีต่อสุขภาพ ร่างกาย สติปัญญา และผลกระทบของด้านอื่น ๆ เข้าในหลักสูตรการศึกษา 3) สถานศึกษาควรจัดกิจกรรมจูงใจให้รางวัลแก่นักศึกษาที่ทำประโยชน์ในการแก้ปัญหาร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสร้างวัฒนธรรมภายในสถานศึกษาให้ถูกต้องเกี่ยวกับการเข้าสังคมโดยไม่จำเป็นต้องดื่มแอลกอฮอล์ 4) ควบคุมเวลาเปิดและปิดร้านจำหน่ายแอลกอฮอล์ให้เร็วขึ้น นอกจากนี้ควรห้ามการโฆษณา และการส่งเสริมการขายผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสื่อต่าง ๆ ที่นักศึกษาเข้าถึงได้ง่าย อาทิ สื่อทางอินเทอร์เน็ต ทางทีวี หนังสือพิมพ์ที่แจกฟรี หรือนิตยสารที่ได้รับความนิยมของวัยรุ่นนักศึกษา เป็นต้น (สุริยา ช้องเสนาะ, 2560)

ทั้งนี้ในเชิงมาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบในการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์งานวิจัยของ วรานันต์ ตันติเวทย์ และคณะ (2557) เรื่องเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยร้านเหล้า (alcoholic economics) โดยมุ่งอธิบายปัญหาร้านจำหน่ายแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา ผลการวิจัยมีการนำเสนอ มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาร้านจำหน่ายแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา กล่าวคือ 1) การนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์โดยอาศัยหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (PPP) เป็นกลไกประยุกต์ร่วมกับมาตรการเดิมที่บังคับใช้อยู่ เช่น ภาษีมลพิษ และระบบการวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงผ่านเครื่องมือต่าง ๆ 2) การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้บริโภคเพื่อลดการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ได้มีการกล่าวถึงข้อเสนอแนะที่มีการบูรณาการองค์ความรู้ภายใต้หลักการการมีส่วนร่วมระหว่างภาคประชาสังคม หน่วยงานรัฐ และภาคเอกชน (วรานันต์ ตันติเวทย์และคณะ, 2557, น. 84-95) ซึ่งสมพงษ์ จันทรชอนแก่น (2560) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 7 จังหวัดอุบลราชธานี กรณีศึกษา: อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม ผลการศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะและแนวทาง คือ 1) รูปแบบในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของ 2) การวิเคราะห์ปัญหาสาธารณสุขของชุมชน และจัดตั้งภาคีเครือข่ายการดำเนินงานที่เป็นทุนทางสังคมในพื้นที่ได้ 3) ภาคส่วน ได้แก่ ภาควิชาการ ภาคประชาชนและสังคม ภาครัฐและการเมือง 3). การกำหนดเป้าหมายที่จะบรรลุร่วมกันของชุมชนคือประชาชนลด ละ เลิกการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อสุขภาพและสังคมที่ดีขึ้น



และ 4) ประชาคมกำหนดและคัดเลือกมาตรการที่เหมาะสมกับบริบทของชุมชน คือ ลดโอกาสลดการเข้าถึง และลดพฤติกรรมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นำไปสู่การประกาศใช้และเผยแพร่ในชุมชน ตลอดจนมีการนำรูปแบบในการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สู่การปฏิบัติ เช่น การจัดทำแผนปฏิบัติการชุมชนแบบมีส่วนร่วม การสนับสนุนการดำเนินงานภาคประชาชน โดยภาคีเครือข่ายภาควิชาการ ภาครัฐและการเมือง ทั้งองค์ความรู้วิชาการ ทรัพยากร การร่วมติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิรูปราชการชุมชน และการถอดบทเรียนการดำเนินงานเพื่อปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย (สมพงษ์ จันทรชอนแก่น, 2560, น.30-41) นอกจากนี้งานวิจัยของพงษ์ศักดิ์ อ้นมอย (2561) ได้ศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นการจัดพื้นที่ในการควบคุมการดื่มและจัดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผ่านงานวิจัยเรื่องการพัฒนามาตรการการจำกัดการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เยาวชนของผู้ประกอบการร้านค้าโดยรอบสถานศึกษาในจังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่ามีแก้ไขแก้ปัญหที่เกิดจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยจัดทำมาตรการจำกัดและการควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เยาวชนรอบบริเวณสถานศึกษาโดยการจัดระเบียบพื้นที่ตั้งร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือการจัดโซนนิ่งและมาตรการป้องกันด้วยการปล้ำค่านิยมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาและครอบครัวมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหที่เกิดจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (พงษ์ศักดิ์ อ้นมอย, 2561, น.525 – 536)

จากการทบทวนสถานการณ์การแก้ไขปัญหที่เกิดจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ช่างค้นพบว่างานวิจัยที่ผ่านมาให้ความสำคัญในการนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหโดยมุ่งไปที่การสร้างมาตรการทางกฎหมายและเน้นการบังคับใช้ แต่อย่างไรนั้นนอกเหนือจากการบังคับใช้แล้วในบางงานวิจัยยังได้นำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหโดยเน้นการมีส่วนร่วมระหว่างชุมชน เอกชน และหน่วยงานรัฐ ดังนั้นบทความฉบับนี้จึงสะท้อนให้เห็นตัวแสดงในประเด็นเรื่องอำนาจรัฐกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: กฎหมาย นโยบาย และมาตรการ ซึ่งตัวแสดงที่สำคัญได้แก่รัฐที่เลือกจะกระทำการใช้อำนาจอย่างไรอย่างหนึ่งและสร้างรูปแบบการใช้อำนาจนั้นออกมาเพื่อควบคุมประเด็นเรื่องแอลกอฮอล์โดยผลการวิจัยที่ผ่านมาทั้งสำเร็จและล้มเหลว

สรุป

ภาพรวมว่าด้วยอำนาจรัฐกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: กฎหมาย นโยบาย และมาตรการที่ผู้เขียนได้นำเสนอในข้างต้นซึ่งประกอบไปด้วยประเด็น คือ 1.มโนทัศน์เรื่องเหล้า สุรา เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกฎหมายของรัฐไทย การจัดวางเนื้อนำเสนอในประเด็นนี้ผู้เขียนต้องการนำเสนอให้เห็นถึงความเป็นมาของความสัมพันธ์เกี่ยวกับกรอบคิด ระบบคิด คุณค่า ที่มีต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งอาจจะเรียกแตกต่างกันไปไม่ว่าจะเป็น เหล้า สุรา ไวน์ เบียร์ หรือ อยากรู้แล้วแต่ การนำเสนอประเด็นดังกล่าวก่อให้เกิดความเข้าใจในประเด็นเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ถูกนิยามความหมายโดยอำนาจของรัฐ ความหมายที่ถูกนิยามหรือสถาปนาขึ้นผ่านกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ที่จรรโลงอำนาจรัฐอย่างเข้มข้นในการจัดการ ตรึงซัง และควบคุม ฉะนั้นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มิได้ลอยตัวอยู่อย่างอิสระจากสังคมแต่อย่างใด การเน้นย้ำให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ที่โยงใยอยู่กับโครงสร้างทางสังคมสร้างเป็นเส้นใยประสานทั้งอำนาจรัฐรวมถึงผนวกวิถีชีวิตวัฒนธรรมเข้าด้วยกันซึ่งแนบเนียนจนไม่สามารถฉีกขาดออกจากกัน หรือ แยกส่วนในการอธิบายออกจากกันได้ 2. รัฐไทย: กฎหมายกับเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ ชี้ให้เห็นประเด็นทางกฎหมายของรัฐที่เข้มข้นเคลือบแฝงกลไกการรวมศูนย์อำนาจและความเบ็ดเสร็จในการจัดการ ควบคุม เกี่ยวกับเรื่องเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ ซึ่งรัฐทำได้เป็นอย่างดีผ่านกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ อาทิ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีและการนำเข้าเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ กฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการควบคุมการจำหน่ายสุรา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ รวมไปถึงมาตรการในการควบคุมสถานบริการต่าง ๆ ปราบปรามการฉ้อโกงนี้ แสดงให้เห็นว่ารัฐคือตัวแสดงหลักในการบังคับบัญชาการมีอยู่ของเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ในทุก ๆ กิจกรรมในสังคม ฉะนั้นจึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่เรื่องของการผลิต การกำหนดโทษ และเงื่อนไขของเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ถูกรวมศูนย์อำนาจมากกว่าจะเป็นเรื่องการกระจายอำนาจไปสู่ผู้เป็นชุมชน หรือภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้งนี้ผู้เขียนไม่ได้แสดงถึงการส่งเสริมวัฒนธรรมการมีเมาแต่เพียงอธิบายบนกรอบคิดของรัฐกับเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ 3. การบังคับใช้กฎหมายและการจรรโลงอำนาจรัฐ ผ่านประเด็นเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ อย่างที่ได้ชี้ให้เห็นในภาพรวมโดยเมื่อรัฐสถาปนาอำนาจ สร้างกฎหมายและมาตรการขึ้นมา ก็นำไปสู่การบังคับใช้ ส่งที่ผู้นำพินิจในบ่อเกิดของการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากผลกระทบที่เกิดจากการตีมีเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ได้ทวีความรุนแรงขึ้น ในสังคมไทยไม่ว่าจะเป็นในด้านสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน ฉะนั้นปรากฏการณ์หนึ่ง ที่มีความเข้มข้นต่อการบังคับกฎหมายของรัฐคือ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 สะท้อนให้เห็นท้ายที่สุดแล้วสิ่งที่รัฐต้องการก็คือการควบคุมเรื่องเกี่ยวกับสุรา หรือแอลกอฮอล์อย่างครบวงจร และ 4. ทบทวนสถานการณ์การแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการจำหน่ายเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ภายใต้กรอบพระราชบัญญัติเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 สำหรับประเด็นนี้ผลของการทบทวนสถานการณ์การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ทำให้เห็นภาพของการให้ความสำคัญในการนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยมุ่งไปที่การสร้างมาตรการทางกฎหมายและเน้นการบังคับใช้ แต่อย่างไรนั้นนอกเหนือจากการบังคับใช้การแก้ไขปัญหาจึงนำไปสู่ความร่วมมือกับตัวแสดงอื่น ๆ เช่น ชุมชน เอกชน และองค์กรศาสนา

สำหรับสิ่งที่ผู้เขียนนำเสนอในภาพรวมในบทความวิชาการฉบับนี้ กล่าวคือ **ประการที่หนึ่ง** การอธิบายเรื่องราวด้วยอำนาจรัฐกับเครื่องตีมีแอลกอฮอล์: กฎหมาย นโยบาย และมาตรการ เป็นเพียงการสังเคราะห์ข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมเพื่อชี้ให้เห็นว่าที่ผ่านมางานวิจัยที่ทำเกี่ยวกับเครื่องตีมีแอลกอฮอล์นอกจากจะเป็นการรณรงค์เรื่อง ลด ละ เลิก ยังมีงานวิจัยที่นำเสนอประเด็นที่ที่แตกต่างออกไปโดยมุ่งไปที่การนำเรื่องกฎหมายเข้ามาอธิบาย **ประการที่สอง** ผู้เขียนไม่ได้ปฏิเสธโทษและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการตีมีเครื่องตีมีแอลกอฮอล์แต่อย่างใด แต่ในทางตรงกันข้ามผู้เขียนต้องการให้เกิดการตระหนัก การยอมรับ ของการมีตัวตนของเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ที่ส่งผลกระทบต่อและปัญหาต่าง ๆ ที่อยู่ในสังคมไทย โดยอธิบายผ่านอำนาจรัฐที่สถาปนากฎหมายและมาตรการต่าง ๆ เข้ามากำกับ ควบคุม ดูแล และท้ายสุดกรอบคิดเรื่องกฎหมายและมาตรการ



ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรถูกทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนในสังคม การรวมศูนย์อำนาจในการจรรโลงอำนาจรัฐในเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรปรับเปลี่ยนมาเป็น เรื่องสาธารณะสร้างความรับรู้เป็นการทั่วไปให้แก่สังคมเพื่อให้เกิดการตระหนักและรับรู้โทษ หรือผลกระทบได้ด้วยตัวเองมากกว่าจะใช้อำนาจรัฐในการควบคุม

บรรณานุกรม

- จักรกฤษ ฦ นคร. (2559). มาตรการในการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตาม พระราชบัญญัติเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พุทธศักราช 2551. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร*, 7(2), 39.
- ชนกธิดา ศิริวัตร. (2559). การห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตามพระราชบัญญัติควบคุม เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551: ศึกษากรณีการบังคับใช้กฎหมาย. *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์*, 5(2), 135.
- ธโสธร ตูทองคำ. (2547). *แนวคิดกระแสโลกและบริบทโลก.เอกสารการสอนชุดวิชา นโยบาย สาธารณะในบริบท โลก หน่วยที่ 1-7*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
- พงษ์ศักดิ์ อ้นมอย. (2561). การพัฒนามาตรการการจำกัดการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้เยาวชนของผู้ประกอบการร้านค้าโดยรอบสถานศึกษาในจังหวัดอุตรดิตถ์. *วารสารการพัฒนาชุมชนและคุณภาพ*, 6(3), 525 – 536.
- มนัญญา ภูแก้ว.(2558). “รู้เพื่อ...เรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ตอนที่ 1)”. สืบค้นจาก <http://www.phuketculture.net/download/doc/law07.pdf>
- มูณี คล้ายสังข์. (2558). “การควบคุมการโฆษณาตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาตรา 32 ใน เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหาร ในศาลชั้นต้น” รุ่นที่ 14 .กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานยุติธรรม.
- ยงยุทธ ขจรธรรม และคณะ. (2547). *นโยบายและมาตรการในการควบคุมการบริโภคแอลกอฮอล์*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ.
- วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์. (2563). การศึกษาประเด็นทางนโยบายและมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้องกับ การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: กรณีศึกษา พื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์*, 9(2), 138-182.
- วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์. (2563). *นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐกับการสร้างความ มั่งคั่งด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ถนนนิมมานเหมินท์ จังหวัดเชียงใหม่* (รายงานวิจัย). สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลา.
- วรานันต์ ตันติเวทย์ และคณะ. (2557). เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยร้านเหล้า (Alcoholic Economics). *วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา*, 1(1), 84-95.



- สุริยา ช้องเสนาะ. (2560). *ร้านเหล้ารอบมหาวิทยาลัย: แนวทางแก้ไข*. สืบค้นจาก <http://www.library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/.../Hi2558-054.pdf>
- สมพงษ์ จันท์ขอนแก่น. (2560). การพัฒนารูปแบบการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 7 จังหวัดอุบลราชธานี กรณีศึกษา: อำเภอธาตุพนม จังหวัดนครพนม, *วารสารสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 7 ขอนแก่น*, 24(3), 30-41.
- สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. (2561). *1 ทศวรรษ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551*. นนทบุรี: กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข.
- อดิสร เข้มทิศ. (2560). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านสื่ออินเทอร์เน็ต*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. กรุงเทพฯ.



Reflections on Defining and the characteristics of a Resource Dependence Theory Relating to Organizational Environment

Pornamarin Promgird^{*}

Warunya Sririn^{**}

Suthep Khammek^{***}

Patiphan Pholmat^{****}

(Received Date: March 17, 2022, Revised Date: May 9, 2022, Accepted Date: May 27, 2022)

Abstract

This article reflects on the relationship between an organization and its environment and shows that Resource Dependence Theory can clearly demonstrate this relationship and its significance to an organization's survival. Resource Dependence Theory has a complex origin and is supported by a number of underlying concepts related to power and social exchange. Foremost is the proposition that an organization relies on various resources in order to survive, the most necessary resources tend to be controlled by other organizations. Therefore, an organization must hold power and seek to acquire resources while also decreasing its dependence on other organizations. This article discusses Resource Dependence Theory in terms of Jeffrey Pfeffer and Gerald R. Salancik's model, as theirs is widely considered the official model for this theory. In short, the theory posits that in order to understand organizational behavior, one must first understand the ecology of an organization, and the key to an organization's survival is its capacity to acquire and maintain important resources from its environment. To acquiring needed resources by using organizational strategies and organization must transact with other elements in their environment, including the negotiating exchange.

Keywords: Resource Dependence Theory, Organizational Environment, Organizational Survival, Power Relations

^{*} Associate Professor, Division of Sociology and Anthropology, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University (Corresponding author)

^{**} Ph.D. Student, Sociology Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

^{***} Lecturer, Social Work Program, Faculty of Social Sciences and Local Development, Pibolsongkram Rajabhat University

^{****} Ph.D. Student, Sociology Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University

บทสะท้อนต่อการให้นิยามความหมายและลักษณะสำคัญของทฤษฎีการ พึ่งพาทรัพยากรที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมองค์การ

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด*
วรัญญา ศรีริน**
สุเทพ คำเมฆ***
ปฎิภาณ ผลมาตย์****

(วันรับบทความ: 17 มีนาคม 2565/ วันแก้ไขบทความ: 9 พฤษภาคม 2565/ วันตอบรับบทความ: 27 พฤษภาคม 2565)

บทคัดย่อ

บทความนี้ได้พิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสิ่งแวดล้อม โดยสะท้อนให้เห็นว่า ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรเป็นทฤษฎีหนึ่งที่น่าสนใจในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสิ่งแวดล้อมและการอยู่รอดขององค์การได้อย่างโดดเด่น ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรที่มีมาอันซับซ้อนจากหลายแนวคิดที่สนับสนุนอยู่เบื้องหลังที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและการแลกเปลี่ยนทางสังคม โดยมีความเชื่อว่าองค์การจะอยู่รอดได้ต้องอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ แต่ทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็นมักถูกควบคุมโดยองค์การอื่น องค์การจึงต้องมีอำนาจและพยายามหาวิธีการได้มาซึ่งทรัพยากรขณะเดียวกันก็ต้องลดการพึ่งพาต่อองค์การอื่น ในตอนท้ายได้นำเอาทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรของ Jeffrey Pfeffer และ Gerald R. Salancik มาเป็นตัวอย่าง เนื่องจากถือได้ว่าเป็นตัวแบบสำคัญของทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรอย่างเป็นทางการ ซึ่งมีข้อสรุปที่สำคัญว่าการที่จะเข้าใจพฤติกรรมขององค์การได้นั้น เราต้องทำความเข้าใจบริบทหรือนิเวศวิทยาขององค์การเสียก่อน กฎเกณฑ์สำคัญในการทำให้องค์การอยู่รอดได้คือ ความสามารถในการได้มาและการธำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรที่สำคัญจากสิ่งแวดล้อม การได้มาซึ่งทรัพยากรกระทำได้ด้วยการใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ ที่ทำให้องค์การสามารถมีอำนาจเพิ่มขึ้นมาได้ในความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ และมีการแลกเปลี่ยนในเชิงการต่อรองระหว่างกัน

คำสำคัญ: ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร, สิ่งแวดล้อมองค์การ, ความอยู่รอดขององค์การ, ความสัมพันธ์ทางอำนาจ

* รองศาสตราจารย์ประจำกลุ่มวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ผู้ประพันธ์บทความ)

** นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสังคมวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

*** อาจารย์ประจำสาขาวิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

**** นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสังคมวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น



บทนำ

การศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและสิ่งแวดล้อม ได้รับความสนใจมากขึ้นในการศึกษาทางสังคมวิทยาขององค์การสมัยใหม่ สาเหตุที่การศึกษาเรื่องนี้มีความสำคัญเนื่องจากสิ่งแวดล้อมองค์การส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์และกระบวนการดำเนินงาน รวมถึงการตัดสินใจขององค์การโดยตรง (Aldrich & Pfeffer, 1976) การดำเนินงานขององค์การในยุคหลังยังได้รับผลกระทบอย่างมากจากสิ่งแวดล้อม องค์การอาจประสบผลสำเร็จเจริญเติบโตและก้าวหน้าได้ หากสามารถปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม ในขณะที่เดียวกันองค์การอาจล่มสลายหรือประสบปัญหานานัปการได้ หากไม่สามารถปรับตัวตามสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงไป (Suarez & Oliver, 2015) เราจึงอาจกล่าวได้ว่า องค์การทุกประเภทไม่อาจหลีกเลี่ยงการมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมได้ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ยิ่งองค์การประสบความสำเร็จและมีความใหญ่โตมากเท่าใด เหล่าผู้บริหารกลับให้ความสนใจเรื่องภายในองค์การมากขึ้นเท่านั้น จนทำให้ลืมนึกถึงภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่แท้จริง ที่จะต้องมีการสร้างความสัมพันธ์และรู้จักการบริหารจัดการกับสิ่งแวดล้อมภายนอกที่จะช่วยให้องค์การอยู่รอดได้ (Drucker, 1995)

ในโลกวิชาการมีหนังสือและบทความจำนวนมากที่กล่าวถึงว่า “สิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์ต่อองค์การ” รวมถึงการให้ความสนใจในคุณค่าของสิ่งแวดล้อมองค์การ (organizational environment) ในฐานะที่เป็นแนวคิดหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์และการดำเนินงานขององค์การ เช่นเดียวกับความคิดที่เห็นว่าการกระทำขององค์การก็มีอิทธิพลต่อสิ่งแวดล้อมเช่นกัน แต่ก็ยังมีปัญหาและมีความเห็นร่วมกันน้อยมากว่า จะทำความเข้าใจถึงความหมายของ “สิ่งแวดล้อมองค์การ” ได้อย่างไร และผลลัพธ์ของความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสิ่งแวดล้อมเป็นไปในลักษณะใดบ้าง ขณะเดียวกันการเสนอแนวคิดทฤษฎีที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและสิ่งแวดล้อมก็ยังมีข้อจำกัดอยู่อย่างมาก ทั้งนี้ยังไม่นับรวมถึงการพรรณนาให้เห็นถึงว่า สิ่งแวดล้อมจะช่วยทำให้องค์การอยู่รอดได้อย่างไร เป็นต้น (Frishammar, 2014)

ในบทความนี้ ผู้เขียนจะได้นำเสนอให้เห็นถึงลักษณะสำคัญของทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรที่นับว่ามีความสำคัญและมีความโดดเด่นเป็นอย่างมาก ซึ่งได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสิ่งแวดล้อมอันจะช่วยตอบคำถามถึงข้อสงสัยดังที่กล่าวมาข้างต้นได้บ้าง ในบทความจะเริ่มต้นด้วยการพรรณนาให้เห็นถึงพื้นฐานและที่มาของแนวคิดทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรที่มีต้นกำเนิดมาจากหลายสาขาวิชา และมีข้อสมมติอยู่หลายประการด้วยกันที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจ รวมถึงเราสามารถสืบย้อนหลังไปถึงกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานสนับสนุนอยู่เบื้องหลังอีกหลายแนว ในตอนท้ายของบทความนี้ จะเจาะลึกลงไปในเรื่องรายละเอียดให้เห็นถึงทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรของ Jeffrey Pfeffer และ Gerald R. Salancik (1978) ซึ่งจัดได้ว่าเป็นทฤษฎีในระดับคลาสสิกทฤษฎีหนึ่งในทางสังคมวิทยา ที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ขององค์การกับสิ่งแวดล้อมและความอยู่รอดขององค์การด้วย ทฤษฎีนี้ยังถือได้ว่าเป็นตัวแบบสำคัญยิ่งของทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรอย่างเป็นทางการและมีความชัดเจนมากที่สุด ขณะที่ในโลกวิชาการตะวันตกยอมรับกันว่ามีเนื้อหาที่หนักแน่นในทางทฤษฎีเป็นอย่างมาก และยังเป็นทฤษฎีที่มีชื่อเสียงเป็นยอมรับกันอย่างกว้างขวางในทางวิชาการมานานหลายทศวรรษแล้ว แต่ทว่าในโลกวิชาการทางสังคมศาสตร์ของไทยกลับไม่ค่อยเป็นที่รู้จักกันเท่าใดนัก และยังไม่ค่อยมีผู้ใดเลยที่ได้พรรณนาหรือถกเถียงให้เห็นถึง

รายละเอียดของทฤษฎีนี้ได้อย่างลึกซึ้ง ผู้เขียนจึงเห็นว่าทฤษฎีนี้ยังมีความน่าสนใจและยังถือว่า “ใหม่” อยู่มากสำหรับการศึกษาด้านสังคมวิทยาองค์การของไทย เนื่องจากมันได้ช่วยอธิบายให้เห็นว่าองค์กรจะมีกลยุทธ์ต่าง ๆ อย่างไรในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมภายนอก เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็นเพื่อความอยู่รอดขององค์กรได้ ขณะที่ผลงานเชิงทฤษฎีในทางสังคมวิทยาก็แทบจะไม่มีให้เห็นที่กล่าวถึงกลยุทธ์ต่าง ๆ อันจะทำให้องค์กรอยู่รอดได้ ประการสำคัญคือความอยู่รอดขององค์กรคือเป้าหมายสำคัญที่สุดของทุกองค์กร ดังจะได้นำเสนอให้เห็นตามลำดับต่อไป

พื้นฐานแนวคิดทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร

ในบรรดาแนวคิดทฤษฎีทางสังคมวิทยาที่สำคัญ ซึ่งนำมาใช้ศึกษาเรื่องสิ่งแวดล้อมองค์กรนั้น “ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร” (resource dependent theory : RDT) นับได้ว่าเป็นแนวการศึกษาทางเลือกอีกแนวทางหนึ่งที่มีความโดดเด่นในการวิเคราะห์องค์กร และยังเป็นแนวการศึกษาวิเคราะห์ที่สำคัญในสาขาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรอีกด้วย (Ulrich & Barney, 1984) คำว่า “สิ่งแวดล้อมองค์กร” มีการนำเสนอโดยนักวิชาการหลายคน แต่ความหมายที่ได้รับการยอมรับกันอย่างมากมาจากผลงานของ Osborn & Hunt (1974) ทั้งสองได้ให้ความหมายว่าเป็น “ชุดขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่อยู่ภายนอกเส้นเขตแดนขององค์กรโดยไม่มีขอบเขตจำกัด อันได้แก่ สถาบันและองค์กรอื่น ๆ หรือกลุ่ม ชมรม สมาคมของปัจเจกบุคคลที่มีการรวมตัวกันอย่างหลากหลาย และยังรวมถึงแรงบังคับจากภายนอกต่าง ๆ อันประกอบกันเป็นส่วนสำคัญของสิ่งแวดล้อมองค์กร” Osborn และ Hunt ยังได้จำแนกองค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมองค์กรออกเป็น 3 ประเภทคือ **หนึ่ง** สิ่งแวดล้อมระดับมหภาค (the macro environment) อันได้แก่ บริบททางสังคมและวัฒนธรรมโดยทั่วไป และพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่หนึ่ง ๆ ที่องค์กรนั้นตั้งอยู่ อันประกอบด้วยแรงบังคับทั้งหลาย (forces) ที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานขององค์กร **สอง** สิ่งแวดล้อมที่มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน (the aggregation environment) อันประกอบด้วย กลุ่ม ชมรม สมาคมต่าง ๆ (associations) กลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) และยังรวมถึงกลุ่มอื่น ๆ ที่เป็นส่วนประกอบสำคัญและมีอิทธิพลต่อองค์กร (constituencies) **สาม** สิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรโดยตรง (the task environment) หมายถึง ส่วนของสิ่งแวดล้อมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเป้าหมายและการบรรลุเป้าหมายขององค์กร สิ่งแวดล้อมประเภทนี้จะมีปฏิสัมพันธ์กับองค์กรโดยตรง

ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร (RDT) มีต้นกำเนิดมาจากสาขาวิชาสังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ จากรากฐานอันแข็งแกร่งทางสังคมวิทยา *องค์กรที่จะประสบความสำเร็จได้ตามทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรนี้ จะต้องเป็นองค์กรที่มีอำนาจมากที่สุด* (Kanter, 1979; Pfeffer, 1981) ตามแนวคิดทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร องค์กรยังถูกมองว่า เป็นเสมือนกลุ่มของการร่วมมือกันหรือเป็นพันธมิตรร่วมกันกับองค์กรอื่น ๆ (as coalitions) ที่จำเป็นต้องมีการตัดแปลงแก้ไขโครงสร้างและพฤติกรรมขององค์กร เพื่อให้ได้มาและธำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรที่ต้องการจากภายนอก อันจะทำให้องค์กรอยู่รอดได้ ทว่าการที่จะได้ทรัพยากรจากภายนอกมานั้น องค์กรจำเป็นต้อง



มีอำนาจมากพอและต้องลดการพึ่งพาต่อองค์กรอื่น หรือทำให้กลุ่มหรือองค์กรอื่น ๆ ต้องเพิ่มการพึ่งพาต่อองค์กรในสัดส่วนที่มากขึ้น ซึ่งก็คือต้องรู้จักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือขยาย (modifying) ความสัมพันธ์เชิงอำนาจขององค์กรกับองค์กรอื่น ๆ นั่นเอง (Pfeffer, 1981)

ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรยืนยันว่า การได้มาซึ่งทรัพยากรที่ต้องการและจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและหายากในประเภทต่าง ๆ จะทำให้องค์กรสามารถอยู่รอดได้ แต่การได้มาซึ่งทรัพยากรนั้นองค์กรจำเป็นต้องมีอำนาจอยู่ด้วย ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรจึงมีข้อสมมติ (assumptions) อยู่หลายประการด้วยกันในการอธิบายว่า องค์กรใดมีอำนาจมาได้อย่างไร (Kotter, 1977) คือ

1. ถ้าวางค์กรจะอยู่รอดได้ต้องประกอบด้วยกลุ่มคนที่มีความร่วมมือกันหรือเป็นพันธมิตรที่มาจากความร่วมมือกัน ซึ่งอาจมีทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร (Pfeffer & Salancik, 1978) กลุ่มคนที่มีความร่วมมือกันหรือเป็นพันธมิตรกันได้นั้นเกิดจากมีการแลกเปลี่ยนกันทางสังคมมาก่อน และต่างฝ่ายก็มีอิทธิพลในการควบคุมพฤติกรรมซึ่งกันและกัน เช่น กลุ่มชวานากับพ่อค้าคนกลาง - และเจ้าของโรงสี, หรือสหภาพแรงงาน - กับผู้ประกอบการ - และเครือข่ายของสหภาพแรงงาน เป็นต้น

2. ถ้าวางค์กรในสิ่งแวดล้อมมีทรัพยากรที่มีค่าและหายากอยู่ อันมีความจำเป็นต่อความอยู่รอดขององค์กร ขณะเดียวกันสิ่งแวดล้อมก็ทำให้องค์กรต้องประสบกับปัญหาความไม่แน่นอนในการได้ทรัพยากรมา ความไม่แน่นอนหมายถึง ความผันแปร (variability) และความซับซ้อน (complexity) ในการได้ทรัพยากรมาจากองค์กรอื่น ๆ (Pfeffer & Salancik, 1978) ตัวอย่างเช่น ในบริษัทผลิตน้ำกะทิสดแห่งหนึ่งของไทยต้องมีการนำเข้าลูกมะพร้าวจากอินโดนีเซีย เนื่องการขาดแคลนและมีความไม่แน่นอนสูง รวมถึงมีความผันแปรจากการได้ลูกมะพร้าวในไทย เป็นต้น

3. ถ้าวางค์กรมีวัตถุประสงค์ 2 ประการที่เกี่ยวข้องกัน คือ

3.1 การมีความสามารถในการควบคุมเหนือทรัพยากรเพื่อลดการพึ่งพาต่อองค์กรอื่น ๆ ตัวอย่าง เช่น ถ้ากลุ่มชวานากาอาศัยต้องการลดการพึ่งพาต่อกลุ่มอื่น ๆ ก็ต้องรู้จักการรวมกลุ่มกันแล้วสีข้าวหอมมะลิขายเอง เมื่อสีข้าวได้แล้วก็ต้องนำไปขายในท้องตลาดหรือในเมืองด้วยกลุ่มตนเองโดยไม่ผ่านมือพ่อค้าคนกลาง ทั้งนี้ก็เพื่อต้องการควบคุมเหนือทรัพยากร (ราคาข้าว) หรือเพื่อต้องการลดทอนการพึ่งพาต่อพ่อค้าคนกลางซึ่งเคยมีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตชวานาไทยมาตั้งแต่ในอดีตและยังทำให้ชวานาตกอยู่ในสภาพเสียเปรียบอยู่เสมอมา แต่เมื่อชวานารวมกลุ่มกันโดยมีแนวคิดที่ **“ปลูกเอง สีเอง ขายเอง”** โดยไม่ผ่านโรงสีและพ่อค้าคนกลาง บรรดาพ่อค้าคนกลางนายทุนรายใหญ่ ผู้ค้าข้าว และห้างร้านต่าง ๆ ก็จะลดราคาข้าวสารลงลง เพื่อปรับให้ราคาข้าวสารต่ำลงมาสู้กับราคาข้าวของชวานาตัวจริง การทุ่มลดราคาตลาดของบรรดานายทุนครั้งนี้เป้าหมายที่แท้จริงคือ **“ต้องการแข่งราคากับชวานาเพื่อให้ชวานาขายข้าวไม่ได้หรือขายได้น้อย”** สุดท้ายเพื่อให้ได้มาขายให้กับโรงสีตามเดิม ในเกมนี้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคคือผู้ตัดสินใจ ดังนั้น ชวานาจึงต้องมี **“กลยุทธ์ในการสร้างพันธมิตรร่วมกับผู้ซื้อหรือผู้บริโภค”** ขณะเดียวกันชวานาก็ต้องรู้จักการปรับตัวใหม่ด้วยการปลูกข้าวพันธุ์ดี และควรนำข้าวมาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่มีมูลค่าเพิ่ม ทำให้สามารถ

พึ่งพาตนเองและมีรายได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่ต้องพึ่งพิงหรือรอการขายข้าวเพียงปีละครั้ง ทั้งหมดนี้คือกลยุทธ์และความพยายามในการควบคุมเหนือทรัพยากรและเพื่อต้องการลดการพึ่งพาต่อองค์กรอื่น ๆ นั่นเอง

3.2 การมีความสามารถในการเข้าควบคุมเหนือทรัพยากรเพื่อให้องค์กรอื่น ๆ ต้องพึ่งพาต่อตัวองค์กรเองมากขึ้น ในการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งนั้น ย่อมต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนระหว่างองค์กร แต่ก็มีผลต่อการเสริมสร้างอำนาจขององค์กรตามมา (Pfeffer, 1981) ตัวอย่างเช่น ในการจัดการผลผลิตทางการเกษตรร่วมกันหรือเกษตรพันธะสัญญา ที่มีบริษัทขนาดใหญ่จัดทำข้อเสนอสินเชื่อในรูปแบบปัจจัยการผลิตให้กับกลุ่มเกษตรกรเลี้ยงสัตว์ เช่น บริษัทจัดหาอาหารสัตว์ ยารักษาโรคและเวชภัณฑ์ การอบรมให้ความรู้ทางด้านเทคนิคการเลี้ยงสัตว์ รวมถึงการจัดการด้านการตลาดให้ ฯลฯ โดยทั้งสองฝ่ายต่างทำสัญญาข้อตกลงร่วมกันล่วงหน้าในการส่งมอบผลผลิตทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ แต่จากเงื่อนไข บริษัทขนาดใหญ่ย่อมมีความสามารถในการเข้าควบคุมเหนือทรัพยากร และคุณภาพของผลผลิตตามมาตรฐานที่ตนเองต้องการ และกลุ่มเกษตรกรเลี้ยงสัตว์ก็จำเป็นต้องพึ่งพาบริษัทขนาดใหญ่จากความสัมพันธ์ของการแลกเปลี่ยน ท้ายที่สุดย่อมส่งผลต่อการช่วยเสริมสร้างอำนาจของบริษัทขนาดใหญ่ด้วย

กล่าวโดยสรุป นักทฤษฎีทางสังคมวิทยาแนวพึ่งพาทรัพยากร (RDT) ได้บรรยายลักษณะของการเชื่อมโยงกันระหว่างองค์กร เหมือนเป็นชุดของความสัมพันธ์ทางอำนาจอันมีฐานอยู่ที่การแลกเปลี่ยนทรัพยากร องค์กรจึงต้องพยายามดัดแปลงแก้ไขความสัมพันธ์ของการพึ่งพา โดยอาจลดการพึ่งพาขององค์กรเองลง หรืออาจทำให้องค์กรอื่น ๆ มีการพึ่งพาต่อองค์กรเองเพิ่มมากขึ้นด้วยการอาศัยการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (Ulrich & Barney, 1984) เราจึงเห็นได้ว่า องค์กรตามความหมายนี้ที่จะประสบความสำเร็จได้ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบของอำนาจอยู่ด้วย

ในสาขาสังคมวิทยาและรัฐศาสตร์เชื่อกันว่า งานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับอำนาจภายในองค์กร เริ่มต้นยุคแรกราวสมัยของ Weber (1947) ที่กล่าวถึงการจัดองค์กรแบบระบบราชการ (bureaucracy) และการจำแนกความแตกต่างระหว่างแนวความคิดเรื่องสิทธิอำนาจ (authority) กับอำนาจ (power) ออกจากกัน ทั้งนี้ ยังรวมถึงผลงานการศึกษาจำนวนมากของนักทฤษฎีการแลกเปลี่ยนทางสังคมคนสำคัญ ดังเช่นผลงานของนักสังคมวิทยาชื่อ Blau (1964) และ Emerson (1962) และผลงานของนักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงคือ Dahl (1957) นอกจากนั้นแล้วยังมีงานศึกษาที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของบุคคลหรือหน่วยย่อย (subunit) ที่แสดงออกถึงการใช้อำนาจในโครงสร้าง และการกระทำหน้าที่ของกระบวนการภายในองค์กร (interorganizational process) อันเป็นผลงานการศึกษาของ Hickson, Hinings, Lee, Schneck, & Pennings (1971) เป็นต้น

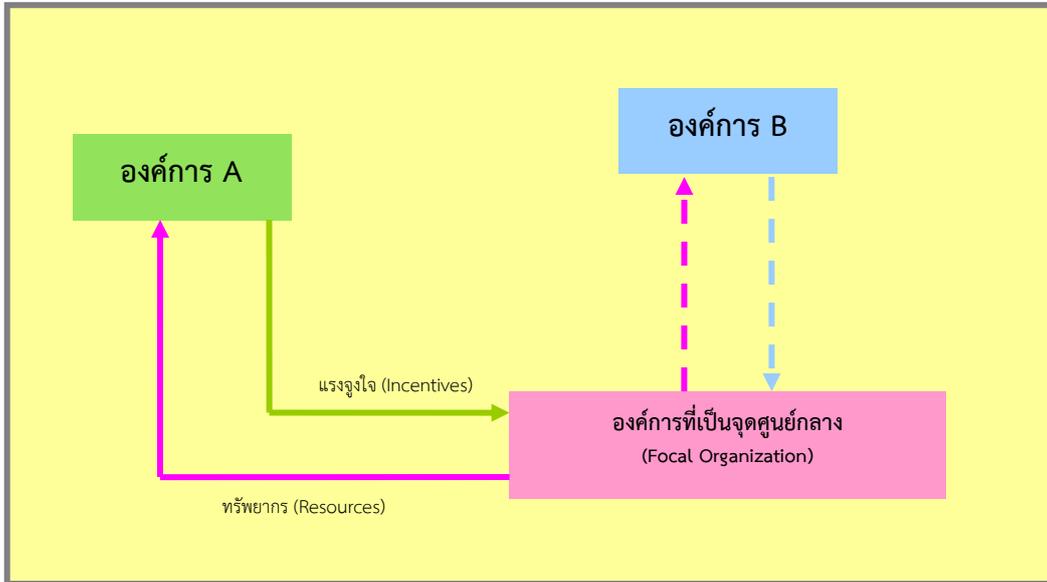
แต่ข้อสรุปโดยทั่วไป เกี่ยวกับการถกเถียงเรื่องที่มาหรือฐานของอำนาจ (power-based) นับจากการศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ภายในองค์กรไปจนถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร ได้เริ่มต้นในราวสมัยของนักสังคมวิทยารุ่นบุกเบิกคือ Selznick (1949) ตามทัศนะของ Selznick เห็นว่า องค์กรมีขีดความสามารถในการพัฒนาสมรรถนะให้มีลักษณะเฉพาะและพิเศษที่โดดเด่นได้ (distinctive competencies) ก็โดยการดึงเอาทรัพยากรจากภายนอกเข้ามาสู่ตัวองค์กร



เพื่อสนับสนุนภารกิจที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “การดึงเอาบุคคลอื่นเข้ามาเป็นสมัครพรรคพวก” (co-optation) การดึงเอาบุคคลอื่นเข้ามาเป็นสมัครพรรคพวกตามความหมายนี้คือสาระสำคัญในความพยายามขององค์กรที่จะได้อำนาจมา โดยลดการพึ่งพาจากคนอื่น ๆ และยังทำให้คนอื่น ๆ ในสิ่งแวดล้อมขององค์กรต้องพึ่งพาต่อองค์กรมากขึ้นอีกด้วย

แนวความคิดเรื่องอำนาจแบบดั้งเดิมของ Selznick ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และมีการพัฒนามากขึ้นโดย Seashore & Yuchtman (1967) Thompson (1967) Pfeffer & Leong (1977) Pfeffer & Salancik (1978) และ Pfeffer & Moore (1980) เป็นต้น การศึกษาของบรรดานักวิชาการต่าง ๆ เหล่านี้ แม้ว่าจะมีการศึกษาในองค์กรที่แตกต่างกัน แต่ก็มีผลสอดคล้องกับทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรเช่นเดียวกัน (Ulrich & Barney, 1984) ตัวอย่างงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาอำนาจในองค์กรที่น่าสนใจ เช่น ผลงานการศึกษาของ Pfeffer & Leong (1977) ในองค์กร United Way ที่พบว่า หน่วยงานหรือองค์กรสามารถลดการพึ่งพาและทำให้องค์กรอื่น ๆ ต้องพึ่งพาหน่วยงานมากขึ้น ซึ่งทำได้โดยการหาแหล่งทุนสนับสนุนจากที่อื่นเพิ่มมากขึ้น รวมถึงการสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงกับผู้นำชุมชนจำนวนมาก การพิสูจน์ให้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการให้บริการอย่างมาก และมีการให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายอย่างเข้มข้น การกระทำเช่นนี้ได้จำกัดการพึ่งพาขององค์กรต่อหน่วยงานอื่น ๆ และยังทำให้หน่วยงานอื่น ๆ ให้การเคารพยำเกรง (respect) และต้องพึ่งพาต่อองค์กรมากขึ้นเช่นกัน และด้วยการกระทำเช่นนี้ United Way จึงมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ ในประเภทเดียวกัน

ในการอธิบายกระบวนการของการพึ่งพาเชิงอำนาจนี้ มีตัวอย่างของการอธิบายไว้อย่างชัดเจนโดยนักสังคมวิทยาคนสำคัญยุคหลัง คือ Emerson (1962) ซึ่งเป็นคนแรกที่ได้อธิบายเรื่องทำนองนี้ไว้ ตามทัศนะของ Emerson กล่าวว่า ถ้าองค์กรที่เป็นจุดศูนย์กลางความสนใจของการศึกษา (focal organization: FO) ได้ทรัพยากรที่จำเป็นจากองค์กร A ก็ต้องพึ่งพาต่อองค์กร A อยู่ร่ำไป นั่นคือองค์กร A มีอำนาจเหนือองค์กรที่เป็นจุดศูนย์กลางความสนใจของการศึกษา (FO) การใช้อำนาจแต่ละครั้งก็ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กร A ในการยับยั้งทรัพยากร และการให้ความยินยอมตามที่ต้องการในความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนกับองค์กรที่เป็นจุดศูนย์กลางฯ (FO) แต่ถ้าหากยังมีผู้จัดหาทรัพยากรมาให้อื่น ๆ อยู่อีก (ดังเช่นองค์กร B) องค์กรที่เป็นจุดศูนย์กลางฯ (FO) ก็จะสามารถดึงเอาทรัพยากรจากทั้งองค์กร A และ B หรืออาจใช้วิธีการทำให้พวกเขาแตกแยกกันเพื่อประโยชน์ของตนเอง (play one organization off against the other) เมื่อทำให้องค์กร A แตกแยกกับ B จากนั้นองค์กรที่เป็นจุดศูนย์กลางฯ (FO) ก็จะพึ่งพาทั้งองค์กร A และ B น้อยลง ในทำนองเดียวกัน องค์กร A และ B ก็จะมีอำนาจเหนือองค์กรที่เป็นจุดศูนย์กลาง (FO) น้อยลงเช่นกัน (ดังแผนภาพข้างล่าง)



แผนภาพที่ 1 กระบวนการของการพึ่งพาเชิงอำนาจระหว่างองค์กรที่เป็นจุดศูนย์กลาง
ที่มา: ดัดแปลงจาก Richard M. Emerson. (1962). Power-dependence relations.
American Sociological Review, 27(1), 31-41.

นอกจากแนวคิดที่โดดเด่นของนักสังคมวิทยา และนักรัฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจดังที่กล่าวมาแล้ว ในการทำความเข้าใจทฤษฎีการพึ่งพาทางทรัพยากรนั้น ยังมีอีกหลายแนวคิดของนักวิชาการที่สนับสนุนอยู่เบื้องหลัง ซึ่งเราสามารถสรุปได้ดังนี้คือ

1. องค์กรแต่ละแห่งไม่สามารถสร้างทรัพยากรที่จำเป็นและต้องการอันเกิดจากภายในตัวขององค์กรเองทั้งหมดได้ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องแสวงหาการสนับสนุนจากแหล่งภายนอก (Aiken & Hage, 1968)
2. การได้มาซึ่งทรัพยากรอาจก่อให้เกิดปัญหาได้ ถ้าหากมีหมู่คณะอื่นสามารถควบคุมทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็นเพื่อความอยู่รอดขององค์กรอยู่ (Jacobs, 1974; Pfeffer & Salancik, 1978)
3. องค์กรอาจถูกบังคับให้ต้องมีความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ เพื่อการแลกเปลี่ยนและการได้มาซึ่งทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็นอย่างมาก (critical resources) (Aiken & Hage, 1968; Aldrich, 1979; Pfeffer & Salancik, 1978; Thompson, 1967)
4. เมื่อองค์กรต้องขึ้นอยู่กับแรงบังคับจากภายนอก องค์กรจึงต้องพยายามที่จะบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพกับแรงบังคับจากภายนอกเหล่านั้น โดยใช้กลยุทธ์เพื่อสร้างความอยู่รอดขององค์กรเอง (Aiken & Hage, 1968; Kotter, 1979)

ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรนั้นยังตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า “องค์กรต้องพึ่งพาทรัพยากรบางประการในสิ่งแวดล้อมภายนอกเพื่อการบรรลุเป้าหมาย เพื่อการมีทางเลือกเพิ่มมากขึ้น หรือเพื่อให้องค์กรสามารถดำรงอยู่ได้ต่อไป” ขณะที่หมู่คณะภายนอกอื่น ๆ อาจควบคุมทรัพยากร



ที่สำคัญอยู่ (Aldrich & Pfeffer, 1976; Thompson, 1967) ดังนั้น ผู้บริหารระดับสูง (top management) จึงต้องพยายามที่จะลดอิทธิพลของกลุ่มหรือองค์การต่าง ๆ หรือหมู่คณะอื่น ๆ ที่อยู่ภายนอกเหล่านี้ ด้วยการทำให้องค์การมีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพในการต้องพึ่งพาต่อทรัพยากรเหล่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้มั่นใจได้ว่าจะสามารถจัดหาทรัพยากรมาใช้ประโยชน์ได้อย่างต่อเนื่อง (Kotter, 1979; Pfeffer & Salancik, 1978)

นอกจากแนวคิดทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้ว Seabright, Levinthal, & Fichman (1992) ยังเห็นอีกว่า ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรนั้นยังมีต้นกำเนิดมาจากทฤษฎีการแลกเปลี่ยนทางสังคมและอำนาจ (Theories of Social Exchange and Power) แล้วมีการนำมาประยุกต์ใช้กับเรื่องความสัมพันธ์ของสิ่งแวดล้อมและองค์การ ดังนั้น ถ้าจะเข้าใจทฤษฎีการพึ่งพาทางทรัพยากรให้ถ่องแท้แล้ว จะต้องมีความเข้าใจทฤษฎีการแลกเปลี่ยนอีกด้วย

Levine & White (1961) นักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งที่ได้จัดได้ว่าอยู่ในกลุ่มทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร ทั้งสองได้สร้างทฤษฎีการแลกเปลี่ยนมาจากผลงานของ Homans (1958) ตามแนวคิดดั้งเดิมของ Homans เห็นว่า การแลกเปลี่ยนทางสังคมจะมีผลโดยตรงต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรู้ในการแลกเปลี่ยนดังกล่าวของคู่กรณี เขาเห็นว่าแต่ละบุคคลมีความแตกต่างกันของระดับความต้องการ และระดับความพึงพอใจ อันส่งผลให้เกิดการพึ่งพาอาศัยระหว่างกันแล้วมีการกำหนดระดับของความสัมพันธ์ระหว่างกันขึ้นมา Homans ได้วางรากฐานทางทฤษฎีของเขาที่ตั้งอยู่บนแนวคิดเรื่อง การมีภาวะความสมดุล (equilibrium) ความคาดหวัง (expectancy) และการกระจายการแลกเปลี่ยนที่มีความยุติธรรม (distributive justice) ในระหว่างคู่กรณีทั้งสอง จากพื้นฐานของแนวคิดเช่นนี้ เขาได้อธิบายให้เห็นถึงการมีปฏิสัมพันธ์ในกลุ่มเล็กและจำนวนสัดส่วนของการได้รับรางวัลจากต้นทุนที่ได้ลงไป จากนั้นเขาได้สร้างข้อเสนอทางทฤษฎีที่สำคัญหลายประการ เช่น ข้อเสนอในเรื่องความสำเร็จ (success proposition) ที่ว่า “พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ในทางบวก มีความเป็นไปได้ที่จะได้รับการกระทำซ้ำ” หรือข้อเสนอในเรื่องการได้รับแรงกระตุ้น (stimulus proposition) ที่เชื่อว่า “ถ้าพฤติกรรมของปัจเจกบุคคลที่เขากระทำนั้นได้รับรางวัลจากในอดีต ปัจเจกบุคคลนั้นก็จะปฏิบัติตามพฤติกรรมดังเช่นก่อนหน้าตามที่เขาได้ปฏิบัติมาแล้ว” เป็นต้น

อย่างไรก็ดีแม้ว่า Levine และ White จะได้รับอิทธิพลทางความคิดจาก Homans แต่ทั้งสองได้ให้นิยามความหมายการแลกเปลี่ยนที่แตกต่างออกไปว่า คือ “การดำเนินกิจกรรมใด ๆ อย่างสมัครใจระหว่างองค์การสององค์การ อันก่อให้เกิดผลที่ตามมา (consequences) ซึ่งอาจเป็นผลที่เกิดขึ้นจริงหรือเป็นเรื่องการคาดหวังก็ได้ แต่ต้องมีการตระหนักถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แต่ละอย่างเหล่านั้น” แต่สำหรับ Sheppard & Sherman (1998) แล้วเชื่อว่า หัวใจสำคัญของทฤษฎีการแลกเปลี่ยนยังมีอีกหลายแนวคิดที่อยู่เบื้องหลัง ดังนี้คือ

1. องค์การใดองค์การหนึ่งต้องมีเป้าหมาย และวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่นหน่วยงานทางด้านสาธารณสุข มีเป้าหมายในเรื่องการป้องกันและรักษาโรคภัยไข้เจ็บ เป็นต้น

2. เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติภารกิจได้ องค์การจะต้องเป็นเจ้าของหรือสามารถควบคุมองค์ประกอบแต่ละอย่างที่เป็นและสำคัญเอาไว้ได้ (necessary elements) ตัวอย่างเช่น หน่วยงานทางด้านสาธารณสุขจะต้องมีเงินทุน มีเจ้าหน้าที่วิชาชีพ และมีคนไข้ มีสถานที่เหมาะสม ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติตามภารกิจสำเร็จลุล่วงได้
3. ในการที่จะเข้าถึงและได้มาซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญและจำเป็นดังที่กล่าวมาเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การนั้น องค์การจะต้องสร้างความสัมพันธ์กับองค์การอื่น ๆ ในสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า รูปแบบของการแลกเปลี่ยนระหว่างทรัพยากรที่จำเป็นและต้องการกับตัวการกระทำทางสังคมอื่น ๆ (social actors) ในสิ่งแวดล้อมมีหลายประการ ถ้าจะยกตัวอย่างในกรณีขององค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่อาจต้องมีการจัดเตรียมข้อมูลของโครงการทางสังคมเพื่อแลกเปลี่ยนกับหน่วยงานที่ให้ทุนสนับสนุนหน่วยงานหนึ่ง แต่หลังจากนั้นถ้าหากองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) ไม่ได้แสวงหาแหล่งเงินทุนจากที่อื่นอีก องค์การอาจต้องกลายเป็นผู้พึ่งพาต่อหน่วยงานที่ให้เงินทุนครั้งแรกในฐานะผู้ให้ทุนสนับสนุน และหน่วยงานที่ให้ทุนหน่วยงานแรกก็จะมีอำนาจเหนือองค์การพัฒนาเอกชน (NGOs) นั้น ๆ ได้ง่าย เป็นต้น

ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร ยังมีพื้นฐานมาจากแนวคิดทฤษฎีอื่น ๆ อีก เช่น แนวคิดทฤษฎีระบบเปิด (open systems perspective) ตามแนวคิดนี้มองภาพองค์การว่า มีการพึ่งพากันอย่างสูงระหว่างองค์การกับสิ่งแวดล้อมและเป็นระบบที่มีการเกี่ยวโยงกันอย่างซับซ้อน จนกลายเป็นกิจกรรมที่ทำให้ระบบดำรงอยู่ได้ แนวคิดนี้ยังให้ความสำคัญกับการอธิบายถึงการที่ระบบได้ทำหน้าที่ในการธำรงรักษาตัวเองไว้ได้ (system – maintaining functions) และยังเน้นเรื่องกระบวนการมากกว่าการศึกษาเรื่องโครงสร้าง รวมทั้งหลักเกณฑ์ในการพิจารณา "ความมีประสิทธิภาพขององค์การ" อันได้แก่ *ความสามารถในการปรับตัวหรือความยืดหยุ่น และการอยู่ในตำแหน่งหรือฐานะของการต่อรองได้มากที่สุด* ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถขององค์การต่อการได้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม นั่นคือ*การได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีค่าและหายาก รวมถึงการได้รับการสนับสนุนจากภายนอกที่เปรียบเสมือนเป็นเป้าหมายขององค์การอีกด้วย* (Quinn & Rohrbaugh, 1983; Scott, 1977; Seashore & Yuchtman, 1967) แต่บางครั้งถ้าทรัพยากรมีจำกัด "ความมีประสิทธิภาพขององค์การ" อาจจะเป็นเรื่องของ*การที่องค์การมีความสามารถในการแข่งขัน เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีค่าและหายากจนประสบผลสำเร็จได้* (Seashore & Yuchtman, 1967) นอกจากนั้นแล้ว องค์การยังต้องมีขีดความสามารถในการใช้ทรัพยากรเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้อีกด้วย (Etzioni, 1960)

ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร ยังสอดคล้องกับตัวแบบการสร้างคามพึงพอใจของผู้มีส่วนร่วม (participant satisfaction) หรือตัวแบบการใช้กลยุทธ์ของกลุ่มอื่น ๆ ที่เป็นส่วนประกอบสำคัญขององค์การ (strategic constituency model) โดยเฉพาะของ Carmeron (1997) ที่มองภาพองค์การเหมือนเป็นการรวมกลุ่มกันอย่างมีพลวัตภายใต้เครือข่ายของการแลกเปลี่ยนกันอย่างซับซ้อน ในองค์การที่มีประสิทธิภาพตามนิยามความหมายนี้ จึงต้อง*สร้างความพึงพอใจให้ได้มากพอ* กับแต่ละกลุ่มที่เป็นส่วนประกอบสำคัญขององค์การนั้น (*each constituency*) ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันว่า จะได้มีการแลกเปลี่ยนระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง และเพื่อการได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีค่าและหาได้ยาก



มีข้อน่าสังเกตว่า ไม่ว่าทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรจะมีรากฐานมาจากแนวคิดใด ในท้ายที่สุดแล้วทฤษฎีนี้ก็ยังคงเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจในองค์กรอยู่ นั่นเอง ดังที่ Pfeffer & Leong (1977) ผู้วางรากฐานสำคัญให้กับทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรคนหนึ่งที่ให้ความเห็นไว้อย่างน่าสนใจว่า “อำนาจมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความสามารถในการจัดหาและได้มาซึ่งทรัพยากรที่สำคัญ หรือการแก้ไขปัญหาสำคัญขององค์กร องค์กรจึงเหมือนเป็นระบบเปิดทางสังคม ที่จำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยนกับสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องเพื่อนำทรัพยากรเข้ามาสู่องค์กร และบางครั้งจำเป็นต้องมีการร้องขอ (solicit) การสนับสนุนที่จำเป็นเพื่อธำรงรักษาองค์กรเอาไว้” ตามแนวคิดของ Pfeffer & Leong นี้ องค์กรที่มีประสิทธิผลก็คือ องค์กรที่สามารถเข้าใจได้อย่างถูกต้องชัดเจนถึงแบบแผนของการพึ่งพาอาศัยระหว่างกันทางด้านทรัพยากร และเข้าใจได้อย่างถูกต้องชัดเจนในเรื่องของความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ แล้วมีการตอบสนองต่อความต้องการที่เกิดจากกลุ่มต่าง ๆ ที่มีบทบาทในการควบคุมการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน โดยเฉพาะในเรื่องสำคัญมากที่สุดที่มีผลกระทบต่อองค์กร

ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีของ Pfeffer & Leong นี้ยังมีสิ่งที่น่าสนใจในอีกคือ เขามอง “ความมีประสิทธิภาพขององค์กร” ในหลายมิติได้อย่างชัดเจน ดังที่เขาได้ให้ความหมายในเชิงปฏิบัติการไว้ว่า หมายถึง “การที่องค์กรมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกับสิ่งแวดล้อม” อันได้แก่ การบริหารจัดการที่เป็นไปตามความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนและจัดหาทรัพยากรให้ มีการพึ่งพาสีงแวดล้อมภายนอกเพื่อความอยู่รอดและการเจริญเติบโต การมีความสามารถในการปรับตัวหรือมีความยืดหยุ่น การอยู่ในฐานะหรือตำแหน่งที่สามารถต่อรองทรัพยากรการเงินได้ รวมถึงความสามารถในการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีค่าและหายาก และการมีความสามารถในการสร้างความพึงพอใจได้มากพอให้กับแต่ละกลุ่มที่เป็นส่วนประกอบสำคัญขององค์กร ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักประกันในการได้ทรัพยากรมาอย่างต่อเนื่อง ฯลฯ จะเห็นได้ว่าแต่ละมิติหรือองค์ประกอบเหล่านี้ล้วนมีความสำคัญ อันบ่งบอกถึงประสิทธิภาพขององค์กรได้อย่างชัดเจน และยังเป็นประโยชน์ในการวิจัยสำหรับผู้ที่มีความสนใจศึกษาประเด็นนี้ต่อไป เนื่องจากมันเป็นตัวชี้วัดที่สามารถช่วยให้องค์กรได้มาซึ่งทรัพยากรอันจะนำไปสู่การอยู่รอดขององค์กรได้ในท้ายที่สุด

ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรของ Jeffrey Pfeffer และ Gerald R. Salancik

Pfeffer & Salancik (1978) ได้เขียนหนังสือที่มีชื่อเสียงโด่งดังระดับคลาสสิกและได้รับการจัดอันดับให้เป็นหนังสือระดับดีมากที่สุดเล่มหนึ่งทางสังคมวิทยาชื่อ “The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective” หนังสือเล่มนี้ยังถือได้ว่าเป็นหนังสือเล่มแรก ที่มีการนำเสนอทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรอย่างเป็นระบบและอย่างเป็นทางการในโลกวิชาการ และยังเป็นหนังสือที่ได้รับการยอมรับและมีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในบรรดาชาวอเมริกันที่สืบเชื้อสายมาจากชาวอังกฤษ (Anglo – American) เมื่อมีการนำมาตีพิมพ์ใหม่ในปี 2003 ก็ไม่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติม อันแสดงให้เห็นถึงความหนักแน่นของทฤษฎีและความสำคัญของหนังสือเล่มนี้ จากการวิเคราะห์ถึงการถูกนำไปอ้างอิงโดย Gmür (2008) พบว่าหนังสือเล่มนี้ที่มีการจัดพิมพ์ทั้งในปี 1978 และ 2003 เป็นผลงานที่มีความถี่ในการอ้างอิงมากที่สุด

สาระสำคัญของหนังสือเล่มนี้ เป็นเรื่องการทำความเข้าใจพฤติกรรมองค์กรในแง่ที่ว่า เราจะเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับตัวการกระทำทางสังคมอื่น ๆ (other social actors) ในสิ่งแวดล้อมขององค์กรได้อย่างไร องค์กรจะยอมทำตามความต้องการของคนอื่น ๆ หรือ องค์กรจะจัดการกับการต้องพึ่งพาองค์กรอื่น ๆ ที่เป็นตัวสร้างแรงบังคับหรือสร้างข้อจำกัด (constraint) ต่อการดำเนินงานขององค์กรได้อย่างไร แม้ว่าสิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เป็นเรื่องใหม่ แต่ทฤษฎีที่เสนอนี้ก็มีความแตกต่างจากผลงานอื่น ๆ ของนักวิชาการที่สนใจศึกษาวิเคราะห์องค์กร เนื่องจากทัศนภาพหรือมุมมอง (perspective) ที่สร้างขึ้นนี้ ปฏิเสธแนวคิดที่มองว่าองค์กรสามารถควบคุมตนเองได้ (self-directed) หรือตัวการกระทำต่าง ๆ มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานตามเป้าหมายของตนเอง โดย Pfeffer และ Salancik ได้แย้งว่า องค์กรถูกควบคุมโดยสิ่งอื่น ๆ องค์กรจึงต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อการมีอิสระในการปกครองตนเอง รวมถึงการมีอิสระในการคิดหรือการใช้ดุลพินิจ (discretion) อันเป็นแรงบังคับที่มาจากภายนอก

ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรของ Pfeffer และ Salancik มีพื้นฐานแนวคิดมาจากทฤษฎีการแลกเปลี่ยนเช่นเดียวกัน ในทฤษฎีการแลกเปลี่ยนของทั้งสองได้อธิบายว่า “การที่องค์กรจะบรรลุเป้าหมายได้นั้นจะต้องสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ ในสิ่งแวดล้อม” เราจึงเห็นได้ชัดว่าแนวคิดนี้มีความเชื่อมโยงกับเรื่องอำนาจและการพึ่งพาด้วย ในการศึกษาเรื่องของอำนาจนั้น Perow (1970) และ Salancik & Pfeffer (1974) ได้ชี้ให้เห็นว่า ผู้ยึดกุมอำนาจ (power holders) แต่ละรายมีความสำคัญมากกว่าคนอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนที่มีหน้าที่ในการจัดหาทรัพยากร อันมีความสำคัญอย่างมากและจำเป็นต่อการดำรงอยู่รอดขององค์กร เขามักจะเป็นคนที่มีอำนาจมากที่สุด องค์กรจึงต้องลดอำนาจขององค์กรอื่นที่มีประสิทธิผลในการครอบงำ และยังคงแสวงหาวิถีทางที่จะทำให้ผลของการต้องพึ่งพาต่อองค์กรอื่นลดน้อยลงอีกด้วย (Jacobs, 1974; Pfeffer & Salancik, 1978; Thompson, 1967)

ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรนี้ ได้เน้นการพึ่งพาอาศัยกัน (interdependencies) ระหว่างองค์กรที่เป็นจุดศูนย์กลางของการศึกษา (FO) องค์กรใดองค์กรหนึ่งกับเครือข่ายการติดต่อภายนอก ซึ่งมีอิทธิพลสำคัญที่สุดในการปรับโฉมกลยุทธ์ขององค์กรได้ ข้อสรุปที่สำคัญของทฤษฎีนี้คือ การจะเข้าใจพฤติกรรมขององค์กรได้นั้น เราต้องทำความเข้าใจบริบท (context) ของพฤติกรรมองค์กร นั่นคือเรื่องของนิเวศวิทยาขององค์กร (the ecology of the organization) เสียก่อน Pfeffer และ Salancik เห็นว่า ทัศนะเช่นนี้มีความสำคัญสำหรับใครก็ตามที่ต้องการแสวงหาความเข้าใจในเรื่ององค์กร เช่นเดียวกันกับใครก็ตามที่ต้องการแสวงหาการจัดการและการควบคุมองค์กร เนื่องจากองค์กรไม่อาจหลีกเลี่ยงขอบเขตเงื่อนไขของสิ่งแวดล้อมภายนอกได้ แม้ที่จริงเราแล้วอาจกล่าวได้ว่า ทุกองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยสรุปแล้วต้องสามารถปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมได้ด้วย ตามแนวคิดทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรนี้จึงเห็นว่า สิ่งแวดล้อมที่มีความผันผวนและมีความลึกลับ (a turbulent environment) คือปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ใช้ในการอธิบายถึงการที่องค์กรขาดแคลนทรัพยากร และภาวะขาดแคลนทรัพยากรเช่นนี้ มีผลทำให้พันธกิจขององค์กรตกอยู่ในภาวะการเสี่ยงต่ออันตรายเป็นอย่างมาก และจากการขาดแคลนทรัพยากรนี้เอง ได้นำไปสู่การหาทางสร้างกลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อทำให้พันธกิจขององค์กรสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง



เช่นเดียวกับในผลงานการศึกษาตาม “แนวคิดทฤษฎีระบบเปิดขององค์กร” Katz & Kahn (1966) ก็มีการยอมรับกันโดยทั่วไปว่าบริบทหรือสิ่งแวดล้อมขององค์กร มีความสำคัญในการทำความเข้าใจเรื่อง “โครงสร้างและการดำเนินงานขององค์กร” แต่ถึงกระนั้นผลงานการศึกษาเรื่ององค์กรจำนวนมาก ก็ยังไม่ค่อยได้ตระหนักถึงความสำคัญของบริบทสิ่งแวดล้อม หนังสือตำราเกี่ยวกับองค์กรส่วนใหญ่มักพรรณนาถึงว่า *องค์กรมีการดำเนินงานอย่างไร และองค์กรมีการดำรงอยู่เป็นอย่างไร* แต่ในผลงานของ Pfeffer และ Salancik ได้ถกเถียงปัญหาสำคัญที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข (problematic) ในเรื่องที่ว่า “*จะบริหารจัดการให้องค์การอยู่รอดได้อย่างไร?*”

Pfeffer และ Salancik กล่าวว่า องค์กรจะอยู่รอดได้ก็ต่อเมื่อองค์กรมีประสิทธิผล ความมีประสิทธิภาพจากการบริหารจัดการที่เป็นไปตามความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ (interest groups) ที่องค์กรต้องพึ่งพาทางด้านทรัพยากรและได้รับการสนับสนุน มองในแง่นี้มีหลายวิถีทางในการบริหารจัดการกับความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ แต่กฎเกณฑ์สำคัญในการทำให้องค์การอยู่รอดได้คือ ความสามารถในการได้มา (to acquire) และการธำรงรักษาไว้ (maintain) ซึ่งทรัพยากรจากสิ่งแวดล้อม แต่ถ้าองค์กรไม่สามารถแสวงหาทรัพยากรที่เหมาะสมได้ องค์กรก็อาจประสบกับความล้มเหลวได้ในที่สุด Pfeffer และ Salancik ยืนยันว่า *ความอยู่รอดขององค์กรขึ้นอยู่กับ การได้มาของทรัพยากรที่มีค่า และหาได้ยากจากสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะแน่นอน และมีต้นทุนต่ำ และกลยุทธ์ที่สามารถทำให้องค์การมีอำนาจเพิ่มมากขึ้นได้ในความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร ก็ถือว่าเป็นความสัมพันธ์ที่พึงปรารถนา (desired relations)* Ulrich & Barney (1984) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ดูราวกับว่าทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรนี้มองเฉพาะกลยุทธ์การได้อำนาจมากที่สุด ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักประกันหรือทำให้เกิดความมั่นใจในความสัมพันธ์ตามที่ปรารถนาได้

ตามทฤษฎีนี้จึงเห็นว่า องค์กรจกต้องพยายามควบคุมและใช้อิทธิพลต่อองค์ประกอบบางอย่างของสิ่งแวดล้อมเหล่านั้น องค์ประกอบของสิ่งแวดล้อมที่องค์กรต้องพยายามควบคุมและใช้อิทธิพลนั้น มันขึ้นอยู่กับว่า เป็นองค์ประกอบที่สำคัญและจำเป็นสำหรับการมีชีวิตรอยู่รอดได้ขององค์กรนั้นหรือไม่ ถ้าทรัพยากรได้รับการจัดสรรอย่างเหมาะสม กลุ่มที่มีการร่วมมือกันหรือเป็นพันธมิตรที่สำคัญ (critical coalitions) ก็จะให้การสนับสนุนองค์กรต่อไป แต่หากทรัพยากรไม่ได้รับการจัดสรรอย่างเหมาะสม พันธมิตรที่สำคัญ ๆ ก็จะไม่ให้การสนับสนุนองค์กร แล้วองค์กรอาจล่มสลายลงไปได้ในที่สุด มีเหตุผลบางประการที่องค์กรไม่สามารถจัดหาทรัพยากรเพื่อธำรงรักษาการสนับสนุนจากกลุ่มที่มีการร่วมมือกันหรือเป็นพันธมิตรที่สำคัญได้ อาจเป็นเพราะมีการบริหารจัดการที่ผิดพลาด (Argenti, 1986) หรืออาจเป็นเพราะทรัพยากรที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติตามกลยุทธ์นั้นไม่เพียงพอ (Tilles, 1963) หรืออาจเป็นเพราะมีระบบข้อมูลข่าวสารที่ไม่ดีพอ (Pfeffer & Salancik, 1978) เป็นต้น

Pfeffer และ Salancik เห็นว่า ปัญหานี้อาจจะดูง่าย ถ้าหากองค์กรสามารถควบคุมองค์ประกอบทั้งหมดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานได้อย่างสมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม ไม่มีองค์กรใดที่มีส่วนประกอบสมบูรณ์ในตัวเองพร้อม หรือสามารถเลี้ยงตัวเองได้อย่างสมบูรณ์ (self-contained) เพราะองค์กรยังต้องยึดโยงอยู่กับสิ่งแวดล้อมที่ประกอบไปด้วยองค์การอื่น ๆ อยู่ด้วย องค์กรจึง

จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยทรัพยากรที่ต้องการหลายอย่างจากองค์กรอื่น ๆ องค์กรอาจต้องถูกเชื่อมโยงเข้ากับสิ่งแวดล้อมที่เป็นกลุ่ม องค์กร สหพันธ์ (federations) สมาคม (associations) หรือต้องมีความสัมพันธ์แบบลูกค้ากับผู้ป้อนทรัพยากรการผลิตให้ (customer - supplier relationships) หรืออาจต้องมีความสัมพันธ์ในเชิงการแข่งขัน รวมถึงอาจต้องมีความสัมพันธ์กับกลไกของกฎหมายบ้านเมืองและเรื่องในทางสังคม (a social-legal apparatus) ที่คอยควบคุมลักษณะและข้อจำกัดของความสัมพันธ์เหล่านี้อยู่ นอกจากนี้แล้ว องค์กรยังต้องมีการแลกเปลี่ยนกับองค์กรประกอบอื่น ๆ ในสิ่งแวดล้อมที่ดำรงอยู่เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่จำเป็น Pfeffer และ Salancik จึงเห็นว่า สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ เป็นจริงไม่ว่าเรากำลังพูดถึงองค์กรในภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจเอกชน องค์กรขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ องค์กรที่เป็นแบบระบบราชการ (bureaucratic) หรือองค์กรแบบสิ่งมีชีวิต (organic) ใด ๆ ก็ตาม

จากข้อเท็จจริงที่ว่า องค์กรจำเป็นต้องพึ่งพาสิ่งแวดล้อมเพื่อความอยู่รอดและความสำเร็จนั้น ในตัวมันเองจะไม่ใช่ปัญหาเลย ถ้าสิ่งที่จัดหาให้มีความคงที่และมีหลักประกันที่แน่นอนจากแหล่งของทรัพยากรที่ต้องการ และถ้าทรัพยากรที่ต้องการสามารถจัดหาได้อย่างต่อเนื่องแม้ว่าจะอยู่ภายนอกการควบคุมก็ตาม แต่ปัญหาเกิดจากไม่เพียงเพราะว่าองค์กรจะต้องพึ่งพาต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากแต่สิ่งแวดล้อมเหล่านั้นบางครั้งก็ไม่สามารถพึ่งพาได้อีกด้วย อันเนื่องจากสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง มีองค์กรใหม่ ๆ เข้ามาและออกไป และทรัพยากรที่จัดหามาให้นั้นก็อาจมีการเพิ่มขึ้นหรือขาดแคลนลง เมื่อสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง องค์กรก็ต้องเผชิญกับปัญหาการไม่สามารถอยู่รอดได้ หรือไม่ก็ต้องเปลี่ยนแปลงกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรเอง เพื่อตอบสนองต่อปัจจัยของสิ่งแวดล้อมเหล่านี้

ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรของ Pfeffer และ Salancik จึงเสนอถึงรูปแบบในการได้มาซึ่งทรัพยากร นั้นหมายถึงว่า องค์กรจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับคนหรือกลุ่มอื่น ๆ ที่ควบคุมทรัพยากรเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าทรัพยากรเหล่านั้นเป็นสิ่งที่หายากหรือขาดแคลน องค์กรยังจะต้องมีการติดต่อแลกเปลี่ยน (transact) กับคนหรือกลุ่มอื่น ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่จำเป็นและสำคัญ แต่ความสามารถในการควบคุมอยู่เหนือทรัพยากรอาจทำให้คนอื่นมีอำนาจเหนือองค์กรได้ ดังนั้น ความอยู่รอดขององค์กรส่วนหนึ่งจึงอธิบายได้จากความสามารถในการจัดการกับ “เงื่อนไขของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์” (environmental contingencies) และการแลกเปลี่ยนในเชิงการต่อรอง เพื่อสร้างความมั่นใจหรือหลักประกันว่าจะได้มาซึ่งทรัพยากรที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งนับว่าเป็นจุดสำคัญอย่างมากต่อการกระทำหรือการดำเนินงานขององค์กร

จากที่กล่าวมา Pfeffer และ Salancik มองว่า แม้ว่าสิ่งแวดล้อมจะมีความสำคัญต่อองค์กรเป็นอย่างมาก แต่เมื่อเปรียบเทียบแล้วก็ยังมีการให้ความสนใจในเรื่องนี้อยู่ไม่มากนัก เพราะมันเป็นปัญหาเรื่อง “การได้มาซึ่งทรัพยากร” (acquiring resources) ขณะที่นักวิชาการส่วนใหญ่มักสนใจแต่ปัญหาเรื่อง “การใช้ทรัพยากร” (using resources) เสียมากกว่า Pfeffer และ Salancik เห็นว่า ทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคลในองค์กร ทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ ทฤษฎีเกี่ยวกับการเสริมสร้างภาวะผู้นำ ทฤษฎีการสื่อสารระหว่างบุคคล และทฤษฎีเกี่ยวกับการออกแบบองค์กร ฯลฯ ทฤษฎีต่าง ๆ เหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทั้งสิ้น



และเป้าหมายสำคัญของทฤษฎีเหล่านี้ก็มักเป็นเรื่องที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะได้ผลลัพธ์ (output) จากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างสูงสุดได้ คำถามจึงมักเกี่ยวกับว่า “จะทำอย่างไรที่จะช่วยให้คนงานสามารถเพิ่มผลผลิต (productive) ให้ได้มากที่สุด” แต่คำถามว่า “ทำอย่างไรจึงจะได้ทรัพยากรมา” กลับถูกละเลยอย่างสิ้นเชิง เพราะการได้มาซึ่งทรัพยากรนั้นหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่องค์กรจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทางสังคมภายนอก

ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรของ Pfeffer และ Salancik ยังมององค์กรต่าง ๆ เหมือนเป็นสมาชิกที่มีการร่วมมือกัน หรือการเป็นพันธมิตรร่วมกัน (as coalitions) ในสภาวะของการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง การร่วมมือกันเหล่านี้มีทั้งเป็นการร่วมมือกันภายใน (เช่น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงานหรือลูกจ้าง เป็นต้น) หรืออาจเป็นความร่วมมือกันภายนอก (เช่น ลูกค้าหรือผู้รับบริการ ผู้ส่งมอบหรือผู้ป้อนทรัพยากรการผลิต (suppliers) คู่แข่ง รัฐบาล เป็นต้น) โดยในแต่ละกลุ่มของผู้ที่ร่วมมือกันหรือเป็นพันธมิตรร่วมกันเหล่านี้ อาจมีอำนาจบางอย่างเหนือองค์กรได้ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันคือ **ประการแรก** พวกเขาอาจเป็นเจ้าของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมองค์กร (ตัวอย่างเช่น ผู้ถือหุ้นรายใหญ่) **ประการที่สอง** พวกเขาอาจเป็นผู้ควบคุมการใช้ทรัพยากรตามที่ต้องการ (เช่น ผู้บริหารในหน่วยงานหรือแผนกที่สำคัญ หรือผู้ควบคุมวัตถุดิบต่าง ๆ) **ประการที่สาม** กลุ่มคนที่มีการร่วมมือกันหรือเป็นพันธมิตรกันอาจควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็น (เช่น สหภาพแรงงานที่ควบคุมแรงงานที่มีทักษะขององค์กร) **ประการสุดท้าย** กลุ่มคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันหรือเป็นพันธมิตรกัน อาจเป็นผู้ออกกฎระเบียบ (regulate) ในการใช้ทรัพยากรที่สำคัญที่พวกเขาเป็นเจ้าของได้

เมื่อเป็นเช่นนี้การเปลี่ยนแปลงในองค์กรจึงอาจเกิดขึ้นได้ง่าย อันเนื่องมาจากความต้องการในผลประโยชน์ของพันธมิตรหรือกลุ่มคนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับองค์กรทั้งหลาย ที่จะต้องได้รับการตอบสนองในบางวิถีทางถ้าองค์กรต้องการอยู่รอด Pfeffer และ Salancik จึงได้เสนอข้อถกเถียงเรื่องการตอบสนองอันหลากหลายที่องค์กรสามารถนำมาใช้ได้เพื่อความอยู่รอด การตอบสนองเหล่านี้นับตั้งแต่การปฏิเสธ (refusal) หรือการหลีกเลี่ยงกระทำตามความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ไปจนถึงการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผล หรือการปรับตัว (adaptation) หรือการยินยอมทำตามความต้องการของกลุ่ม องค์กร หรือพันธมิตรเหล่านั้น แต่สำหรับ Sheppard (1995) แล้วเขาเห็นว่า ความสามารถขององค์กรในการตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะอย่างได้สำเร็จนั้น รวมถึงความสามารถในการธำรงรักษาการพึ่งพาเอาไว้ได้กับองค์ประกอบสำคัญของส่วนต่าง ๆ เหล่านี้ ก็เหมือนกับเป็น “ทรัพยากรอย่างหนึ่งที่องค์กรหามาได้” ในท่ามกลางความไม่แน่นอนของสิ่งแวดล้อม อันขึ้นอยู่กับความต้องการของกลุ่มคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันหรือเป็นพันธมิตรกัน และการดำเนินการกับข้อมูลที่ถูกต้องด้วย

ประเด็นที่น่าสนใจต่อมาคือ Pfeffer และ Salancik ได้แยกให้เห็นอย่างชัดเจนระหว่าง “ความมีประสิทธิภาพขององค์กร” (organizational effectiveness) กับ “ความมีประสิทธิภาพขององค์กร” (organizational efficiency) โดย “ความมีประสิทธิภาพขององค์กร” ก็คือความสามารถขององค์กรนั้นในการสร้างผลลัพธ์และการกระทำอันเป็นที่ถูกใจและยอมรับกันได้ (acceptable outcomes and actions) ความมีประสิทธิภาพขององค์กร ยังเป็นมาตรฐานของการปฏิบัติที่องค์กรใช้ในการเผชิญกับความต้องการของกลุ่ม และองค์กรต่าง ๆ ที่มาจากภายนอก

แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าองค์กรจะต้องขึ้นอยู่กับความกรุณาปราณีจากผู้ที่อยู่ภายนอกเท่านั้น (mercy of outsiders) เนื่องจากโดยข้อเท็จจริงแล้ว องค์กรยังสามารถจัดการโดยใช้เล่ห์เหลี่ยม พลิกสถานการณ์เพื่อให้ได้ประโยชน์ (manipulate) หรือการใช้อิทธิพล (influence) รวมทั้งการทำให้เป็นที่ถูกใจและยอมรับกันได้ด้วยกิจกรรมขององค์กรเอง และจากประเด็นนี้เองความมีประสิทธิผล ยังถูกให้ความหมายในแง่เดียวกับ “ความอยู่รอดขององค์กร” ดังนั้น ความมีประสิทธิผลของ องค์กรใดองค์กรหนึ่งจึงเป็นคำถามในทางสังคมการเมืองด้วย

ส่วน “ความมีประสิทธิภาพ” คือ มาตรฐานของการปฏิบัติในองค์กร อันมาจากคำถามที่ว่า เราควรจะทำในสิ่งที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้นได้อย่างไร (how well is it being done) ความมีประสิทธิภาพ วัดจากการคู่อตราของทรัพยากรที่ใช้ไปเพื่อให้เกิดผลผลิตออกมา จะเห็นได้ว่าความมีประสิทธิภาพ ค่อนข้างจะปลอดจากค่านิยม และมีอิสระในการใช้เกณฑ์เพื่อประเมินปัจจัยนำเข้า (input) และผลลัพธ์ที่ออกมา (output) เนื่องจากความมีประสิทธิภาพเกี่ยวข้องกับการทำให้ดีกว่าในสิ่งที่ องค์กรกำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น แรงกดดันที่มาจากภายนอกต่อองค์กร จึงจำกัด ขอบเขตอยู่แต่เฉพาะเรื่องการสร้างควมมีประสิทธิภาพอันเป็นเรื่องภายในขององค์กรเท่านั้น ขณะที่โครงสร้างของการควบคุมและอิทธิพลภายในองค์กรก็ง่ายกว่าในการธำรงรักษาไว้ แต่ที่มาก ไปกว่านั้นคือเรื่องความมีประสิทธิภาพเป็น “ปัญหาในทางการบริหารจัดการ” (managerial problem) ซึ่งรับรู้กันว่าเป็นสิ่งที่สามารถจัดการได้ง่ายกว่า

ตามแนวคิดทฤษฎีนี้ยังเห็นอีกว่า ไม่มีองค์กรใดที่สามารถควบคุมทรัพยากรที่จะนำไปสู่ เป้าหมายได้ทั้งหมด ดังนั้น องค์กรจึงต้องมีการสร้างความสัมพันธ์เชิงการแลกเปลี่ยนกับองค์กรอื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักประกันในการได้มาซึ่งทรัพยากรมากขึ้น องค์กรอาจจำเป็นต้องพยายามใช้ อิทธิพลต่อผู้จัดหาทรัพยากร ซึ่งอาจจะทำได้โดยใช้กลยุทธ์การบริหารจัดการตามความต้องการ ของคนหรือกลุ่มอื่น ๆ ที่เป็นส่วนประกอบสำคัญขององค์กร หรืออาจดัดแปลงแก้ไขความสัมพันธ์ เชิงการแลกเปลี่ยน หรือโดยผ่านการเจรจาต่อรอง ยังมีอีกหลายวิธีที่องค์กรสามารถเลือกใช้อิทธิพล ต่อกลุ่มอื่น ๆ ในความสัมพันธ์เชิงการแลกเปลี่ยน เช่น การใช้โครงสร้างขนาดใหญ่กว่าเพื่อสร้าง อำนาจในการต่อรอง การสร้างความเชื่อมโยงกับองค์กรอื่น ๆ โดยผ่านการเป็นคณะกรรมการ อำนวยการร่วมกัน (board interlocks) หรือโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารที่มาจากภายนอก (outside directors) มีการลงทุนในโครงการบางอย่างร่วมกันกับองค์กรอื่น (joint ventures) การดึงเอาการพึ่งพาเข้ามาสู่องค์กรโดยผ่านการควบรวมกิจการเข้าไว้ด้วยกัน (a merger) อันจะ ทำให้ผู้ป้อนทรัพยากรการผลิตที่เคยบีบคั้นให้องค์กรยอมทำตามไม่สามารถกระทำได้อีกต่อไป รวมถึงการประสานกับภายนอกด้วยการทำสัญญาต่อกัน (use of contracts) การดัดแปลงแก้ไข แรงบังคับของสิ่งแวดล้อมให้มีความเหมาะสม การปรับปรุงการพึ่งอาศัยระหว่างกัน และการดำเนินงาน ทางการเมือง (political action) เป็นต้น

ในบทความเรื่อง “Resource Dependence Theory: A Review” ของ Amy J. Hillman, Michael C. Withers, Brian J. Collins (2009) ได้ชี้ให้เห็นว่า นับตั้งแต่ผลงานเรื่องทฤษฎี การพึ่งพาทรัพยากรของ Pfeffer และ Salancik ได้เผยแพร่ออกมาแล้ว 30 ปี แล้ว แต่ก็ยังเป็น ผลงานที่ทรงอิทธิพลอยู่อย่างมาก ในช่วงระหว่างเวลานั้น ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรได้ถูกนำมาใช้ ในงานวิจัยอย่างกว้างขวาง ในหัวข้อที่ต้องการอธิบายว่า องค์กรจะสามารถลดการพึ่งพาต่อสิ่งแวดล้อม



ได้อย่างไร และองค์การสามารถลดความไม่แน่นอนในการได้มาซึ่งทรัพยากรลงได้อย่างไร ในบทความนี้ผู้เขียนได้ประเมินถึงพัฒนาการของแนวความคิด การนำมาวิจัยในเชิงประจักษ์ และการประยุกต์ใช้ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร ในโครงสร้างของบทความยังได้พิจารณาทบทวนถึง ข้อเสนอที่เป็นทางเลือกซึ่งก็คือกลยุทธ์ขององค์การนั่นเองทั้ง 5 ประการของ Pfeffer และ Salancik ที่เชื่อว่าจะทำให้องค์การสามารถลดการพึ่งพาต่อสิ่งแวดล้อมได้ คือ (1) การควบรวมด้วยกัน และบูรณาการในแนวตั้ง (mergers/vertical integration) (2) การร่วมทุนและการสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างองค์การ (joint ventures and interorganizational relationships) (3) การจัดตั้ง กรรมการบริหารร่วมกัน (boards of directors) (4) การดำเนินกิจกรรมทางการเมือง (political action) และ (5) การสร้างความต่อเนื่องทางการบริหาร (executive succession) ในบทความนี้ ผู้เขียนยังได้สังเคราะห์ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรให้เข้ากับแนวคิดร่วมสมัย และได้เสนอทิศทางการวิจัยในอนาคตไว้อีกด้วย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ทฤษฎีของ Pfeffer และ Salancik ได้ขยายแนวคิดของทฤษฎี การพึ่งพาทรัพยากรของนักวิชาการก่อนหน้านี้ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ประการสำคัญคือ การเสนอกฎเกณฑ์สำคัญต่าง ๆ ที่เป็นทางเลือกในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมองค์กรเพื่อการได้มาซึ่ง ทรัพยากรไว้อย่างน่าสนใจ เราอาจกล่าวได้ว่า ในบรรดาผลงานทางสังคมวิทยาที่ปวงที่ผ่าน มา มักเป็นเรื่องของการพรรณนาและการหาคำอธิบายต่อปรากฏการณ์ที่สนใจศึกษาเท่านั้น แต่ในผลงานของ Pfeffer และ Salancik ได้ไปไกลกว่านั้นคือมีการเสนอกฎเกณฑ์ขององค์การ ในการบริหารจัดการกับสิ่งแวดล้อมองค์กร และการสร้างอำนาจให้กับองค์กรเพื่อการอยู่รอด ได้อย่างเป็นที่ประจักษ์ชัด และนี่ก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่ง ที่ทำให้ผลงานทางทฤษฎีของทั้งสองคน จัดอยู่ในผลงานระดับคลาสสิก รวมทั้งได้รับความนิยมอย่างกว้างขวางในทางสังคมศาสตร์ของ โลกตะวันตกมาเป็นเวลาช้านาน

อย่างไรก็ดี แม้ว่าทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรของ Pfeffer และ Salancik จะถูกอ้างถึง และได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง จากความเชื่อพื้นฐานที่ว่า “พฤติกรรมองค์กรทั้งหลาย ถูกกำหนดโดยสิ่งแวดล้อมองค์กร” อันมาจากคำอธิบายในทางสังคมวิทยาดั้งเดิมที่เห็นว่าบรรดา ผู้กระทำการทั้งหลาย (actors) ล้วนถูกขัดเกลาทางสังคมและถูกกำกับควบคุมโดยบรรทัดฐานทางสังคม (social norms) กฎระเบียบ (rules) และข้อพันธะผูกพันต่าง ๆ (obligations) แต่แนวคิดทางสังคมวิทยา เช่นนี้ก็ถูกโจมตีอย่างมากจากนักวิชาการในยุคหลัง เช่น James S. Coleman (1988) ที่วิพากษ์วิจารณ์ว่า ถ้าเป็นเช่นนั้นจริงตัวผู้กระทำการหรือองค์กรก็ไม่สามารถมีเครื่องยนต์ในการขับเคลื่อนการกระทำ ของตัวเองได้เลยหรือ (the actor has no engine of action) และตัวผู้กระทำการเองก็ไม่มี แม้กระทั่งแรงกระตุ้นภายในเพื่อทำให้ตนไปสู่เป้าหมายหรือทิศทางที่ตนต้องการได้เลยหรือ แนวคิดนี้ จึงนับว่ามีความบกพร่องอย่างมาก (serious defects) ถ้าหากเห็นว่าผู้กระทำการหรือองค์กร ถูกปรับแต่งโดยสิ่งแวดล้อมแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น

ขณะที่ตามแนวคิดเรื่อง “โครงสร้าง – ผู้กระทำการ” (structure – agency) ก็มีความเห็น ในทำนองเดียวกันว่า แทนที่นักทฤษฎีจะสนใจแต่เรื่องอิทธิพลของโครงสร้างทางสังคมอย่างเดียว ควรหันมาให้ความสนใจกับเรื่องความสามารถของมนุษย์ที่จะแหวกกฎเกณฑ์ของโครงสร้าง และสถาบันทางสังคมด้วย ดังเช่น แนวคิดของ Pierre Bourdier (1977) Anthony Giddens (1984)

และ Jurgen Habermas (1987) เป็นต้น นักคิดทั้งหมดนี้ล้วนยืนยันว่าปัจเจกชนสามารถกระทำสิ่งต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อตัวเองได้ คำว่า “agency” ไม่ได้จำกัดเพียงแค่ปัจเจกชน แต่อาจเทียบกับบองค์การประเภทต่าง ๆ ได้ ดังนั้น องค์การก็เช่นเดียวกันไม่ได้ตกเป็นเหยื่อของแรงบังคับจากสังคมหรือสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่มีอิสระสามารถกระทำการบางอย่างด้วยตนเองได้

บทสรุป

ในบทความนี้ ผู้เขียนได้สะท้อนให้เห็นถึงการศึกษารื่องความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและสิ่งแวดล้อม ด้วยการนำทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรมาเป็นตัวอย่างให้เห็น และได้กล่าวถึงพื้นฐานที่มาของแนวคิดทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรว่ามีที่มาจากอย่างไร โดยเริ่มต้นกำเนิดมาจากสาขาสังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ที่กล่าวถึงว่า องค์การที่จะประสบความสำเร็จได้ต้องเป็นองค์การที่มีอำนาจ องค์การต่าง ๆ ถูกมองเสมือนหนึ่งว่าเป็นกลุ่มที่ต้องมีการร่วมมือกันหรือเป็นพันธมิตรกับองค์การอื่น ๆ องค์การจำเป็นต้องมีการดัดแปลงแก้ไขโครงสร้างและพฤติกรรมขององค์การ เพื่อให้ได้มาและการธำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรที่ต้องการจากภายนอกเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การได้ และการที่องค์การจะดำรงอยู่ได้ก็ต้องมีกลยุทธ์หรือความสามารถในการควบคุมเหนือทรัพยากรเพื่อลดการพึ่งพาต่อองค์การอื่น ๆ และต้องมีความสามารถในการเข้าควบคุมเหนือทรัพยากรเพื่อทำให้องค์การอื่น ๆ ต้องพึ่งพาต่อองค์การมากขึ้นด้วย จะเห็นได้ว่าแนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับเรื่องอำนาจขององค์การเป็นอย่างมาก เนื่องจากอำนาจมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความสามารถในการได้มาซึ่งทรัพยากรที่สำคัญ และยังรวมถึงการช่วยแก้ไขปัญหาคriticalให้กับองค์การอีกด้วย องค์การยังถูกมองเหมือนเป็นระบบเปิด ที่จำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยนกับสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องเพื่อการได้มาซึ่งทรัพยากร

นอกจากการให้ความสำคัญกับเรื่องความสัมพันธ์ของอำนาจแล้ว ทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรยังมีต้นกำเนิดมาจากทฤษฎีการแลกเปลี่ยนทางสังคม ที่กล่าวถึงภาวะของความสมดุลในการแลกเปลี่ยน และความคาดหวังจากการแลกเปลี่ยน อย่างไรก็ตาม ยังมีนักวิชาการบางคนเห็นว่าหัวใจสำคัญของทฤษฎีการแลกเปลี่ยนยังมีอีกหลายแนวคิดที่อยู่เบื้องหลัง เช่น ในการที่จะเข้าถึงและได้มาซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญและจำเป็นเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์นั้น องค์การจะต้องรู้จักการสร้างความสัมพันธ์กับองค์การอื่น ๆ ในสิ่งแวดล้อมเดียวกันอีกด้วย เป็นต้น

ในตอนท้ายของบทความนี้ ได้นำเสนอให้เห็นถึงแนวคิดทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากรของ Pfeffer และ Salancik ที่จัดได้ว่าเป็นตัวแบบอย่างเป็นทางการของทฤษฎีการพึ่งพาทรัพยากร อันมีความแตกต่างจากนักวิชาการโดยทั่วไปที่สนใจศึกษาวิเคราะห์ห้วงองค์การ โดยทั้ง Pfeffer และ Salancik เห็นว่า องค์การถูกควบคุมโดยสิ่งอื่น ๆ องค์การจึงต้องมีการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อการมีอิสระในการปกครองตนเอง รวมถึงการมีอิสระในการคิดหรือใช้ดุลยพินิจเพื่อให้หลุดพ้นจากแรงบังคับที่มาจากภายนอก องค์การจะอยู่รอดได้ก็ต่อเมื่อองค์การมีประสิทธิผล ความมีประสิทธิภาพมาจากการบริหารจัดการที่เป็นไปตามความต้องการของกลุ่มคนต่าง ๆ ที่องค์การต้องพึ่งพิงทางด้านทรัพยากรและได้รับการสนับสนุน แต่กลยุทธ์สำคัญที่ทำให้้องค์การอยู่รอดได้คือ ความสามารถในการได้มาและการธำรงรักษาทรัพยากรที่สำคัญจากสิ่งแวดล้อมเอาไว้ได้ แต่ถ้า้องค์การไม่สามารถ



แสวงหาทรัพยากรที่เหมาะสมได้ก็อาจประสบความสำเร็จได้ ทั้ง Pfeffer และ Salancik จึงยืนยันว่า ความอยู่รอดขององค์การจึงขึ้นอยู่กับความสามารถที่มีค่าและหาได้ยากจากสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะแน่นอน การใช้กลยุทธ์ในรูปแบบต่าง ๆ ที่สามารถทำให้องค์การมีอำนาจเพิ่มขึ้นได้ก็นับว่าเป็นความสัมพันธ์ที่พึงปรารถนาเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ยังมีแนวคิดและทฤษฎีอื่น ๆ ที่ให้ความสนใจในการศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและสิ่งแวดล้อม เช่น แนวคิดเรื่องการปรับตัว (the adaptive) กระบวนการรับรู้ (the cognitive) และนิเวศวิทยาทางด้านประชากร (population-ecology) เป็นต้น ซึ่งผู้ที่สนใจศึกษาวิเคราะห์องค์การตามแนวทางสังคมวิทยาองค์การ ควรทำความเข้าใจเพิ่มเติมเพื่อค้นหาทฤษฎีที่มีความเหมาะสมที่สุดมาใช้กับปรากฏการณ์ที่สนใจศึกษาต่อไป

บรรณานุกรม

- Aiken, M., & Hage, J. (1968). Organizational interdependence and intra-organizational structure. *American Sociological Review*, 33(6), 912–930.
- Aldrich, H. E. (1979). *Organizations and environments*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Aldrich, H. E., & Pfeffer, J. (2002). Environments of Organizations. *Annual Review of Sociology*, 2(4), 79-105.
- Amy J. Hillman, Michael C. Withers, Brian J. Collins. (2009). Resource Dependence Theory: A Review. *Journal of management*, 35(6), 1404 - 1427.
- Argenti, J. (1976). *Corporate collapse: The causes and symptoms*. New York: McGraw Hill.
- Bourdier, Pierre. (1977). *Outline of a Theory of Practice*. London: Cambridge.
- Blau, P. M. (1964). Justice in social exchange. *Sociological Inquiry*, 34(2), 193-206.
- Cameron, G. (1997). *Protecting children and supporting families: Promising programs and organizational realities*. New York: Aldine De Gruyter.
- Giddens, Anthony. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Los Angeles : University of California Press.
- Perrow, C. (1970). *Organizational analysis: A sociological view*. Marceline, Missouri: Wadsworth Publishing Company.
- Dahl, R. A. (1957). The concept of power. *Behavioral Science*, 2(3), 201-215.
- Drucker, P. F. (1995). *Managing in a time of great change*. New York: Truman Tally Book/Dutton.
- Emerson, R. M. (1962). Power–Dependence Relations. *American Sociological Review*, 27(1), 31-41.
- Etzioni, A. (1960). Two approaches to organizational analysis: A critique and a suggestion. *Administrative Science Quarterly*, 5(2), 257–278.



- Frishammar, J. (2014). Organizational environment revisited: A conceptual review and integration. *International Studies of Management & Organization*, 36(3), 22-49.
- Gmür, M. (2008). Co-citation analysis and the search for invisible colleges: A methodological evaluation. *Scientometrics*, 57(1), 27-57.
- Hickson, D. J., Hinings, C. R., Lee, C. A., Schneck, R. E., & Pennings, J. M. (1971). A strategic contingencies' theory of intraorganizational power. *Administrative Science Quarterly*, 16(2), 216-229.
- Homans, G. C. (1958). Social behavior as exchange. *American Journal of Sociology*, 63(6), 597-606.
- Jacobs, D. (1974). Dependency and vulnerability: An exchange approach to the control of organizations. *Administrative Science Quarterly*, 19(1), 45-59.
- Kanter, R. M. (1979). Power failure in management circuits. *Harvard Business Review*, 57(4), 65-75.
- Katz, D., & Kahn, R. L. (1966). *The social psychology of organizations*. New York: Wiley & Sons.
- Kotter, J. P. (1977). Power, dependence, and effective management. *Harvard Business Review*, 55(4), 18-27.
- _____. (1979). Managing external dependence. *Academy of Management Review*, 4(1), 87-92
- Levine, S., & White, P. E. (1961). Exchange as a conceptual framework for the study of interorganizational relationships. *Administrative Science Quarterly*, 5(4), 583-601.
- Osborn, R.N., & Hunt, J. G. (1974). Environment and organizational effectiveness. *Administrative Science Quarterly*, 19(2), 231-246.
- Pfeffer, J. (1981). *Power in organizations*. Marshfield, Mass.: Pitman Pub.
- Pfeffer, J., & Leong, A. (1977). Resource allocations in united funds: Examination of power and dependence. *Social Forces*, 55(3), 775-790.
- Pfeffer, J., & Moore, W. L. (1980). Power in university budgeting: A replication and extension. *Administrative Science Quarterly*, 25(4), 637-653.
- Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (1978). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*. New York: Harper & Row Publishers.
- Quinn, R. E., & Rohrbaugh, J. (1983). A spatial model of effectiveness criteria: towards a competing values approach to organizational analysis. *Management Science*, 29(3), 363-377.



- Salancik, G. R., & Pfeffer, J. (1974). The bases and use of power in organizational decision making: The case of a university. *Administrative Science Quarterly*, 19(4), 453-473.
- Scott, W. R. (1977). The effectiveness of organizational effectiveness studies. In *New Perspectives on Organizational Effectiveness*, P. S. Goodman, & J. M. Pennings (eds.), pp. 63–95. San Francisco: Jossey-Bass
- Seabright, M. A., Levinthal, D. A., & Fichman, M. (1992). Role of individual attachments in the dissolution of interorganizational relationships. *Academy of Management Journal*, 35(1), 122-160.
- Seashore, S. E., & Yuchtman, E. (1967). Factorial analysis of organizational performance. *Administrative Science Quarterly*, 12(3), 377-395.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the grass roots: A study in the sociology of formal organization*. Berkeley and Los Angeles: University of California.
- Sheppard, B. H., & Sherman, D. M. (1998). The grammars of trust: a model and general implications. *The Academy of Management Review*, 23(3), 422-437.
- Sheppard, J. P. (1995). A resource dependence approach to organizational failure. *Social Science Research*, 24(1), 28-62.
- Suarez, F. F., & Oliva, R. (2015). Environmental change and organizational transformation. *Industrial and Corporate Change*, 14(6), 1017-1041.
- Thompson, J. D. (1967). *Organizations in action: Social science bases of administrative theory*. McGraw-Hill.
- Tilles, S. (1963). The manager's job: a systems approach, *Harvard Business Review*, 41(1), 73-81.
- Ulrich, D., & Barney, J.B. (1984). Perspectives in organizations: Resource dependence, efficiency, and population. *Academy of Management Review*, 9(3), 471-81.
- Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organization*. Translated by A. M. Henderson and Talcott Parsons. New York: Oxford University Press.



Analysis of Case Study Based on Sociological Theory in Different School of Thoughts: The Gap and Different Thoughts of Politics of Two Age Groups

Apichart Jai-aree^{*}

Nachaphong Janchula^{**}

(Received Date: August 27, 2021, Revised Date: November 2, 2021, Accepted Date: November 5, 2021)

Abstract

A social phenomenon challenging the democracy system in Thailand is political dissent between two age groups. It has become society's concern and questions whether it causes any conflict and disharmony difficultly to solve. The purposes of this article are to examine the political perspective and expression of two age groups and to explain the phenomena, gap, and difference of political thought of two age groups through Sociology Theory in different schools of thought: Phenomenology Theory and Cultural Ecology Theory. According to review literature and point of view of academicians in politics and government, and sociology, it found that political perspective and expression of two age groups; the first group: most of the baby boomer, generation X, and some generation Y that has the subject-participant culture perspective are bored political issue and not interested in political participation. The second group: some generation Y and generation Z that have the participant political culture perspective are increasingly interested in political issues, have the courage to give their opinion in public and encourage political activities creatively to create political change. To explain phenomena through Phenomenology Theory found that the gap and different thoughts of politics of each age group is a result of different experiences and perceptions causing clearly different political behavior and expression. According to Cultural Ecology Theory, it pays attention to different environments causing different political adjustments and expression of each age group, especially information technology development.

Keywords: Two Age Groups, Different Thoughts, Sociological Theory, Politics and Government

^{*} Associate Professor, Department of Human and Community Resources Development, Faculty of Education and Development Sciences, Kasetsart University KamphaengSaen Campus, Corresponding author, Email: feduacj@ku.ac.th.

^{**} Ph.D. Student of Human and Community Resources Program, Faculty of Education and Development Sciences, Kasetsart University KamphaengSaen Campus, Email: nachaphong.j@psu.ac.th.



การวิเคราะห์กรณีศึกษาด้วยทฤษฎีทางสังคมต่างสำนักคิด:
ช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองของคนสองช่วงวัย

อภิชาติ ใจอารีย์*

ณชพงศ จันจุฬา**

(วันรับบทความ: 27 สิงหาคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 2 พฤศจิกายน 2564/ วันตอบรับบทความ: 5 พฤศจิกายน 2564)

บทคัดย่อ

ปรากฏการณ์ทางสังคมหนึ่งที่ทำนายกระบวนการประชาธิปไตยของประเทศไทย คือ ความเห็นต่างทางการเมืองของคนสองช่วงวัย จนกลายเป็นความกังวลและคำถามต่อสังคมว่าจะนำไปสู่ความขัดแย้งและความแตกแยกจนยากที่จะแก้ไขหรือไม่ สำหรับบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามุมมองทางความคิดและการแสดงออกทางการเมืองของคนสองช่วงวัย และอธิบายปรากฏการณ์ช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองของคนสองช่วงวัยด้วยทฤษฎีทางสังคมต่างสำนักคิด คือ ทฤษฎีปรากฏการณ์วิทยา และทฤษฎีนิเวศวิทยาวัฒนธรรม ด้วยการศึกษเอกสารที่เกี่ยวข้อง และทรรศนะของนักวิชาการด้านการเมืองการปกครองและด้านสังคมวิทยา พบว่า มุมมองทางความคิดและการแสดงออกทางการเมืองของคนสองช่วงวัยคือ กลุ่มแรก ส่วนใหญ่เป็นคนสูงวัย และวัยทำงานคือ Baby Boomers, Generation X และ Generation Y บางส่วน ที่มีมุมมองวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่าพสมการมีส่วนร่วม บางส่วนมีความเบื่อหน่ายในประเด็นทางการเมืองและไม่สนใจเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง กลุ่มที่สอง ส่วนใหญ่เป็นคนวัยหนุ่มสาว วัยเรียนและวัยทำงาน คือ Generation Y บางส่วน และ Generation Z มีมุมมองเข้าใจรูปแบบวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม มีความสนใจประเด็นการเมืองมากขึ้น กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นในที่สาธารณะ พร้อมทั้งสนับสนุนกิจกรรมทางการเมืองที่เป็นไปอย่างสร้างสรรค์ เพื่อมุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ดีทางการเมือง เมื่ออธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าวด้วยทฤษฎีปรากฏการณ์วิทยา พบว่า ช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองของคนแต่ละช่วงวัยเกิดจากประสบการณ์การรับรู้ที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดพฤติกรรมและการแสดงออกทางการเมืองแตกต่างกันอย่างชัดเจน ส่วนทฤษฎีนิเวศวิทยาวัฒนธรรมให้ความสนใจกับสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันทำให้การปรับตัวและการแสดงออกทางการเมืองของคนในแต่ละช่วงวัยแตกต่างกัน โดยเฉพาะการพัฒนาด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ

คำสำคัญ: คนสองวัย, ความแตกต่างทางความคิด, ทฤษฎีทางสังคมวิทยา, การเมืองการปกครอง

* รองศาสตราจารย์ ดร., ภาควิชาการพัฒนาศาสตร์พยาบาลมนุษยและชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน, Corresponding author, Email: feduacj@ku.ac.th.

** นิสิตระดับปริญญาเอก หลักสูตร ปร.ด. สาขาวิชาการพัฒนาศาสตร์พยาบาลมนุษยและชุมชน ภาควิชาการพัฒนาศาสตร์พยาบาลมนุษยและชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน, Email: nachapong.j@psu.ac.th.

บทนำ

การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2562 เป็นการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่ประเทศไทยไม่ได้มีการเลือกตั้งติดต่อกันถึงระยะเวลา 8 ปี ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่มีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในโครงสร้างของทางอำนาจ และโครงสร้างของสถาบันการเมืองไทยอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ในส่วนของโครงสร้างทางอำนาจนั้น การเว้นว่างของการเลือกตั้งในห้วงระยะเวลา 8 ปี นี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ต่อเนื่องในบริบทของความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศไทยในช่วงระยะเวลาที่มากกว่าทศวรรษก่อนหน้านั้น โดยชนวนของความขัดแย้งล่าสุด อยู่ที่เรื่องพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ซึ่งได้นำไปสู่การต่อต้านรัฐบาล เหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง และการใช้ความรุนแรงทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่หลายเมืองในประเทศไทย

ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของความสัมพันธ์ทางอำนาจของประเทศไทยหลายประการ ทั้งการเกิดขึ้นของกลุ่มการเมืองโดย คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ที่ประสบความสำเร็จในการระดมความสนับสนุนจากทั่วประเทศ ต่อเนื่องมาจนถึงการรัฐประหาร และแม้กระทั่งช่วงหลังรัฐประหาร ก็ยังมีการแสดงออกทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ และปฏิกริยาโต้ตอบของรัฐบาลในการจำกัดการแสดงออกทางการเมือง เช่น การเรียกพบนักการเมืองที่มีบทบาทเด่น การส่งทหารไปเฝ้าระวังที่บ้านนักการเมือง หรือเรียกตัวนักการเมืองเข้าพบ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อปรับทัศนคติ ซึ่งเกิดควบคู่กับการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ของกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐประหาร เช่น กลุ่มประชาธิปไตยใหม่ และกลุ่มอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แม้จะมีการจำกัดการแสดงออกทางการเมือง แต่ในระยะเวลาที่ผ่านมา กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ หลายกลุ่มประสบความสำเร็จในการสร้างความเป็นสถาบันทางการเมืองให้กับตนเอง โดยพัฒนาไปเป็นพรรคการเมือง ตลอดจนมีกลุ่มนักกิจกรรมสังคมที่มีความสนใจที่จะตั้งพรรคการเมือง เช่น พรรคอนาคตใหม่ ที่ นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ และ ดร.ปิยบุตร แสงกนกกุล เป็นผู้ร่วมก่อตั้งพรรค

ขณะเดียวกัน สังคมตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 จนถึงปัจจุบันมีพลวัตการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ความแตกต่างระหว่างวัยของคนรุ่นใหม่และคนรุ่นเก่าสูงมาก ความสัมพันธ์ของตนเองก็ห่างเหินไปกว่าแต่ก่อน ซึ่งไชยันต์ ไชยพร (2562) ชี้ว่าเป็นภาวะปกติของสังคมสมัยใหม่ที่ส่งผลกระทบในเชิงการเมืองในช่วงการเลือกตั้งที่ผ่านมา มีตัวเร่งสำคัญคือพรรคการเมืองอย่างพรรคอนาคตใหม่ที่ได้คะแนนเสียงจำนวน 6,330,617 เสียง สูงเป็นอันดับ 3 ของพรรคการเมืองทั้งหมด ทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนทั้งสิ้น 81 คน (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2563) และต้องการเร่งขับเคลื่อนความแตกต่างให้ชัดเจนด้วยการชูประเด็นเรื่องคนรุ่นใหม่พร้อม ๆ กันนั้นพรรคพลังประชารัฐซึ่งเป็นพรรคคนรุ่นเก่าก็เข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองทำให้เป็นเป้าในแง่ของการสืบทอดอำนาจจาก คสช. เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างคนสองรุ่นด้วยกัน ควรให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งนักสังคมวิทยาแนะนำให้คำแนะนำตรงนี้ได้ดี เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงปรากฏการณ์ในลักษณะดังกล่าวว่าเป็นเรื่องปกติ



ของสังคมสมัยใหม่คนรุ่นใหม่ก็จะเข้าใจว่า อีกไม่นานก็จะเป็นคนรุ่นก่อนรุ่นเก่า ดังนั้นคนรุ่นใหม่ก็จะเข้าใจคนรุ่นก่อนมากขึ้น และคนรุ่นก่อนก็ควรย้อนมองตัวเองสมัยวัยรุ่นก็มีปัญหาเดียวกันนี้กับรุ่นพ่อรุ่นแม่ ก็จะเข้าใจกันและกันมากขึ้น สังคมที่เข้มแข็งจะเปลี่ยนผ่านอย่างไม่ต้องแตกหักสูญเสีย คนรุ่นใหม่เขาไม่ได้เป็นอันตรายได้มากนักเมื่อเทียบกับคนรุ่นก่อนที่ยังกุมอำนาจ กำลังและทรัพยากรไว้อย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (ไชยันต์ ไชยพร, 2562) ที่กล่าวมาเป็นสิ่งสะท้อนที่ทำให้สังคมเห็นถึงความชัดเจนของช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดในทางการเมืองของคนสองวัย โดยปรากฏผลต่อเนื่องเรื่อยมาทั้งการแสดงสัญลักษณ์ชู 3 นิ้วของนักเรียนทั่วประเทศ จนมาถึงเหตุการณ์การชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมธรรมศาสตร์และการชุมนุมเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2563 ที่มีการเสนอ 3 ข้อเรียกร้อง ให้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำเนินการ ได้แก่ 1) ขอให้รัฐบาลลาออกทันที 2) ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ และ 3) ปฏิรูปสถาบัน 10 ข้อ (The Bangkok Insight Editorial Team, 2563) ดังภาพที่ 1 โดยจามะรี เชียงทอง (2549) ได้กล่าวว่า ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ต้องการแสดงออกถึงอารมณ์และความรู้สึกทั้งนี้ วรวรรณ ธาราภูมิ (2563) ซึ่งเป็นอดีตประธานสภาธุรกิจตลาดทุนไทย และนายกสมาคมบริษัทจัดการลงทุน (บลจ.) ได้โพสต์ข้อความผ่านเฟซบุ๊ก ระบุหัวเรื่องว่า “ความคาดหวังกับความจริงเรื่องมีอบ 19 ก.ย. 63” ที่สะท้อนให้เห็นถึงความผิดหวังกับการชุมนุมในครั้งหนึ่งที่ไร้เป้าหมาย ไม่มีการนำเสนอไม่มีเป้าหมายถึงความผิดหวังกับชนต่อไป รวมทั้งแนวทางหรือแนวคิดการพัฒนาประเทศในอนาคต มุ่งโจมตีรัฐบาลและสถาบันพระมหากษัตริย์ ดังนี้

...ก่อนหน้านี้นักข่าวเจ้าคาดหวังว่าจะได้รับฟังแนวคิดที่มีประโยชน์และอาจจะแตกต่างจากคนรุ่นหลาน อยากรู้จริง ๆ ว่าเขาต้องการอะไรถึงได้ก่อมีอบ และคาดหวังว่าแนวคิดเหล่านั้นจะนำไปสู่การปรับปรุงแนวปฏิบัติของชนชั้นปกครองได้...ข้าพเจ้าคาดหวังว่าจะมีหลาน ๆ สักคนขึ้นเวทีแล้วถามถึงแนวทางของรัฐในการรับมือกับอนาคตที่ตนเองจะไม่มียานพาหนะเทคโนโลยีที่มาทดแทนได้...เพื่อให้รัฐบาลนำไปเป็นโจทย์ที่ต้องแก้ไข ป้องกันล่วงหน้าอย่างจริงจัง ข้าพเจ้าคาดหวังว่าจะมีใครที่ต่อยอดถึงความไม่เสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม และความอ่อนแอขององค์กรอิสระที่น่าจะทำตัวไม่อิสระแล้วในหลายๆ กรณี...แนวคิดในการเดินหน้าอนาคตไทยอย่างสร้างสรรค์ ในมุมมองของเขา...แล้วข้าพเจ้าก็พบว่าความจริงที่ได้จากมีอบ คือความตั้งใจในการโจมตี บั่นทอนคุณค่าของพระมหากษัตริย์...ถ้านี่คือเป้าหมายของมีอบ ข้าพเจ้าก็ไม่หวังอะไรจากลูกหลานที่ชูสามนิ้วอีกแล้ว เนื่องข้าพเจ้าไม่เห็นคุณค่าของการจัดมีอบตามที่คาดหวังเลย รวมถึงไม่เห็นประโยชน์ของการจะสนับสนุน...สรุปคือผิดหวังมาก...ข้าพเจ้าก็คงต้องแสวงหาแนวทาง แนวร่วมที่คิดแบบเดียวกัน เพื่อให้เราพ้นจากวังวนอุบาทว์ทั้งหลาย ต่อไป เพราะไม่สามารถฝากอนาคตประเทศไว้กับพวกท่านได้ตามที่เคยคิดหวัง...



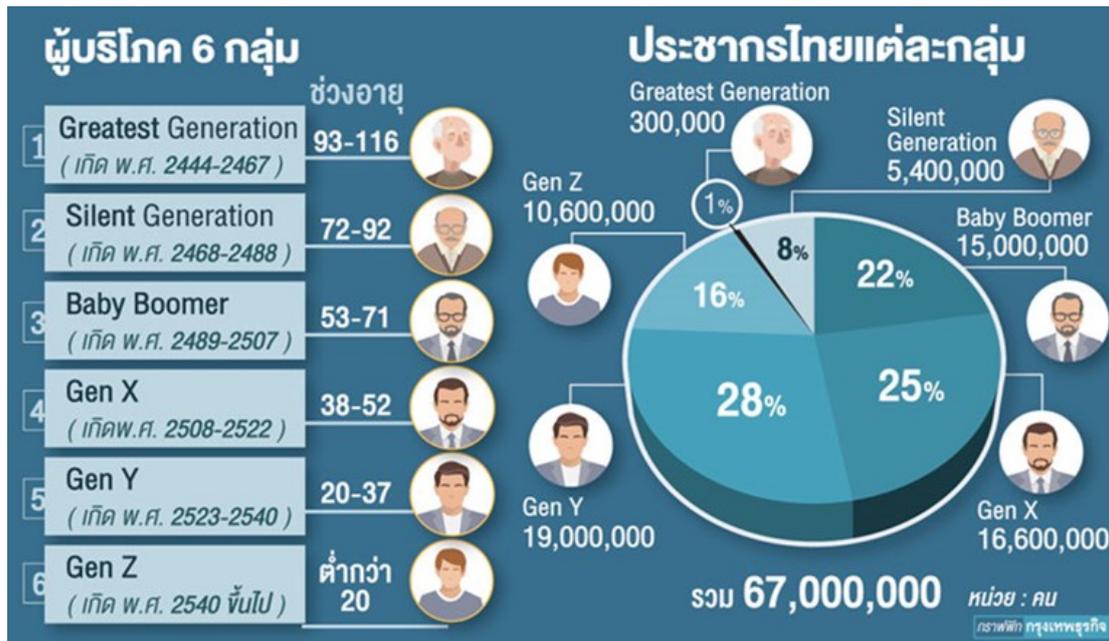
ภาพที่ 1 การชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมธรรมศาสตร์และการชุมนุม
ที่มา: ประชาชาติธุรกิจออนไลน์ (2563)

เพื่อเป็นการทำความเข้าใจกับปรากฏการณ์ทางสังคมดังกล่าว ในประเด็นช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดของคนสองวัยในประเด็นการเมือง ในที่นี้จะใช้ทฤษฎีจาก 2 สำนักคิดมาอธิบาย โดยมีรายละเอียดในการนำเสนอ ดังนี้

1. ช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดทางการเมืองของคนสองวัย

แนวคิดเรื่อง “Generations”

แนวคิดเรื่อง “Generations” ที่ใช้การแบ่งกลุ่มแบบ “ช่วงปีเกิด” ตามภาพที่ 2 เป็นแนวคิดใหม่ที่เกิดในช่วงศตวรรษที่ 20 โดย Karl Mannheim นักสังคมศาสตร์ชาวฮังการีเขียนได้ตีพิมพ์งานชื่อ “The Problem of Generations” ในปี 1923 (ฉาย บุญนาค, 2562) โดยหมายถึง กลุ่มคนที่เกิดในช่วงอายุใกล้เคียงกันในสังคมหนึ่ง มีประสบการณ์จากสภาพแวดล้อมที่คล้ายคลึงกันและหล่อหลอมให้เกิดเอกลักษณ์ร่วมกันทั้งในด้านทัศนคติและพฤติกรรม (นิภา วิริยะพิพัฒน์, 2559)



ภาพที่ 2 Generation ตามช่วงปีเกิด
ที่มา: ฉาย บุญนาค (2562)

แนวคิดดังกล่าวมีการแบ่งกลุ่มคนเป็น 5 Generation (นภดล นพรัตน์, 2563) ดังนี้

1) กลุ่ม Traditional (Greatest Generation(เกิดระหว่าง พ.ศ. 2444-2467) และ Silent Generation(เกิดเกิดระหว่าง พ.ศ. 2468-2488) หรือ กลุ่มที่เกิดขึ้นมาในยุคก่อนสิ้นสุด สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นยุคที่โลกยังไม่มีวิทยาการหรือองค์ความรู้สมัยใหม่เพียงพอในการแปลง ทรัพยากรของโลกออกมาเป็นสินค้าและบริการมากเท่ากับในยุคหลัง เป็นยุคที่ผู้คนยึดถือระเบียบ แบบแผนทางสังคมที่ชัดเจน มีธรรมเนียมปฏิบัติที่ส่วนใหญ่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ค่อยมีการแข่งขัน หรือการทำงานที่เร่งรีบมากนักเมื่อเทียบกับปัจจุบัน มีการกล่าวกันว่ายุคดังกล่าวแม้มีสินค้า และบริการที่ไม่มากมายเท่ากับยุคหลัง เศรษฐกิจในแต่ละประเทศยังไม่มีการขยายตัวมากนัก แต่เป็นยุคที่ผู้คนมีความสุขมากที่สุด เพราะคนในสังคมมีค่าครองชีพที่ไม่สูงนัก ในปัจจุบันคนกลุ่มนี้ เกือบทั้งหมดพ้นช่วงวัยของการทำงานไปแล้ว เป็นช่วงวัยของการแสวงหาความสุขกับ เวลาที่เหลืออยู่ในโลกใบนี้ สามารถปล่อยวางหรือปลงกับเรื่องราวต่าง ๆ ของโลกอันสับสนวุ่นวาย ได้เกือบหมดแล้ว

2) กลุ่ม Generation B หรือ Baby Boomer (เกิดระหว่างปี พ.ศ. 2489-2507) เป็นกลุ่มคนที่เกิดช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สืบเนื่องจากการที่โลกสูญเสียประชากรเป็นจำนวนมาก ในสงคราม กำลังคนที่เป็นแรงงานในการผลิตสินค้าก็ขาดแคลน การฟื้นฟูประเทศ จำเป็นต้องอาศัย ปัจจัยการผลิตที่เป็นแรงงานจำนวนมาก ค่านิยมในสมัยนี้จึงนิยมให้แต่ละครอบครัวมีลูกมาก เพราะจะได้เป็นกำลังสำคัญในการช่วยกันทำมาหากิน เด็กที่เกิดขึ้นมาในยุค Baby Boomer นี้จึงมักถูกสอนให้เป็นคนอดทน ขยันทำงาน มีความระมัดระวังสูง และมีนิสัยประหยัดอดออม เป็นอย่างมาก เพราะได้สัมผัสความยากลำบาก ความแร้นแค้นของครอบครัวในช่วงที่ผ่านมา

สิ่งเหล่านี้ปลูกฝังถ่ายทอดให้คนยุคนี้ไม่กลัวที่จะต้องทำงานหนัก คุณสมบัติเหล่านี้เป็นพื้นฐานของการต่อสู้ฟันฝ่าเพื่อเริ่มต้นก่อร่างสร้างธุรกิจของตนเอง สำหรับประเทศไทยกลุ่มนี้จะมีลักษณะเป็นกลุ่มอนุรักษ์นิยมกึ่งสมัยใหม่ เชื้อมั่นในตัวเอง มีประสบการณ์ทำงานสูง รักครอบครัว นิยมเข้าสังคม ใช้ชีวิตเรียบง่าย และมีอิทธิพลทางความคิด โดยมีก้อยู่เบื้องหลังการตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่ม Generation อื่น (นิภา วิริยะพิพัฒน์, 2559)

3) กลุ่ม Generation X หรือ Generation Xers หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “Yuppie” (เกิดระหว่างปี พ.ศ. 2508-2522) เป็นกลุ่มคนที่เกิดขึ้นมาในยุคที่โลกเข้าสู่การพัฒนาแบบก้าวกระโดดในทุกวงการ จึงมีความเป็นอยู่ที่สบายขึ้นกว่าเดิม ยุคนี้จะเป็นยุคที่หันกลับมาเน้นเรื่องคุณภาพประชากรมากขึ้น ลักษณะนิสัยโดยรวมของคน Generation X คือ เป็นคนที่ขยันทำงาน รักความก้าวหน้า ได้รับการอบรมความรู้ใหม่ที่คนก่อนยุคนี้ยังไม่มีโอกาสได้เรียน ไม่ได้ยึดติด ทุ่มเทหรือทำงานหนักเพื่อองค์กรเท่ากับคนกลุ่ม Generation B ด้วยเหตุผลที่ว่า องค์กรมีเป็นจำนวนมาก ข้อมูลข่าวสารด้านการทำงานก็เข้าถึงง่ายจากการพัฒนาด้านสื่อสารสนเทศกว่ายุคก่อน โอกาสที่จะแสวงหาองค์กรที่ให้ผลตอบแทนดีกว่าก็มีมากขึ้น และคนยุคนี้เห็นตัวอย่างของรุ่นพ่อแม่ที่ทำงานหนักมาก จนบางทีก็ไม่มีเวลาดูแลครอบครัวเท่าที่พวกเขาต้องการ หรือไม่มีเวลาสนใจสุขภาพของตนเอง Generation X เห็นบทเรียนเหล่านั้น จึงหันกลับมาสร้างสมดุลให้กับชีวิตมากขึ้น และมีความยืดหยุ่นต่อกฎ ระเบียบมากกว่ายุคก่อน สำหรับประเทศไทย กลุ่มนี้จะมีลักษณะไม่สู้งาน รักอิสระ ต้องการเป็นเจ้าของกิจการมากกว่าเป็นลูกจ้าง ต้องการให้ผู้อื่นยอมรับ ไม่ชอบขึ้นตอน และกฎระเบียบ เปลี่ยนงานง่าย และสามารถใช้เทคโนโลยีได้เป็นอย่างดี (นิภา วิริยะพิพัฒน์, 2559)

4) กลุ่ม Generation Y หรือบางคนเรียกกลุ่ม Millennial (เกิดระหว่างปี พ.ศ. 2523-2540) เพราะเกิดช่วงยุคปี ค.ศ. 2000 กลุ่มนี้เกิดขึ้นมาท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ของโลกในเรื่องเทคโนโลยี คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง เด็กกลุ่มนี้ได้รับการดูแลจากครอบครัวอย่างเต็มที่ ด้วยเหตุผลพ่อแม่มีการมีงานทำเป็นหลักฐานมั่นคง สามารถให้สิ่งอำนวยความสะดวกแก่ลูกได้อย่างเต็มที่ ให้การศึกษาที่สูงเท่าที่เป็นไปได้ เด็กยุคนี้สามารถเข้าถึงข้อมูลได้รวดเร็ว สามารถหาข้อมูลมาหักล้างคำสอนของพ่อแม่ หรือใครก็ตามได้อย่างทันที ทำให้ Generation Y ค่อนข้างมีความมั่นใจในตนเองสูงมาก และไม่ชอบอยู่ในกฎ หรือ ระเบียบที่เคร่งครัด ชอบการใช้ชีวิตแบบอิสระ ไม่ติดกับกรอบใด ๆ ทำให้เป็นกลุ่มคนที่มีความคิดสร้างสรรค์ที่เป็นตัวของตัวเองสูงมาก ชอบให้คนเอาใจใส่ แต่ชอบทำงานที่ท้าทายความสามารถ อยากก้าวหน้าเร็ว ในขณะที่อายุยังน้อย เป้าหมายชีวิตไม่ใช่การเข้าทำงานในบริษัทขนาดใหญ่ที่มีความมั่นคง แต่พวกเขาหวังที่จะเป็นเจ้าของธุรกิจของตนเองที่สามารถควบคุมดูแลได้ไม่ยากนักและที่สำคัญต้องสร้างความสุขให้กับตัวเอง สำหรับประเทศไทย กลุ่มนี้จะมีลักษณะความเป็นตัวของตัวเองสูง อดทนต่ำ อยากรู้ อยากเห็น ต้องการความยืดหยุ่น ทะเยอทะยานสูง สามารถใช้คอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้อย่างคล่องแคล่ว ชอบการเปลี่ยนแปลง กระตือรือร้น มองโลกในแง่ดี มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เคารพนับถือที่ตัวตนของคนมากกว่าตำแหน่งหน้าที่ และมีความจงรักภักดีต่อองค์กรต่ำ ทำให้คนกลุ่มนี้มีอัตราการลาออกสูง (นิภา วิริยะพิพัฒน์, 2559)



5) Generation Z (เกิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา) เป็นช่วงที่มีความสับสนวุ่นวาย ทั้งด้านสงคราม การเมือง ผู้ก่อการร้าย และยุคของความตกต่ำไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจ ทำให้คนกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับการสร้างความเปลี่ยนแปลงที่ดีให้กับสังคม เด็กยุคนี้เกิดมาพร้อมกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ เสมอ จนถูกเรียนกว่าเป็นเด็กยุคดิจิทัล เป็นยุคที่เด็กทั่วโลกมีอะไรหลาย ๆ อย่างที่คล้ายคลึงกัน เนื่องจากเทคโนโลยีการสื่อสารทำให้เกิดการเชื่อมโยงกันได้ง่ายและรวดเร็ว เกิดการยอมรับและเรียนรู้วัฒนธรรมที่หลากหลายทั้งในเรื่องภาษาและเชื้อชาติ เกิดความคิด ทศนคติ พฤติกรรม ความต้องการ และลักษณะนิสัยที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในขณะเดียวกัน กลับมีทักษะในการสื่อสารค่อนข้างต่ำ เนื่องจากมีพฤติกรรมการเรียนรู้และศึกษาทุกข้อสงสัยผ่านอินเทอร์เน็ตมากกว่าการพูดคุยกับคนรอบข้าง เด็กกลุ่มนี้เป็นมนุษย์ข้อมูลและสถิติ มีนิสัยติดโลกออนไลน์ ทำให้การรับข่าวสารเป็นไปอย่างทันท่วงที ส่งผลให้เกิดพฤติกรรมคิดเร็วทำเร็ว ไม่ชอบการรอคอย ก่อนทำอะไรต้องหาข้อมูลออนไลน์ก่อนเพื่อหลีกเลี่ยงข้อผิดพลาดให้มากที่สุด ต้องการคำอธิบายมาก ต้องมีเหตุผล ต้องรู้สึกเข้าใจกับทุกเรื่องในชีวิต ต้องการมีส่วนร่วมในครอบครัว ต้องการตัดสินใจชีวิตตนเอง มีความนึกฝันที่จะเป็นเจ้านายตนเอง นิยมทำงานตั้งแต่ยังเรียนไม่จบ มีความเป็นตัวของตัวเองสูง มีความรู้สึกว่าคุณค่าของตนเองควรได้รับการรับฟัง รวมทั้งชอบความโปร่งใส ความยืดหยุ่น ความมีอิสระ และการพึ่งพาตนเองในการทำงาน (นิภา วิริยะพิพัฒน์, 2559)

ช่องว่างและความแตกต่างของความสนใจ

กันต์พงศ์ ทวีสุข (2561) ระบุให้เห็นถึงช่องว่างของความแตกต่างระหว่างความสนใจของผู้ใหญ่และเยาวชน โดยแบ่งเนื้อหาเป็น 4 ส่วน ได้แก่

1) พื้นที่ โดยเมื่อพูดถึงพื้นที่ ผู้ใหญ่จะนึกถึงชุมชนทางกายภาพ เช่น ชุมชนบ้านหนองแสง ในขณะที่คนรุ่นใหม่นึกถึงกลุ่มคนที่สนใจเรื่องเดียวกัน เช่น กลุ่มนักร้อง กลุ่มศิลปินการแสดง กลุ่มนักเขียน

2) มุมมองต่อความดี ในขณะที่ผู้ใหญ่เชื่อในความดีวัดดูวิสัย ความดีมีรูปแบบเดียวต้องเหมือนๆ กัน เช่น สู้บุญหรือไม่ตี ชีวิตที่ดีมีวิถีที่สำเร็จรูป เยาวชนกลับตั้งคำถามต่อจริยธรรมและมายาคติที่สังคมสร้างขึ้น

3) การเรียนรู้ ผู้ใหญ่จะเน้นความรู้เท่าทันและกระบวนการเรียนรู้ด้วยท่าทีที่เชื่อว่าเยาวชนรู้ไม่ทัน จึงต้องมีผู้รู้มาสอน ในขณะที่เยาวชนตระหนักรู้ว่าตัวเองไม่สมบูรณ์แบบ อยากจะหาวิธีพัฒนาตนเองโดยเข้าถึงคำแนะนำต่าง ๆ ได้ด้วยตัวเอง

4) การเข้าใจอารมณ์ ผู้ใหญ่สนใจสุขภาพ ทำอย่างไรเราถึงจะมีความสุข ในขณะที่เยาวชนสนใจทุกภาวะ ทำอย่างไรจึงจะเข้าใจความทุกข์ และอยู่ร่วมกับอารมณ์ที่ซับซ้อนได้

ช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดทางการเมือง

ฉาย บุญนาค (2562) ได้สะท้อนว่าสังคมไทยทุกวันนี้ “ความแตกต่างทางความคิด” โดยเฉพาะทัศนคติมุมมองการเมืองและการปกครอง ระหว่างคนรุ่นใหม่และคนรุ่นเก่าดูจะสวนทางและขัดแย้งกันอย่างน่าใจหาย ด้วยความจริงที่ว่าผู้คนในสังคมแต่ละยุคสมัย ได้รับอิทธิพลจาก

“บริบททางสังคม” และ “ทางประวัติศาสตร์” ที่แตกต่างกัน เช่น คนในยุคหนึ่งที่เกิดและเติบโตขึ้นท่ามกลาง เหตุการณ์สำคัญอย่างสงครามโลก หรือยุคลัทธิคอมมิวนิสต์แพร่หลาย ก็จะมีทัศนคติแตกต่างออกไปจากคนที่เกิดในยุคที่ประเทศมีความมั่งคั่ง และด้วยประสบการณ์ชีวิตที่ไม่เหมือนกันของแต่ละ Generation จึงส่งผลให้ความคิดและพฤติกรรมนั้นแตกต่างกันไป เช่น เด็กในวัย “Generation Z” หรือปลาย “Generation Y” ซึ่งอายุราว 18-23 ปี คือ กลุ่มที่เกิดมาพร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกรอบด้าน เรียนรู้รูปแบบการดำเนินชีวิตในสังคมแบบดิจิทัล เสพสื่อสาระและบันเทิงต่าง ๆ ผ่านโลกไร้สายและสังคมออนไลน์ ทำให้กลุ่มนี้เปิดกว้างทางความคิดและวัฒนธรรมที่แตกต่างมากขึ้น และด้วยลักษณะที่มีความอดทนต่ำ ต้องการคำอธิบายมากขึ้น และต้องมีเหตุผลที่ชัดเจน จึงไม่น่าแปลกใจที่คนรุ่นใหม่ Generation Z และปลาย Generation Y นี้มักเรียกตนเองว่า “Liberal” หรือ “เสรีนิยม” กลุ่มนี้ส่วนมากมักอ้างถึงวาทกรรมเรื่องปรัชญาการเมืองหรือมุมมองทางโลกซึ่งตั้งอยู่บนความคิดเสรีภาพและความเสมอภาค แต่ด้วยประสบการณ์ที่เพียงสาจึงมองสังคมเพียงไม่กี่มิติและลึมนึกถึงบริบทอื่น ๆ เช่นเรื่องจริยธรรมและความมั่นคงของประเทศชาติ ส่วนผู้ใหญ่กลุ่ม “Baby Boomer” ซึ่งเกิดมาในยุคบ้านเมืองเริ่มสงบสุขหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 และได้ผ่านช่วงยุคลัทธิคอมมิวนิสต์กำลังแพร่หลายในประเทศ ก็ถูกจัดกลุ่มลักษณะนิสัยที่เป็นพวกคนจริงจังและเคร่งครัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณี สู้งานอดทน ภัคดีต่อองค์กร ให้ความสำคัญต่อหน้าที่ของพลเมือง และมักถูกจัดเป็นพวก “อนุรักษ์นิยม” หรือ “Conservative” นี้คือความแตกต่างอย่างสุดขั้วของสอง Generation นี้

ในขณะที่ ไชยันต์ ไชยพร (2562) ได้อธิบายว่า สังคมตั้งแต่ศตวรรษที่ 20 จนถึงปัจจุบัน มีพลวัตการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ความแตกต่างระหว่างวัยของคนรุ่นใหม่และคนรุ่นเก่าสูงมาก ความสัมพันธ์ของคนเองก็ห่างเหินไปกว่าแต่ก่อน ซึ่งเป็นภาวะปกติของสังคมสมัยใหม่ที่ส่งผลกระทบในเชิงการเมือง โดยไม่ควรตระหนกหรือตกใจกับช่องว่างระหว่างวัยเนื่องเป็นเรื่องปกติของภาวะสมัยใหม่ (Modernity) ที่มีความขัดแย้ง เพราะโลกและสังคมเปลี่ยนแปลงเร็ว การเปลี่ยนแปลงเกิดเร็วขึ้นเรื่อย ๆ เร็วกว่าในอดีตหลายเท่าตัว ยิ่งไปกว่านั้นความขัดแย้งมีความซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการเมือง โดยยกตัวอย่างในช่วงการเลือกตั้งที่ผ่านมามีตัวเร่งสำคัญ คือ พรรคการเมือง อย่างพรรคอนาคตใหม่ที่ต้องการเร่งขับเคลื่อนความแตกต่างให้ชัดเจนด้วยการชูประเด็นเรื่องคนรุ่นใหม่พร้อม ๆ กันนั้น พรรคพลังประชารัฐซึ่งเป็นพรรคคนรุ่นเก่าก็เข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองทำให้เป็นเป้าในแง่ของการสืบทอดอำนาจจาก คสช. ทั้งนี้ “ความคิดทางการเมือง อุดมการณ์ทางการเมือง จะเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ ตามวัย หรือตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่เปลี่ยนไป”

“...อย่าตกใจกับช่องว่างระหว่างวัย มันเป็นมานานแล้วไม่ใช่หรือ เป็นเรื่องปกติของภาวะสมัยใหม่ (Modernity) มีความขัดแย้ง เพราะโลก สังคมมันเปลี่ยนแปลงเร็ว คนที่เก่งเทคโนโลยีวันนี้ อีกห้าเดือนอาจตกขบวน ถ้าตามไม่ทัน แล้วสำมะหาอะไรกับคนที่อายุห่างกันมาก การเปลี่ยนแปลงมันเร็วขึ้นเรื่อย ๆ เร็วกว่าในอดีตหลายเท่าตัว ตอนนี้อายุห่างกันไม่ต้องมาก ก็พูดกันไม่รู้เรื่อง แต่จริง ๆ แล้ว ไม่เกลียดกันหรอก แต่อาจจะเบื่อหรือรำคาญเพราะพูดกันไม่รู้เรื่อง” อาจารย์ไชยันต์ตั้งข้อสังเกต ยิ่งไปกว่านั้น ความขัดแย้งของไทยมีความซับซ้อนมากขึ้นส่วนหนึ่ง เพราะมีการเมืองเข้ามาเป็นตัวแปร...”

ศ.ดร.ไชยันต์ ไชยพร (2562)



นอกจากนี้ กัณฑ์พงศ์ ทวีสุข (2561) ได้อ้างถึงรายงาน The Generation Gap in American Politics ว่า กลุ่ม Millennials เป็นกลุ่มประชากรที่มีความเชื่อแบบเสรีนิยม (liberal) และเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด เทียบกับกลุ่มประชากรทั้งหมดที่บรรลุนิติภาวะแล้ว โดยชุดข้อมูลนี้แบ่งประชากรเป็น 4 กลุ่มได้แก่ 1) Millennials (22-37 ปี), 2) Generation X (38-53 ปี), 3) Baby Boomers (54-72 ปี), และ 4) Silent Generation (73-90 ปี) พบว่า กลุ่ม Millennials มีแนวโน้มที่มีความเชื่อที่เปิดกว้างแบบเสรีนิยมสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแตกต่างจากกลุ่ม Baby Boomers และ Silent Generation อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะในมุมมองด้านผู้อพยพและประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเชื้อชาติ (race) นโยบายต่างประเทศ ตลอดจนหน้าที่และการทำงานของรัฐบาล รายงานชุดนี้ยังได้เสนอข้อมูลเชิงสถิติที่ทำให้เห็นว่า ช่องว่างระหว่างช่วงวัยได้แบ่งแยกทัศนคติทางการเมืองในอเมริกาอย่างชัดเจนในหลายประเด็น

ตัวอย่างเช่น การแต่งงานเพศเดียวกัน ได้รับการสนับสนุนโดยกลุ่ม Millennials มากที่สุด (ร้อยละ 73) ตามด้วย Generation X (ร้อยละ 65) Baby Boomer (ร้อยละ 56) และ Silent Generation (ร้อยละ 41)

กลุ่ม Millennials ร้อยละ 52 เห็นด้วยว่า การเหยียดสีผิวเป็นอุปสรรคหลักที่ทำให้คนผิวดำไม่สามารถมีความก้าวหน้าในชีวิตได้ เทียบกับร้อยละ 40 ของ Generation X ร้อยละ 36 ของ Baby Boomer และร้อยละ 28 ของ Silent Generation

เช่นเดียวกัน กลุ่ม Millennials ร้อยละ 67 เห็นด้วยว่ารัฐบาลสหรัฐมีหน้าที่จัดประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้กับคนอเมริกันทุกคน เทียบกับร้อยละ 58 ของ Generation X ร้อยละ 57 ของ Baby Boomers และร้อยละ 52 ของ Silent Generation กลุ่ม Millennials ร้อยละ 71 เห็นด้วยว่าการใช้กฎหมายควรรุทกกฎหมาย เทียบกับร้อยละ 66 ของ Generation X ร้อยละ 56 ของ Baby Boomers และร้อยละ 35 ของ Silent Generation

สำหรับมุมมองต่อผู้อพยพ ในขณะที่ร้อยละ 79 ของ Millennials เห็นด้วยว่าผู้อพยพทำให้ประเทศแข็งแกร่งขึ้นด้วยการทำงานหนักและศักยภาพของพวกเขา ร้อยละ 66 ของ Generation X ร้อยละ 56 ของ Baby Boomer และร้อยละ 47 ของ Silent Generation เท่านั้นที่เห็นด้วย

มุมมองด้านการทูตและทหาร ร้อยละ 77 ของ Millennials เห็นด้วยว่าการทูตที่ดี (ดีกว่าการมีกองทัพที่แข็งแกร่ง) เป็นทางเลือกที่ดีที่สุดในการรักษาความสงบ

ในมุมมองด้านศาสนาและศีลธรรม ร้อยละ 62 ของ Silent Generation เห็นว่าศาสนาและความศรัทธาต่อพระเจ้าจำเป็นสำหรับการเข้าถึงคุณค่าและศีลธรรมอันดี เทียบกับร้อยละ 49 ของ Baby Boomer ร้อยละ 43 ของ Generation X และร้อยละ 29 ของ Millennials

ความหลากหลายของประชากรรุ่นใหม่อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความแตกต่างนี้ จำนวนประชากรผิวสีและต่างเชื้อชาติที่เพิ่มสูงขึ้นในคนรุ่นใหม่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ร้อยละ 40 ของ Millennials เป็นบุคคลผิวสี ในขณะที่ร้อยละ 79 ของ Silent Generation เป็นคนผิวขาว

แนวคิดของ เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2556) สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2548) และอมร รักษาสัตย์ (2544) เสนอว่า การนำหลักวัฒนธรรมชุมชนมาใช้เป็นแนวทางการปลูกฝังค่านิยม ความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นกับคนในชุมชนได้ส่วนการศึกษาวิจัยของ อรรพรรณ สว่างอารมณ์ (2563) พบว่า วัฒนธรรมทางการเมืองของพลเมืองทั้ง 4 รุ่นนี้ มีความแตกต่างกัน ในแง่ที่ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองของ Generation Y และ Generation Z มีหลายพฤติกรรม ที่เป็นสัญญาณอันดีว่ามีแนวโน้มที่วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมการมีส่วนร่วมนี้ มีการพัฒนาไปในวิถีทางที่เข้าใกล้รูปแบบวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (The Participant Political Culture) มากกว่า Baby Boomer และ Generation Y ซึ่งหลายคนยังคงไม่สนใจ เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง และมีความเบื่อหน่ายในประเด็นทางการเมือง ต่างจาก Generation Y และ Generation Z ที่มีความสนใจประเด็นการเมืองมากขึ้น กล่าวที่จะแสดงความคิดเห็น ในที่สาธารณะ พูดคุยแลกเปลี่ยนกับทุกคนและพร้อมที่จะสนับสนุนเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ที่เป็นไปอย่างสร้างสรรค์ เพื่อมุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ดีทางการเมืองในประเทศไทยสอดคล้องกับ การศึกษาของ กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์ (2563) ที่กล่าวถึงการตื่นตัวทางการเมืองของคนรุ่นใหม่ ในประเทศไทย พบว่า การตื่นตัวของคนรุ่นใหม่หรือนักกิจกรรมทางการเมือง เพื่อส่งเสริม ประชาธิปไตยในการต่อต้านวงจรอุบาทว์ทางการเมือง เป็นการส่งเสริมและรักษาเพื่อยึดมั่น ในหลักการ “ประชาธิปไตย” โดยให้ความสำคัญในเรื่องของความเท่าเทียม จึงได้มีการแสดงออก ทางด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านอนุรักษนิยมหรือเสรีนิยม หรือขวาซ้าย จะยังสามารถอยู่ใน แนวทางเดียวกันได้ เพียงแค่ยึดมั่นในกติกากลางที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย พร้อมทั้งไม่ใช้อำนาจ ในการลิดรอนสิทธิ เสรีภาพของประชาชนภายในประเทศ และวิทยากร เชียงกูล (2552) ที่กล่าวเสริมว่า การศึกษาในยุคปัจจุบันจะช่วยสร้างความเท่าเทียมให้กับคนรุ่นใหม่ตามแนวคิด จิตวิทยาวัยรุ่น

สำหรับแนวคิดของ Solomon (2009) ที่กล่าวว่า จากการที่ Generation Y ส่วนใหญ่ มีความสนใจกิจกรรมทางการเมืองอยู่มาก วัฒนธรรมทางการเมืองของ Generation Y จึงมีรูปแบบ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมการมีส่วนร่วม อันเกิดจากการกล่อมเกลาทางการเมือง โดยสถาบันครอบครัวเป็นสำคัญ ถัดมา คือ สถาบันการศึกษาและการประกอบอาชีพที่ช่วยเพิ่ม การรับรู้ทางการเมืองพร้อม ๆ กับการเลือกรับสื่อผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ที่หลากหลาย ส่งผลให้ รูปแบบวัฒนธรรมทางการเมืองของ Generation Y นี้ มีการพัฒนาขึ้นจากในอดีต จนใกล้เข้าสู่ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมในอนาคตอันใกล้นี้ได้ วัฒนธรรมทางการเมืองของ Generation Z สรุปได้ว่า กระบวนการกล่อมเกลาทางการเมือง เกิดจากสื่ออินเทอร์เน็ตเป็นหลัก เนื่องจากกระบวนการเรียนรู้ การรับข้อมูลข่าวสารล้วนเกิดขึ้นบนเครือข่ายสังคมออนไลน์ อินเทอร์เน็ตจึงเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อกระบวนการเรียนรู้ และการกล่อมเกลาของ Generation Z อย่างมาก และ Gabriel & Sidney (1965) กล่าวว่า กระบวนการเรียนรู้และอบรมกล่อมเกลาทางการเมือง (Political Socialization) ของบุคคลที่มีต่อระบบการเมืองนั้นจะเริ่มต้นจากการรับรู้และความเข้าใจ ต่อระบบการเมืองเป็นเบื้องต้น เมื่อบุคคลมีความรู้ความเข้าใจอย่างไรต่อระบบการเมืองส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมืองอย่างไรแล้วจะพัฒนาต่อไปเป็นความรู้สึก แล้วความรู้สึกดังกล่าวอาจจะเป็นได้ ทั้งความพอใจและไม่พอใจ เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย จากนั้นจะพัฒนาเป็นความเชื่อ และนำไปสู่



การใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจว่ามีบทบาทอย่างไร หรือไม่ ต่อระบบการเมืองซึ่งเป็นผลจากการประเมินค่าของระบบการเมืองในขั้นสุดท้าย และ Yooptrot (2013) ที่ศึกษาพบว่าแต่ละ Generation มีลักษณะของค่านิยม ความคิด และทัศนคติในหลายๆ ด้านแตกต่างกัน โดยลักษณะของ Generation X มีความเป็นตัวของตัวเองสูง ไม่ชอบการบังคับให้อยู่ในกรอบความเชื่อใดก็ตามที่ตนไม่เห็นด้วย รักอิสระและเสรีภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละรุ่นมีทั้งความคล้ายคลึงกัน และแตกต่างกัน โดยกระบวนการกล่อมเกลางานการเมือง Baby Boomer และ Generation Y ได้รับอิทธิพลจากสถาบันครอบครัวเป็นสำคัญต่างจาก Generation X ที่เกิดจากคนรุ่นเดียวกัน กลุ่มเพื่อน และญาติพี่น้องที่อยู่ในช่วงอายุที่ใกล้เคียงกัน ขณะที่ Generation Z เกิดขึ้นบนโลกออนไลน์เป็นหลักมากกว่าเกิดจากสถาบันครอบครัว หรือคนรอบข้าง อย่างไรก็ตามแม้ว่าทั้ง 4 รุ่นจะมีความแตกต่างกันในปัจจุบันที่สำคัญ แต่ปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการนี้ คือ เทคโนโลยีการสื่อสารบนโลกออนไลน์ ที่เข้ามามีอิทธิพลกับการดำเนินชีวิตในปัจจุบันของคนทุกรุ่นอย่างมาก แต่ละคนมีการเลือกใช้น้อยต่างกันไปตามความสนใจ โดย Generation Z เป็นกลุ่มคนที่ใช้เทคโนโลยีการสื่อสารบนโลกออนไลน์ในการสร้างกระบวนการนี้มากที่สุด

ตัวอย่างสถานการณ์การเมืองที่สะท้อนความต่างระหว่างคนสองวัย

ตัวอย่างสถานการณ์การเมืองที่สะท้อนช่องว่างระหว่างวัย กรณี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ตกเป็นเป้าการวิพากษ์วิจารณ์ของคนรุ่นใหม่หลังหลุดคำพูดในงานสัมมนา การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของไทยในภาคการเกษตร เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมามีเด็กรุ่นใหม่ของประเทศไทยต้องมารับจ้างทำงาน ทำให้ครอบครัวไม่อบอุ่น ความสัมพันธ์ห่างเหิน ยิ่งไปกว่านั้น นายกรัฐมนตรียังกล่าวด้วยว่า คนรุ่นใหม่มีปัญหาที่จิตสำนึก โดยเฉพาะในเรื่องอุดมการณ์ความรักชาติที่ระบบการศึกษาไม่ได้สอน เน้นสอนแต่วิชาการ ทำให้เยาวชนเติบโตมาแบบไม่มีกรอบคิดลึกซึ้ง คิดแต่อะไรที่ฉาบฉวย เช่น มีเงินมาก ๆ ทำอาชีพสบาย ๆ เป็นต้น กระแสวิพากษ์วิจารณ์นายกรัฐมนตรีสืบเนื่องมาจากทัศนะดังกล่าวแพร่สะพัดในโลกออนไลน์ จนทำให้โฆษกรัฐบาลต้องออกมาชี้แจงว่านายกรัฐมนตรีไม่ได้มีเจตนาสื่อความหมายเชิงลบถึงเยาวชน แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตามที่นายกรัฐมนตรีกล่าวถึงคือการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย จากสังคมเกษตรสู่สังคมอุตสาหกรรม ส่งผลให้สภาพครอบครัวไทยกลายเป็นครอบครัวเดี่ยว และด้วยระบบทุนนิยม ก็ส่งผลให้ประชาชนต้องทำงานให้เต็มที่ ดังนั้นความสัมพันธ์ในครอบครัวที่ห่างเหินกันมากขึ้น ต่างคนต่างอยู่ คือผลจากปรากฏการณ์ดังกล่าว ทำให้เด็กรุ่นใหม่ต้องดิ้นรนและหารายได้เพื่อใช้จ่ายใช้สอยสินค้าอุปโภคบริโภคและบริการต่าง ๆ (ไชยันต์ ไชยพร, 2562)

จากกรณีดังกล่าว ไชยันต์ ไชยพร (2562) ชี้ว่า “ความรักชาติ” ในบริบทที่มีการอ้างถึงในคำพูดของ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีความไม่ชัดเจนและย้อนแย้ง เพราะในขณะที่กล่าวถึงความรักชาติ แต่ขณะนี้ไทยเองก็รับการลงทุนจากต่างชาติ และมีนโยบายเศรษฐกิจที่พึ่งพาต่างชาติจำนวนมาก เช่น โครงการอีอีซี ที่ไม่รู้ว่าแรงงานไทยจะได้เข้าไปทำที่มากน้อยเพราะเน้นใช้เอไอ และงานระดับวิศวกรรม โอกาสที่แรงงานไทยจะได้ประโยชน์น่าจะไม่มีสูงนัก เพราะเกณฑ์โรงงานที่ตั้งไว้ค่อนข้างสูงมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าคือชาตินิยมของไทยมันกินไม่ได้ โดยยกตัวอย่างนโยบาย

ของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ ที่เห็นว่า America First คือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความปลอดภัยต่าง ๆ ของคนอเมริกันต้องมาก่อน มันกินได้ แต่ชาตินิยมของเราไม่มีความชัดเจนว่าจะไปในทิศทางไหน เรามีการอวดดีดีดีดีดี แต่ไม่ได้วางเป้าหมายให้เยาวชนเห็น เพราะถ้าเขาเห็นว่า เขาได้ประโยชน์ เขาก็จะรักชาติโดยปริยาย”

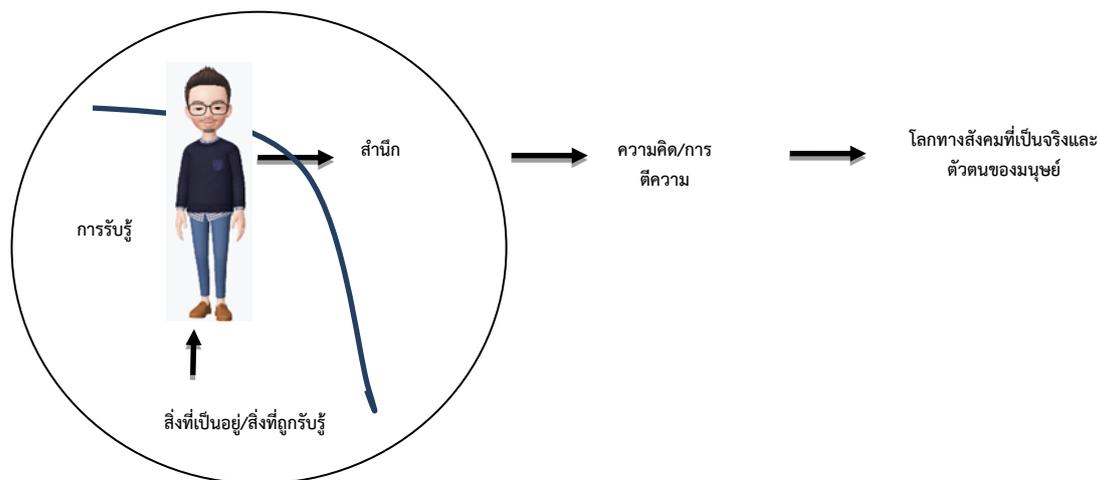
ยิ่งไปกว่านั้น เป็นไปได้ว่าความไม่เข้าใจเด็กรุ่นใหม่ของนายรัฐมนตรีที่นำไปสู่กระแสวิพากษ์วิจารณ์ในโลกออนไลน์มีที่มาจากพื้นฐานของการเป็นทหารของนายกรัฐมนตรีซึ่งจะมีกรอบคิดชัดเจน เคร่งครัด และยากที่จะเข้าใจปรากฏการณ์นอกเหนือไปจากเรื่องของความมั่นคง ในขณะเดียวกัน องค์กรทหารในประเทศไทยก็ไม่ได้ถูกมองในภาพลักษณ์ชาตินิยมเชิงบวกในกลุ่มคนรุ่นใหม่ เพราะที่ผ่านมาสังคมไทยมีความขัดแย้งทางการเมืองที่มีผู้มีส่วนได้เสีย มีการชุมนุมประท้วงและความขุลงนช่วงวิกฤติ โดยเฉพาะการขึ้นมาดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรี และการบริหารประเทศที่ไม่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลทหาร “คนในองค์กรทหารจะเอากรอบในองค์กรตัวเองมาครอบคนนอกเขาไม่ได้ เราไม่เหมือนสหรัฐ ที่ประชาชนเขามองทหารเป็นผู้รักษาเสรีภาพ เป็นผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยโลก แต่ของไทยเราไม่ได้มองอย่างนั้น ชาตินิยมมันเสียเองไปเลย คนรุ่นใหม่เขาก็ไม่ชอบ มองว่าพอพูดถึงเรื่องนี้ก็นึกถึงหน้าลุงตุ”

2. การวิเคราะห์กรณีศึกษาด้วยทฤษฎีทางสังคมต่างสำนักคิด

จากปรากฏการณ์ทางการเมืองที่สะท้อนถึงช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดของคนสองวัยดังกล่าว ในที่นี้จะเลือกใช้ทฤษฎีทางสังคมจาก 2 สำนักคิดเพื่ออธิบาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 สำนักปรากฏการณ์วิทยา

สำนักปรากฏการณ์วิทยา เชื่อว่าความรู้เกิดจากการตระหนักแนในการดำรงอยู่ของสิ่งสิ่งหนึ่งซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ด้วยประสาทสัมผัส และมนุษย์ถูกสร้างขึ้นด้วยพลังทางสังคม เชื่อว่าความรู้ที่มนุษย์ได้รับการถ่ายทอดจากผู้อื่นและสังคม เป็นความรู้ที่ไม่ได้รับรู้โดยตรง ฉะนั้นมนุษย์ควรรับรู้โลกและสังคมด้วยตนเอง และสละทิ้งประสบการณ์ที่ผ่านผู้อื่น กล่าวคือ รับรู้ปรากฏการณ์สำนึกค่านิยม โลกทัศน์เฉพาะจากการได้สัมผัสกับโลกโดยตรง และเมื่อมนุษย์มีประสบการณ์ตรงในสิ่งต่าง ๆ แล้ว มนุษย์ก็จะให้ความหมายแก่สิ่งเหล่านั้น (และโลก) ตามการรับรู้ของตน **พฤติกรรมและการกระทำของมนุษย์จึงเป็นผลจากวิธีการที่มนุษย์ให้ความหมายแก่โลก** จะเห็นว่ามนุษย์สร้างโลกทางสังคม (social world) ด้วยตนเอง ความรู้ของมนุษย์จึงเกิดจากการสร้างโลกทางสังคมจากการสร้างความหมายให้แก่การกระทำของตนเองและผู้อื่น ความเป็นจริงจึงเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นโดยสำนึก (consciousness) ของบุคคล แล้วเชื่อมโยงเข้ากับความคิดและการกระทำ ลักษณะสำคัญของมนุษย์คือการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (สุภางค์ จันทวานิช, 2557) ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 การรับรู้ความเป็นจริงและโลกสังคมที่เป็นจริงของมนุษย์ในแนวปรากฏการณ์วิทยา
ที่มา: สุภางค์ จันทวานิช (2557)

เมื่อใช้ทฤษฎีปรากฏการณ์วิทยาอธิบายกรณีศึกษา พบว่า ช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดของคนสองวัยในประเด็นการเมือง เกิดจากการรับรู้ที่แตกต่างกัน ด้วยข้อมูลความรู้และระยะเวลาของการรับรู้ที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดพฤติกรรมและการกระทำหรือการแสดงออกทางการเมืองแตกต่างกันอย่างชัดเจน อาทิ สำนักที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นต้น ซึ่งคนรุ่นก่อนจะเติบโตมากับการปลูกฝังและถ่ายทอดรวมทั้งสัมผัสกับพระราชกรณียกิจและพระมหากรุณาธิคุณของพระบรมวงศานุวงศ์ในการช่วยเหลือและเป็นที่ยึดเหนี่ยวในการดำรงชีวิตอยู่ยุคสมัยที่ผ่านมา ความรู้จึงเกิดจากการตระหนักแ่นในการดำรงอยู่ของสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะแต่ละ Generation ดังที่กล่าวไว้ก่อนหน้าแล้ว

2.2 ทฤษฎีนิเวศวิทยาวัฒนธรรม

ทฤษฎีนิเวศวิทยาวัฒนธรรมเป็นแนวคิดทางมานุษยวิทยาที่สนใจศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม เป็นการศึกษาการปรับตัวของสังคมภายใต้อิทธิพลของสิ่งแวดล้อมโดยเน้นการศึกษา วิวัฒนาการหรือการเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากการปรับตัว (Adaptation) ของสังคม สังคมอยู่ในลักษณะเป็นพลวัตหรือการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การเปลี่ยนแปลงเป็นผลมาจากการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม โดยมีเงื่อนไขหลักเป็นองค์ประกอบกำหนดกระบวนการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวไว้ 3 ประการ คือ เทคโนโลยีการผลิต โครงสร้างสังคมและลักษณะของสภาพแวดล้อม โดยเน้นถึงอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมว่าเป็นตัวกำหนดกระบวนการวิวัฒนาการทางสังคมวัฒนธรรม (นิยพรรณ วรณศิริ, 2540)

ทั้งนี้เมื่อใช้ทฤษฎีนิเวศวิทยาวัฒนธรรมมาอธิบายกรณีศึกษา พบว่า ช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดของคนสองวัยในประเด็นการเมือง เกิดจากสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันของคนในแต่ละยุคแต่ละ Generation โดยเฉพาะเทคโนโลยี ทำให้การปรับตัวของคนแต่ละ Generation แสดงออกแตกต่างกัน

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

ทฤษฎีทางสังคมจากทั้ง 2 สำนักคิด อธิบายให้เห็นช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดของคนสองวัยในมุมมองที่แตกต่างกัน แต่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน โดยทฤษฎีปรากฏการณ์วิทยาเน้นอธิบายถึงการรับรู้และให้ความหมายกับความจริงตามความตีความ ซึ่งเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับประสบการณ์ ความรู้ วุฒิภาวะของผู้ที่ให้ความหมาย ในขณะที่ทฤษฎีนิเวศวิทยาวัฒนธรรมเน้นอธิบายถึงสภาพแวดล้อมซึ่งมีอิทธิพลต่อการรับรู้และตีความเพื่อให้ความหมายของมุมมองทางการเมืองและการปกครอง โดยคำอธิบายจากทั้งสองทฤษฎีได้รับอิทธิพลจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีซึ่งมีความก้าวหน้าและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยสังคมจะตอบรับและปรับตัวเพื่อให้อยู่ในจุดที่สมดุลที่สุดทั้งทางความคิดและการใช้ชีวิตหรือแสดงออกทางการเมือง

ทฤษฎีทางสังคมจากทั้ง 2 สำนักคิดมุ่งอธิบายสาเหตุหรือที่มาของช่องว่างและความแตกต่างทางความคิดของคนสองวัยมากกว่า ในขณะที่หากจะเลือกวิเคราะห์สถานการณ์ของความขัดแย้งและการปรับตัวเพื่อไปสู่จุดที่เหมาะสมทางการเมือง อาจใช้ทฤษฎีขัดแย้ง (conflict theory) รวมทั้งทฤษฎีปรีวรรต (exchange theory) เพื่อพิจารณาข้อแลกเปลี่ยนทางการเมือง หากจะพิจารณารูปแบบการแสดงออกและความพยายามในการสื่อสารหรือส่งความหมายความต้องการของกลุ่ม อาจเลือกใช้ทฤษฎีการกระทำระหว่างกันโดยใช้สัญลักษณ์ (symbolic interactionism) ถ้าต้องการอธิบายเป้าหมายปลายทางของข้อเรียกร้อง ก็สามารถเลือกใช้ทฤษฎีทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่นิยม (structural-functional theory) เพื่อทำความเข้าใจกับข้อเรียกร้อง 3 ข้อที่กลุ่มผู้ชุมนุมเห็นต่างจากรัฐบาลซึ่งเป็นการแสดงออกของคนต่างวัยในระบอบการเมืองเดียวกัน ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาถึงความสมดุลของการอยู่ร่วมกันในความต่างของความคิดทางการเมืองจากคนแต่ละช่วงวัย นอกจากนี้ หากสังคมไทยต้องการคลายความกังวลต่อปรากฏการณ์ที่ท้าทายกระบวนการประชาธิปไตยของประเทศนี้ ที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งและความแตกแยกจนยากที่จะแก้ไข ควรมีการถอดบทเรียน กระบวนการสร้างความเข้าใจที่ตรงกันและการยอมรับความเห็นต่างทางความคิดเกี่ยวกับประเด็นการเมืองของคนแต่ละช่วงวัย อันจะนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง การเรียนรู้ถึงบทเรียนความเสียหายจากการประท้วง และการใช้ความรุนแรงจากอดีตที่ผ่านมา เพื่อการเรียนรู้และหาทางป้องกันความขัดแย้งในอนาคต

บรรณานุกรม

- กัญจิรา วิจิตรวรชารักษ์. (2563). การตื่นตัวทางการเมืองของคนรุ่นใหม่ในประเทศไทย. *วารสารสถาบันวิจัยยุทธศาสตร์*, 11(1), 91-103.
- กันต์พงศ์ ทวีสุข. (2561). ช่องว่างระหว่างวัยทางการเมือง. สืบค้นจาก <http://www.kanpong.com/blog/gengapinpolitics/>
- จามะรี เชียงทอง. (2549). *สังคมวิทยาการพัฒน*. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์.
- ฉาย บุญนา. (2562). ช่องว่างระหว่างวัย อีกหนึ่งภารกิจที่ รบ.ประยุทธ์ 2 ห้ามมองข้าม. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/647770>



- ไชยันต์ ไชยพร. (2562). ช่องว่างทางการเมืองระหว่างวัย. สืบค้นจาก <https://www.chula.ac.th/cuinside/24101/>
- ทัศนีย์ ทองสว่าง. (2549). *สังคมวิทยา*. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรีนติ้ง เฮ้าส์.
- นภดล นพรัตน์. (2563). *Generation Gap (ช่องว่างระหว่างวัย ความเข้าใจที่แตกต่าง)*. สืบค้นจาก <https://acrosswork.co.th/2018/10/generation-gap>
- นิภา วิริยะพิพัฒน์. (2559). บทบาทของ HRM: การจัดการช่องว่างระหว่างวัยในองค์กร. *วารสารวิชาการและวิจัย มทร.พระนคร สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 1(2), 73-88.
- นิยพรรณ วรณศิริ. (2540). *มานุษยวิทยาสังคมและวัฒนธรรม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (2563). เปิดโผรายชื่อดังเดนมือบนักศึกษารุ่น 19-20 กันยายนนี้. สืบค้นจาก <https://www.prachachat.net/politics/news-523999>
- พัชรินทร์ สิริสุนทร. (2556). *แนวคิด ทฤษฎี เทคนิค และการประยุกต์เพื่อการพัฒนาสังคม*. กรุงเทพฯ: บริษัท วี.พรีนธ์ (1991) จำกัด.
- วรวรรณ ธาธาภูมิ. (2563). ความคาดหวังกับความจริงเรื่องมีอบ 19 ก.ย. 63. สืบค้นจาก <https://www.facebook.com/profile.php?id=1450051196>
- วิทยากร เชียงกูล. (2552). *จิตวิทยาวัยรุ่น: ก้าวข้ามปัญหาและพัฒนาศักยภาพตัวคน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สายธาร.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2557). *ทฤษฎีสังคมวิทยา (พิมพ์ครั้งที่ 6)*. กรุงเทพฯ: บริษัท วี.พรีนธ์ (1991) จำกัด.
- สมบัติ อารงธวงค์. (2548). *การเมือง: แนวคิดและการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- อมร รักษาสิทธิ์. (2544). *การเมืองการปกครองไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2556). *การเมืองของพลเมืองสู่สหสวรรคใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คบไฟ.
- อรรณ สว่างอารมณ์. (2563). การศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองของพลเมือง 4 รุ่น: กรณีศึกษาอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. *วารสารพัฒนาสังคม*, 23(1), 163-180.
- Gabriel A. Almond & Sidney V. (1965). *Political Culture and Political Development*. Princeton: Princeton University Press.
- Solomon, R.M. (2009). *Consumer behavior: buying, having and being* (9th ed.). Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.
- The Bangkok Insight Editorial Team. (2020). *ข้อเรียกร้องชุมนุม 19 กันยายน*. Retrieved from <https://www.thebangkokinsight.com/437943/>
- Yooprot. T. (2013). Effect of Work Values on Organizational Citizenship Behavior Among the Generations. *Journal of Business Administration, Thammasart University*, 36(138), 40-62.



Constitutional Court: Criticism of Problems and Obstacles of Political Judicial Power in Thai Society

Tuvapon Tong-intarach*

Thatre Kamhang*

Madon Jaroonrat*

(Received Date: July 29, 2021, Revised Date: November 29, 2021, Accepted Date: November 30, 2021)

Abstract

The purpose of this academic article is to analyze the problems and obstacles of constitutional court on using the political judiciary during the time where it was in the form of a juridical committee, and then developed to be a legal organization the in the form of the court. The researcher acquired the information through literature review in order to analyze the background of this body, its development, and authority that maintained the supremacy of the constitution, including important problems during the time where it was in the abovementioned forms. The result suggested that 1) the development of body authorized to interpret constitutional laws could be divided into four aspects, i.e., the acceptance of the authority to interpret the laws from the parliament; the mutual authority of the parliament and the judicial committee; the sole use of authority of judicial committee; and the use of authority in the form of the court, 2) the authority could be classified into tree characteristics, i.e., the authority that controlled individuals, organizations, and laws to prevent any actions or legal stipulations contradictory to the constitutional laws, 3) regarding important problems and obstacles, they depended on the form which exercises the authority; during the time where it was in form of a judicial committee, the problems were related to recruitment, organizational structure, term of office, and independency, whilst the problems during the time where it was transformed to a court form were related to qualifications, number of committee members and their background, ethics, and qualification validation process. These problems affected the performance of the duties to protect the constitution.

Keywords: Constitutional Court, Supremacy of the Constitution, Problems and Obstacles

* Lecturer, in Politics Government, Faculty of Humanities and Social Science, Surattani Rajabhat University



ศาลรัฐธรรมนูญ: วิพากษ์ปัญหาและอุปสรรค ของอำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทย

ธวัชพล ทองอินทราช*
ธาดารี คำแหง*
มาตล จรูญรัตน์*

(วันรับบทความ: 29 กรกฎาคม 2564/ วันแก้ไขบทความ: 29 พฤศจิกายน 2564/ วันตอบรับบทความ: 30 พฤศจิกายน 2564)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ต้องการวิเคราะห์ให้เห็นถึง ปัญหาและอุปสรรคของศาลรัฐธรรมนูญ ต่อการใช้อำนาจตุลาการทางการเมือง ช่วงที่อยู่ในรูปของคณะตุลาการ และช่วงพัฒนามาเป็นองค์กร ในรูปแบบศาล โดยมีวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร เพื่อวิเคราะห์ถึงความเป็นมาและ พัฒนาการ อำนาจในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ปัญหาสำคัญช่วง ที่อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ จากการศึกษาพบว่า 1) พัฒนาการขององค์กรที่มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญ จำแนกออกเป็น 4 ลักษณะ คือ การยอมรับอำนาจการตีความจากรัฐสภา, การใช้อำนาจร่วมระหว่าง รัฐสภากับคณะตุลาการ, การใช้อำนาจของคณะตุลาการเพียงองค์กรเดียว, การใช้อำนาจในรูปแบบศาล 2) อำนาจหน้าที่ แยกออกเป็น 3 ลักษณะ คือ เกี่ยวข้องกับบุคคล องค์กร และกฎหมาย เพื่อป้องกัน มิให้มีการกระทำและกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ 3) ปัญหาอุปสรรคสำคัญ แตกต่างกันไป ตามรูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจ ช่วงอยู่ในรูปแบบคณะตุลาการเกิดปัญหา เรื่อง วิธีการสรรหา, องค์กรประกอบ, วาระดำรงตำแหน่ง, ความเป็นอิสระ ขณะที่พัฒนามาใช้รูปแบบศาลเกิดปัญหา เรื่อง คุณสมบัติ, จำนวนและที่มา, จรรยาบรรณ, การถูกตรวจสอบ ซึ่งปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว ส่งผล กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองรัฐธรรมนูญ

คำสำคัญ: ศาลรัฐธรรมนูญ, หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ, ปัญหาและอุปสรรค

* อาจารย์ประจำสาขาการเมืองการปกครอง, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

บทนำ

การปกครองในระบบนิติรัฐของประเทศเสรีประชาธิปไตยในปัจจุบันให้ความสำคัญกับหลักการปกครองที่ยึดถือกฎหมายเป็นใหญ่โดยเฉพาะกฎหมายรัฐธรรมนูญ (constitutional law) ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ (สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2548, น.7) และรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตามจะมีลักษณะสำคัญคือ เป็นกฎหมายที่กำหนดรูปแบบการปกครองของรัฐวางระเบียบการดำเนินการปกครองโดยมีการกำหนดองค์กรหรือสถาบันทางการเมืองไว้อย่างชัดเจนว่า องค์กรเหล่านั้นมีหน้าที่ใดและใช้อำนาจอย่างไร หลักเกณฑ์ดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันกับสถาบันต่าง ๆ ทางการเมืองให้ต้องปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติแล้วการดำเนินการใด ๆ ขององค์กรหรือสถาบันทางการเมืองอาจเกิดการละเมิดรัฐธรรมนูญได้ การที่จะดำรงความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ได้ จึงต้องมีการควบคุมการกระทำของสถาบันการเมืองให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งมีการศึกษาและปรากฏออกมาในหลายรูปแบบ เช่น การให้องค์กรทางการเมืองเป็นผู้วินิจฉัยที่เรียกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ การให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้วินิจฉัย และการให้ศาลพิเศษ (ศาลรัฐธรรมนูญ) เป็นผู้วินิจฉัย (สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ, 2546, น.21-22) ในประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรและมีการสถาปนาให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างกลไกในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ กลไกดังกล่าวนี้นอกจากรัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติมิให้ตัวบทกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มีบทบัญญัติให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทำได้ยากกว่ากฎหมายธรรมดาหรือมีการกำหนดหลักการแบ่งแยกอำนาจไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว กลไกอีกประการหนึ่งซึ่งรัฐธรรมนูญต้องจัดไว้ก็คือ การกำหนดให้มืองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ สำหรับกรณีของสังคมการเมืองไทยมีงานศึกษาถึงระบบการควบคุมดังกล่าว โดยแยกออกเป็น 4 รูปแบบตามพัฒนาการทางการเมืองในแต่ละยุคสมัย เช่น การให้อำนาจรัฐสภาองค์กรเดียว การให้อำนาจรัฐสภาร่วมกับคณะตุลาการ การให้อำนาจคณะตุลาการเพียงองค์กรเดียว และองค์กรในรูปแบบศาลพิเศษ ซึ่งปัจจุบันก็คือ “ศาลรัฐธรรมนูญ” (constitutional court) เป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจตุลาการควบคู่ไปกับศาลยุติธรรม แต่การใช้อำนาจตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญนั้นเป็นลักษณะของการใช้ “อำนาจตุลาการทางการเมือง” โดยเริ่มต้นจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 กำหนดให้มืองค์กรอิสระต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ควบคุมให้การดำเนินการตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2549, น.370) และเป็นฉบับแรกที่กำหนดให้มีศาลรัฐธรรมนูญขึ้นในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นศาลพิเศษแตกต่างจากศาลทั่วไปคือ เป็นศาลชั้นเดียวและคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาดไม่สามารถที่จะอุทธรณ์ฎีกาต่อศาลใดได้อีก (สุวิทย์ ธีรพงษ์, 2541, น.13) และมีผลผูกพันต่อ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมายการใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2543, น.63) อำนาจหน้าที่หลักของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากการควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัย



ให้การต่าง ๆ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เช่น การพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพหรือคุณสมบัติของสมาชิกสภา รัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนด (กระมล ทองธรรมชาติ และเชาวนะ ไตรมาศ, 2547, น.135) จากสาระสำคัญดังกล่าวมา การศึกษาถึงศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นต่าง ๆ จึงมีความสำคัญและเป็นวัตถุประสงค์หลักสำหรับการศึกษาในครั้งนี้ โดยเริ่มตั้งแต่การศึกษาถึงประวัติความเป็นมาพัฒนาการขององค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ว่ามีความเป็นมาและพัฒนาการอย่างไร มีบทบาทหน้าที่หลักที่สำคัญต่อสังคมการเมืองไทยอย่างไร และการดำเนินบทบาทหน้าที่ดังกล่าวเกิดปัญหาและอุปสรรคที่จะส่งผลกระทบต่อตัวองค์กรเอง และสังคมการเมืองไทยอย่างไรบ้าง

แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism)

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญจะมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนและระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกันเอง แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) ถือเป็นหลักการสำคัญในการจัดทำรัฐธรรมนูญในรัฐสมัยใหม่ที่ต้องการความชอบธรรมและความมีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศของผู้ปกครอง (สมชาย ปรีชาศิลปกุล, 2550, น.32) ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้ใช้รัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศเกือบทั้งสิ้น แต่การที่รัฐธรรมนูญจะสามารถตอบสนองความต้องการและสามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้หรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญนิยมจะเป็นตัวบ่งชี้สำคัญประการหนึ่ง กล่าวคือ หากรัฐธรรมนูญฉบับใดปรากฏแนวคิด “รัฐธรรมนูญนิยม” ก็แสดงว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้นมีเนื้อหาที่มีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน และมีการวางหลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจของผู้ปกครอง แต่ในทางกลับกันหากปรากฏว่ารัฐธรรมนูญใดปราศจากหลักรัฐธรรมนูญนิยมเป็นแนวคิดเบื้องหลังของรัฐธรรมนูญแล้ว ภาวะที่ผู้ปกครองใช้อำนาจโดยมิชอบรุกล้ำ แทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็มักปรากฏเสมอ แม้ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ จะมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกฎหมายสูงสุดที่วางกฎเกณฑ์และโครงสร้างของรัฐในการบริหารประเทศโดยส่วนใหญ่ แต่ก็ปรากฏว่ามีรัฐธรรมนูญจำนวนมากที่มีเนื้อหาเพียงการวางโครงสร้างและระบบการปกครองโดยทั่วไป โดยไม่มีเนื้อหาที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือวางกลไกในการจำกัดอำนาจรัฐ หรือรัฐธรรมนูญบางฉบับก็กลับเป็นเพียงเครื่องมือในการบริหารประเทศของผู้ปกครองให้มีความสะดวกขึ้น และแม้ว่าในบางฉบับจะมีเนื้อหาที่คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญของประเทศเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย แต่ในความเป็นจริงรัฐธรรมนูญกลับไม่มีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุด และเป็นผลให้บทบาทยุติซึ่งดูเหมือนจะเป็นกลไกในการจำกัดอำนาจรัฐและรองรับสิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่อาจบังคับได้ ในทางปฏิบัติและสามารถแก้ไขได้ง่ายจากผู้มีอำนาจทางการเมือง อนึ่งในการจัดทำรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของรัฐสมัยใหม่ นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 -19 เป็นต้นมา (วลัยมาศ แก้วศรีชัย, 2541, น.10-11) แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมได้กลายเป็นหลักการสำคัญซึ่งประเทศต่าง ๆ ได้ยึดถือเป็นแนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญเกือบทั้งสิ้น ทั้งนี้ โดยการใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นเครื่องมือ

ในการจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง และในขณะเดียวกันก็ใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และเพื่อการรักษาไว้ซึ่งความเป็นนิติรัฐอันเป็นหัวใจของการปกครองด้วยระบอบรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามถึงแม้แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมจะมีความสำคัญเพียงใดก็ตามสาระสำคัญต่าง ๆ ดังกล่าวจะไม่สามารถเกิดผลในทางปฏิบัติได้จริงหากปราศจากองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการเป็นหลักประกัน ตลอดจนถึงการปกป้องคุ้มครองหลักการดังกล่าว ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่เฉพาะเพื่อรักษาหลักการของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม องค์กรดังกล่าวมีชื่อเรียกแตกต่างกัน เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญ แต่ก็ใช้องค์กรที่มีวัตถุประสงค์เดียวกันคือการรักษาหลักการสำคัญตามแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เกิดผลจริงในทางปฏิบัติ

วิธีวิทยาในการศึกษา

ศาลรัฐธรรมนูญ: วิพากษ์ปัญหาและอุปสรรคของอำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทย เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative research) มีวิธีการได้มาซึ่งข้อมูลโดยการศึกษาจากเอกสาร (documentary) เช่น ตำรา บทความ เอกสารทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญ การดำเนินบทบาทหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะส่งผลกระทบต่อตัวศาลรัฐธรรมนูญเองและต่อสังคมการเมืองไทย ตลอดจนถึงแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการแล้วนำข้อมูลกับแนวคิดดังกล่าวมาวิเคราะห์ถึงประเด็นต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อจะนำไปสู่ข้อคิดเห็นและข้อสรุปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1) ความเป็นมาและพัฒนาการของอำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทย

องค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองมีอยู่ในทุกประเทศทั่วโลก โดยอาจมีชื่อเรียกเหมือนหรือแตกต่างกันออกไป (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2552, น.364) ทั้งนี้ เพราะประเทศที่มีรัฐธรรมนูญซึ่งอาจเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตามเมื่อใดที่เกิดข้อปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญก็เป็นหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยในกรณีของประเทศไทยวิวัฒนาการของศาลรัฐธรรมนูญในอดีตนั้นเริ่มภายหลังการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 (รังสิกร อุพพงศ์, 2547, น.340) กล่าวคือ นับตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2475 อันเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศไทยมีการประกาศใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศเป็นครั้งแรกจนถึงปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้วรวมทั้งสิ้น 20 ฉบับ ปัญหาในเรื่องการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้น ได้มีพัฒนาการมาตามลำดับภายใต้เหตุการณ์ทางการเมืองและการปกครองที่แตกต่างไปตามยุคสมัย (ผดุงพันธ์ จันทโร, 2544, น.18) ซึ่งถ้าหากพิจารณาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญไทยแล้ว ตามระบบกฎหมายไทยเป็นระบบกฎหมายที่ยอมรับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้



ในระยะเริ่มต้นรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจแก่ “รัฐสภา” ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐสภากับองค์กรตุลาการ รัฐธรรมนูญฉบับต่อมา จึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการให้มืองค์กรกลาง คือ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” มาทำหน้าที่ ในการตีความรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการตีความรัฐธรรมนูญ ในระบบกฎหมายไทยมาเป็นเวลายาวนาน แต่โดยที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็น “องค์กรกึ่งตุลาการ” ซึ่งมีปัญหาในเรื่องของความเป็นกลางและความเป็นอิสระในการวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์ กับเรื่องทางการเมือง ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2544, น.113-114) เมื่อมีการ ยกร่างรัฐธรรมนูญปี 2540 สภาร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ในการเปลี่ยนจากคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดกิจการเมือง ที่ประกอบไปด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง คือ ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด สำหรับตำแหน่งประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภานี้เองที่ถือเป็นตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งหากองค์กรชี้ขาดรัฐธรรมนูญมีลักษณะ องค์กรกึ่งการเมืองโดยองค์ประกอบเอาคนซึ่งเคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาโดยสภาพ หรือกำลังดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาเป็นองค์ประกอบ จะทำให้องค์กรดังกล่าวนี้ใช้ข้อพิจารณา ทางการเมืองมากกว่าข้อพิจารณาทางรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมาย คณะกรรมาธิการยกร่าง รัฐธรรมนูญจึงหันไปยึดแนวทางซึ่งใช้องค์ประกอบตลอดจนองค์กรที่จะชี้ขาดรัฐธรรมนูญเป็นรูปแบบ “ศาล” ซึ่งเป็นแนวทางที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีใช้อยู่ รวมทั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องเป็นตำแหน่งประจำ ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตำแหน่งราชการ หรือตำแหน่งอื่น ในขณะที่ดำรงตำแหน่งเป็น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการกำหนดให้องค์กรวินิจฉัยนี้มีสถานะ เป็นศาลพิเศษ คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็จะต้องผูกพันตนเองตามรัฐธรรมนูญในบทบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับศาลที่กำหนดไว้เป็นการทั่วไปด้วย (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2540, น.252-253) อย่างไรก็ตาม จากพัฒนาการที่กล่าวมาสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่าพัฒนาการขององค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ทางการเมืองในสังคมไทย แยกออกเป็น 4 ลักษณะตามพัฒนาการของแนวคิดในการควบคุม กฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ คือ ลักษณะแรก แนวคิดที่รัฐธรรมนูญ ยอมรับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภาในการตีความรัฐธรรมนูญ ลักษณะที่สอง แนวคิดที่ ให้อำนาจรัฐสภาและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการตีความรัฐธรรมนูญร่วมกัน ลักษณะที่สาม แนวคิดที่ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญเพียงสถาบันเดียว และปัจจุบัน ลักษณะที่สี่ แนวคิดที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจในการควบคุมกฎหมายมิให้ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (นงเยาว์ ปัญญา, 2547, น.73)

2) อำนาจของตุลาการทางการเมืองในการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญไทย

ปัญหาในการคุ้มครองระเบียบต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญเป็นปัญหาพื้นฐานในระบบการเมือง ทุกระบอบ การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญจึงเป็นปรากฏการณ์สากล ซึ่งอาจจะ อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ องค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญเป็นหน้าที่หลัก และอาจทำหน้าที่อย่างอื่นตามความเหมาะสมที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้นั้น บางประเทศให้ศาลยุติธรรม ทำหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการ หรือศาลเชี่ยวชาญเฉพาะเพื่อพิจารณาคดี ดังกล่าวศาลยุติธรรมทั้งหลายจึงมีหน้าที่ตรวจสอบและพิจารณาว่ากฎหมายที่ศาลบังคับใช้อยู่ นั้น

ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้น องค์การที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีดังกล่าวจึงมีอยู่ทุกชั้นศาล ในระบบศาลยุติธรรมอำนาจในการตรวจสอบที่จะกระจายไปยังทุกศาล ในทางวิชาการจึงเรียกให้ง่ายแก่ความเข้าใจว่าเป็นการกระจายอำนาจการตรวจสอบไปยังทุกศาล (decentralized institutions) (กมลชัย รัตนสกวาวงศ์, 2538, น.44) หรือที่เรียกกันว่าระบบกระจายอำนาจ ซึ่งมีใช้อยู่ในรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญ ประเทศที่ให้ศาลยุติธรรมทำหน้าที่ดังกล่าวมักจะเป็นประเทศที่ไม่ใช่ประมวลกฎหมาย (common law) เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา แคนาดา นอร์เวย์ อินเดีย เป็นต้น สำหรับประเทศที่มีการจัดตั้งองค์กรเชี่ยวชาญเฉพาะทำหน้าที่ควบคุมกฎหมาย มิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญและพิจารณาคดีต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญเป็นพิเศษแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ทำให้ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจพิจารณาชี้ขาดคดีต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญอาจพิจารณาในลักษณะองค์กรคู่ขนานกันกับศาลยุติธรรม โดยเป็นองค์กรที่รวมศูนย์อำนาจในการตรวจสอบ (centralized institution) หรือเรียกว่าระบบรวมอำนาจซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สาธารณรัฐออสเตรีย อิตาลี เป็นต้น หรืออยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการ เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของไทย ตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2489 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับพุทธศักราช 2534 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับสุดท้าย ที่ปรากฏองค์กรในการควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญในรูปแบบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เนื่องจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พัฒนามาเป็นองค์กรในรูปแบบศาลครั้งแรก คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาคดีโดยมีวัตถุประสงค์ในการดำรงไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ การดำรงอยู่ของศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่สามารถแยกออกได้จาก หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2550, น.5) และการที่รัฐธรรมนูญเป็นที่มาของความชอบด้วยกฎหมายเหนือกฎหมายอื่น จะเป็นหลักที่มีประสิทธิผลจริง ๆ ก็เมื่อศาลสามารถควบคุมมิให้การกระทำใด ๆ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, น.276-277) ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบันพุทธศักราช 2560 จึงได้บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญเพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับศาลรัฐธรรมนูญปรากฏอยู่ใน หมวด 11 ตั้งแต่ มาตรา 200 ถึง มาตรา 214 โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญที่สำคัญ 3 ประการ คือ การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ รวมถึงหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 อำนาจดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯลฯ สามารถจัดกลุ่มในการทำหน้าที่ออกเป็น 3 กลุ่ม คือ การควบคุมคน เช่น การพิจารณาคณะสมัชชาหรือสมาชิกภาพของนักการเมืองหรือกรรมการต่าง ๆ การควบคุมองค์กร เช่น การพิจารณาปัญหาที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ และการควบคุม



กฎหมาย เช่น การพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมายต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อกระทำตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการรักษาไว้ซึ่งความศักดิ์แห่งรัฐธรรมนูญไทย

3) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของอำนาจตุลาการทางการเมืองไทย

จากประวัติความเป็นมาและพัฒนาการรวมถึงการดำเนินบทบาทหน้าที่ในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ โดยองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมือง (ศาลรัฐธรรมนูญ) ดังกล่าวมาเกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจของรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อองค์กรเองและระบบการเมืองของสังคมไทยโดยภาพรวมที่สำคัญๆ ดังนี้

3.1 ปัญหาและอุปสรรคในช่วงที่อยู่ในรูปแบบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในอดีต

3.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ปัญหาส่วนนี้พิจารณาได้จากรัฐธรรมนูญของไทยฉบับต่าง ๆ ปรากฏว่ามีรัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้มีตุลาการรัฐธรรมนูญประเภทเดียว คือ ผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 และ พ.ศ. 2517 รัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้มีบุคคลที่มีคุณสมบัติ 2 ประการ คือ ผู้พิพากษาและอัยการ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2495 โดยไม่มีฝ่ายการเมืองและมีรัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้ผู้มีคุณสมบัติ 3 ประเภท คือ ฝ่ายการเมือง ผู้พิพากษาและอัยการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 พ.ศ. 2511, พ.ศ. 2521 และ พ.ศ. 2534 การกำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งนี้ว่าขัดแย้งกับหลัก ความเป็นอิสระ ของตุลาการอย่างมาก เพราะการที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีตัวแทนฝ่ายสภาเพื่อชี้แจงเหตุผลของฝ่ายสภาและตัวแทนของฝ่ายศาลเพื่อชี้แจงเหตุผลของฝ่ายศาลนั้น เท่ากับว่าทั้งตัวแทนฝ่ายสภาและตัวแทนฝ่ายศาลต่าง ๆ ก็มีจุดยืนที่แน่นอนของตนแล้วในการเข้าร่วมประชุมคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ความเป็นอิสระจึงไม่มีนับตั้งแต่แรก (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2535, น.193) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กำหนดให้อธิบดีกรมอัยการเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง ความเป็นอิสระของอธิบดีกรมอัยการยิ่งมีน้อยกว่าประธานศาลฎีกาหรืออธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ เพราะในอดีตที่ผ่านมาอธิบดีอัยการอยู่ภายใต้ “อำนาจบังคับบัญชา” ของรัฐบาลโดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

3.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่มีอำนาจในการแต่งตั้งและการขาดวิธีการในการสรรหาตุลาการรัฐธรรมนูญ ในอดีตที่ผ่านมาผู้ร่างรัฐธรรมนูญอาจจะยังไม่สนใจหรือเห็นประโยชน์ที่จะกำหนด วิธีการคัดเลือกหรือสรรหาตัวบุคคลที่จะมาเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Law) เพื่อให้มีหลักเกณฑ์พอสมควร ดังนั้นแม้ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจะกำหนดคุณลักษณะของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ว่าต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมาย หรือผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านรัฐศาสตร์ก็ตาม บทบัญญัติเช่นนี้ก็มิได้ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างใดในการปฏิบัติ และไม่ทำให้ได้มาซึ่งบุคคลที่วางตัวเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างแท้จริง เพราะอำนาจในการแต่งตั้งนั้นเป็นของรัฐสภา (ร่วมกัน) หรือเป็นของสภาใดสภาหนึ่ง (ในกรณีแยกกันแต่งตั้ง) แต่องค์กรเหล่านี้ก็เป็นองค์กรการเมืองและมีการรวมกลุ่มผลประโยชน์ (ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของพรรคการเมืองหรือไม่ก็ตาม) ดังนั้น ในการคัดเลือกตัวบุคคลและการมีมติแต่งตั้ง จึงเป็นไปได้โดยคำนึงถึงความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม

หรือพรรคพวกของตนหรือการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างกลุ่ม และสำหรับในส่วนผู้ได้รับการแต่งตั้งเองก็จะมีความสัมพันธ์โดยพฤตินัยกับกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้เสนอ และแต่งตั้งตนเองให้ดำรงตำแหน่ง ดังนั้นผลงานหรือคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงอาจเป็นเพียงการแสดงออกว่าเป็นกลาง (appearance) และเป็นสิ่งลวงตา (อมร จันทรสมบูรณ์, 2536, น.560)

3.1.3 ปัญหาการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญ วาระการดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับ กำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 พ.ศ. 2492, พ.ศ. 2495, พ.ศ. 2511, พ.ศ. 2517 และ พ.ศ. 2521 มีเพียงรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 เท่านั้นที่กำหนดให้วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญ มีวาระคราวละ 4 ปี (มาตรา 202) จากการที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องหมดวาระลงเมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงทำให้การดำรงอยู่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไปผูกพันอยู่กับการดำรงอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่การเมืองไม่มีเสถียรภาพทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อย ยิ่งทำให้การพัฒนาของตุลาการรัฐธรรมนูญไม่อาจพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยแท้จริงการทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับเรื่องรัฐธรรมนูญ มีข้อเรียกร้องเกี่ยวกับคุณสมบัติของตุลาการค่อนข้างสูง คือ บุคคลในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องทางการเมือง ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักกฎหมายมหาชน และสุดท้ายจะต้องมีนิติวิธีในการให้เหตุผลในการเขียนคำวินิจฉัยของ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คุณสมบัติเหล่านี้ย่อมต้องอาศัยการสั่งสมประสบการณ์จากผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2544, น.132)

3.1.4 ปัญหาความเป็นอิสระของตุลาการรัฐธรรมนูญ การพิจารณาถึงความความเป็นอิสระขององค์กรที่ทำหน้าที่เป็นผู้ชี้ขาดถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญในการทำงานขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญ (ก่อนที่จะเปลี่ยนมาใช้รูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญปัจจุบัน) ซึ่งประเด็นนี้มีปัญหาที่สำคัญ คือ เรื่องหลักประกันความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญทุกฉบับที่มีการจัดตั้งองค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญมิได้มีบทบัญญัติรับรอง ความเป็นอิสระในการชี้ขาดของตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยแท้จริงแล้วบทบัญญัติที่ให้หลักประกันไว้โดยชัดแจ้งว่าตุลาการมีความเป็นอิสระในการชี้ขาดจะไม่มีผลทางปฏิบัติมากนัก หากไม่มีกลไก หรือบทบัญญัติอื่นมารองรับ (อมร จันทรสมบูรณ์, 2536, น.563) นอกจากนี้ยังมีปัญหาอื่น ๆ ที่อาจมีความเกี่ยวพันต่อหลักประกันความเป็นอิสระของตุลาการได้ เช่น วาระการดำรงตำแหน่ง โดยพิจารณาว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญมีวาระสั้นยาวเพียงใด หากวาระการดำรงตำแหน่งยาวก็แสดงว่าผู้ดำรงตำแหน่งมีความเป็นอิสระมากขึ้น เพราะไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้มีอำนาจแต่งตั้งที่จะเข้ามาใช้อำนาจแต่งตั้งครั้งใหม่ ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว หรือเหตุแห่งการให้ออกจากตำแหน่งและผู้มีอำนาจสั่ง โดยพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดเหตุแห่งการให้ออกจากตำแหน่งไว้อย่างไร เหตุต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น เป็นเหตุที่มีข้อเท็จจริงแน่นอนหรือเป็นเหตุที่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจหรือตามอำเภอใจของผู้สั่งการและสิทธิการได้รับแต่งตั้งใหม่เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เนื่องจากโดยสังคมนาวิทยา หรือโดยพฤตินัยแล้วผู้ที่พ้นจากตำแหน่งย่อมประสงค์อยากจะได้รับแต่งตั้งอีกวาระต่อไป



ดังนั้น เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและพ้นจากอิทธิพลของผู้มีอำนาจแต่งตั้งจึงไม่สมควรให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีสิทธิที่ได้รับการแต่งตั้งในวาระต่อไปอีก เนื่องจากในอดีตก่อนที่จะเปลี่ยนมาใช้รูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญหลายฉบับ เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492, พ.ศ. 2495, พ.ศ. 2511, พ.ศ.2521, และ พ.ศ.2534 เปิดช่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการใหม่ได้ ซึ่งจะส่งผลต่อหลักประกันความเป็นอิสระของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

3.2 ปัญหาและอุปสรรคในช่วงที่อยู่ในรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน

3.2.1 ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนของคุณสมบัติของตุลาการแต่ละท่านนั้น หากได้ศึกษาคำวินิจฉัยส่วนบุคคลของตุลาการบางท่านจะพบว่า คำวินิจฉัยส่วนตนเหล่านั้นสะท้อนความไม่เข้าใจที่มีต่อระบบกฎหมายที่มีอยู่ โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญนั้น แม้จะเป็นกฎหมายสูงสุดแต่ก็มีความเป็นกฎหมายในตัวเองอยู่ด้วย ฉะนั้น การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญจึงต้องคำนึงถึงความกลมกลืนกันของระบบกฎหมายทั้งระบบ ซึ่งเท่ากับเป็นการเรียกร้องในเบื้องต้นให้ตุลาการต้องมีความรู้ความเข้าใจในระบบกฎหมายเป็นอย่างดี การขาดความรู้เกี่ยวกับระบบกฎหมายของตุลาการย่อมมีผลกระทบต่อความเชื่อถือของคำวินิจฉัยกลางของศาลรัฐธรรมนูญได้ คุณสมบัติทางด้านความรู้ความเข้าใจในระบบกฎหมายเป็นอย่างดีที่กล่าวมานี้ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ควรจะต้องมีการระบุไว้ในขั้นตอนของการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เพราะการตรวจสอบด้วยการให้เขียนคำวินิจฉัยส่วนตนเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการแล้วนั้น เพียงเพื่อแสดงจุดยืนความรู้ความสามารถทางกฎหมายของตัวเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบของสาธารณชนนั้น แม้จะเป็นสิ่งที่ดี แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการที่แก้ปัญหาเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในลักษณะที่เป็นการแก้ที่ปลายเหตุ (บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ, 2549, น.369-370) เป็นที่น่าสังเกตว่าเมื่อเล็งเห็นถึงความสำคัญของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบกฎหมายของตุลาการ เพื่อให้การวินิจฉัยคดีในศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาจต้องถือว่าเป็นภารกิจโดยตรงของคณะกรรมการสรรหา ในการที่จะต้องพิจารณาให้น้ำหนักความรู้ทางด้านกฎหมายนี้เป็นพิเศษในขั้นตอนของการ สรรหาตัวบุคคลที่เหมาะสม เพื่อให้ดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไป อย่างไรก็ตามการมุ่งเน้นคุณสมบัติของผู้ที่จะมาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ในด้านกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวมีข้อสังเกตที่สำคัญในทางวิชาการ คือ การตีความความปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญจะเคร่งครัดไปตามตัวบทกฎหมายเป็นหลัก แต่ขาดความเข้าใจในบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งผลก็คือมักจะนำไปสู่ข้อครหาและการไม่ยอมรับในการตีความปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัรัฐธรรมนูญอย่างสอดคล้องกับบริบทของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ด้วยเหตุนี้การกำหนดคุณสมบัติในการสรรหาผู้ที่จะมาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากจะเน้นที่ด้านกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว จะต้องให้ความสำคัญกับคุณสมบัติที่มีความหลากหลายอื่น ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อันจะส่งผลต่อการลดข้อครหาต่อคุณสมบัติที่เหมาะสมของตัวตุลาการและการยอมรับคำวินิจฉัยต่าง ๆ ของศาลรัฐธรรมนูญ

3.2.2 ปัญหาการแทรกแซงทางการเมือง การที่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีทางรัฐธรรมนูญและคดีทางการเมือง การวินิจฉัยถือเป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ การวินิจฉัยคดีทางการเมืองย่อมส่งผลกระทบต่อองค์กรทางการเมืองหรือนักการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การวินิจฉัยคดีสามารถให้คุณให้โทษกับองค์กรทางการเมืองและองค์กรต่าง ๆ รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ที่มาเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมือง ฉะนั้น การถูกแทรกแซงจากทางการเมืองย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้น นักการเมืองต้องทำทุกวิถีทางที่จะควบคุมองค์กรศาลรัฐธรรมนูญให้ได้เพื่อให้ประโยชน์แห่งตนหรือองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการสรรหาทุกขั้นตอนย่อมหนีปัญหาการแทรกแซงทางการเมืองไม่พ้น ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญในกระบวนการโดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิของกรรมการแต่ละคน การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบประวัติและความประพฤติ การเลือกโดยวุฒิสภาที่เป็นอำนาจฝ่ายการเมือง การส่งคนของตนเข้าแทรกอยู่ในทุกขั้นตอนที่สามารถทำได้ แต่อย่างไรก็ตาม การเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุดไม่สามารถยืนยันได้ว่าจะไม่ถูกแทรกแซงจากทางการเมือง เมื่อบุคคลเหล่านี้เข้ามาทำหน้าที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ หลายประการ เช่น ปัญหาความไม่เป็นกลาง ขาดความสุจริต ยุติธรรม ความโปร่งใส เป็นต้น ทำให้การสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประสบกับความล้มเหลว (พงษกร กิตติทรงภพ, 2545, น.159-160) และเมื่อกระบวนการสรรหาล้มเหลว นั่นก็หมายความว่ากระบวนการสรรหา คือ ระเบิดเวลาที่จะส่งผลกระทบต่อส่วนอื่นเพราะเริ่มต้นก็ได้คนที่ไม่มีความเป็นกลาง ขาดความสุจริต ยุติธรรม โปร่งใส เพราะถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง มาทำหน้าที่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเป็นปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อองค์กรในระยะยาวต่อไป

3.2.3 ปัญหาเรื่องจรรยาบรรณของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญถือได้ว่าใช้อำนาจตุลาการเพราะเป็นองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดวินิจฉัยสูงสุด และคำวินิจฉัยผูกพันทุกองค์กรทุกสถาบันตามรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น จึงถือว่าเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางตุลาการ ด้วยเหตุนี้ คนที่เป็นตุลาการโดยหลักการทั่วไปต้องเป็นผู้มีจรรยาบรรณสูงส่งกว่าอาชีพอื่น เพราะอาชีพตุลาการเป็นอาชีพที่ชี้ถูกชี้ผิดตัดสินพิพากษาคนอื่น ฉะนั้น คนที่ใช้อำนาจตุลาการจึงต้องเป็นคนที่มีคุณลักษณะพิเศษ เช่น มีความตรงไปตรงมาให้ความเป็นธรรมแก่ผู้อื่นได้ ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน และมีความน่าเชื่อถือ เป็นต้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีในตัวของผู้ตุลาการทุกคนเพื่อความสามารถในการที่จะประสิทธิประสาทความยุติธรรมให้เกิดขึ้นได้ แต่สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหลายคนกลับพบว่า จริยธรรมและจรรยาบรรณของผู้ที่ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญในภาพรวมยังขาดมาตรฐานซึ่งพิจารณาได้ในหลายกรณี เช่น การที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนให้สัมภาษณ์เหมือนกับนักการเมืองทั่วไป ตอบโต้ รัววันเหมือนฝ่ายค้านกับรัฐบาล ซึ่งเข้าใจว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่วินิจฉัยเกี่ยวกับการเมือง จึงมีความเกี่ยวข้องกับนักการเมืองโดยหน้าที่ของศาลรวมทั้งสื่อและประชาชนก็สนใจที่จะทราบความคืบหน้าเกี่ยวกับคดี แต่การที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนได้ออกมาให้ความเห็นดังกล่าว ถือเป็นการไม่เหมาะสมกับสถานภาพของตุลาการ ซึ่งเป็นผู้ผูกความยุติธรรม ซึ่งในความเป็นจริง คนที่เป็นศาลไม่ควรออกมาให้ความเห็นในลักษณะชี้แนะหรือส่งผลกระทบต่อคำวินิจฉัยในแต่ละเรื่องและทำให้สังคมรู้สึกไม่ให้ความน่าเชื่อถือ



(สุปรีญา นุ่นเกลี้ยง, 2547, น.138-139) ในทางกลับกันตัวตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีจรรยาบรรณและประพฤติตนเช่นเดียวกันกับศาลยุติธรรมทั่วไป ทั้งนี้เพื่อรักษาและผดุงไว้ซึ่งความยุติธรรม อิสระ เป็นกลาง และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะจรรยาบรรณเป็นสิ่งที่ควบคุมให้ตัวตุลาการรักษาไว้ซึ่งหลักการที่สำคัญๆ ดังกล่าว

3.2.4 ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถพิสูจน์ตัวเองได้ว่าเป็นองค์กรอิสระได้อย่างแท้จริง เนื่องจากคำวินิจฉัยโดยรวมที่ผ่านมาจะเป็นประโยชน์กับฝ่ายการเมืองโดยเฉพาะรัฐบาล ซึ่งจะพบว่าศาลรัฐธรรมนูญมักจะวินิจฉัยในลักษณะที่เป็นประโยชน์กับรัฐบาลในหลายๆ เรื่อง และคำอธิบายของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากก็ไม่สามารถตอบข้อกระทัดรัดให้ประชาชนเข้าใจได้ พิจารณาได้จากคดีที่เกี่ยวกับรัฐบาลในปัจจุบัน เช่น การพิจารณาสมาชิกภาพของนักการเมืองฝ่ายรัฐบาล เป็นต้น ซึ่งจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในลักษณะดังกล่าวทำให้พิจารณาได้ถึงการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่มีความเป็นอิสระ หลักการทำงานของศาลรัฐธรรมนูญหลักการหนึ่งก็คือ ความเป็นอิสระศาลรัฐธรรมนูญมีความเป็นอิสระในการพิจารณาวินิจฉัยคดีสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยความสุจริตเที่ยงธรรม ไม่ก้าวก่าย แทรกแซงหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของฝ่ายใด การปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญต้องปลอดภัยจากการแทรกแซงจากภายนอก ปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง ความเป็นอิสระเป็นบรรทัดฐานสำคัญและเป็นหลักการสากลในเรื่องของการใช้อำนาจตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เป็นเครื่องมือในการสร้างและรักษาความศรัทธาในเชื่อถือต่อประชาชนและเอื้ออำนวยให้ภารกิจสำคัญของศาลรัฐธรรมนูญกระทำได้บนพื้นฐานของความถูกต้องเป็นธรรม มิเช่นนั้นแล้วสถาบันที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้รักษานิติรัฐจะเป็นผู้ทำลายหลักนิติรัฐและระบอบประชาธิปไตยเสียเอง อันเนื่องมาจากการขาดเสียซึ่งความเป็นอิสระดังกล่าวและเมื่อขาดเสียซึ่งความเป็นอิสระแล้วการทำหน้าที่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญก็มีเห็นจะมีประโยชน์อันใดเลย (จุฬพล ทองอินทราช, 2554, น.330-332)

3.2.5 ปัญหาเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of power) นั้น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการต่างตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และสามารถยับยั้งการใช้อำนาจของกันและกันได้ซึ่งถือเป็นหลักการอันเป็นกลไกที่สำคัญของระบอบเสรีประชาธิปไตย (วิชญ์ เกรียงงาม, 2530, น.238) ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นฝ่ายที่ใช้อำนาจตุลาการในการดำเนินบทบาทหน้าที่นั้น อาจเกิดปัญหาข้อผิดพลาดไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม เช่น การกระทำที่ละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การรับสินบน เป็นต้น การตรวจสอบและการถูกตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อคงไว้ซึ่งความยุติธรรม ประเด็นสำคัญ คือ ในฐานะที่อยู่ยอดสุดของอำนาจตุลาการองค์กรใดจะเป็นผู้หน้าที่ตรวจสอบและเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบ ซึ่งหากพิจารณากันตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 12 ส่วนที่ 4 มาตรา 234 บัญญัติไว้ว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวย ผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย

หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (2) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (3) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (4) หน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560) ซึ่งจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 234 ดังกล่าวดูเหมือนจะเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ คือ มีการตรวจสอบถ่วงดุลยับยั้งการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน แต่ในทางปฏิบัติบทบัญญัติมาตราดังกล่าวเป็นเพียงแค่หลักการ มิได้เกิดเป็นผลขึ้นจริงในทางปฏิบัติเพราะที่ผ่านมาถึงแม้จะมีข้อสงสัยหลายประการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะเรื่องความเป็นอิสระและการแทรกแซงทางการเมือง แต่ก็ไม่ได้มีการร้องเรียนให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (อมร รักษาสัตย์ และคณะ, 2543, น.41) บทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญจึงเป็นเพียงแค่หลักการในทางทฤษฎีเท่านั้น

บทสรุป

พัฒนาการขององค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทยเริ่มต้นขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยที่กำหนดให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดดังกล่าวของรัฐธรรมนูญในทางปฏิบัติก็อาจจะมีกฎหมายหรือกระทู้ต่าง ๆ ของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องละเมิดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมียุติธรรมที่ทำหน้าที่ในการรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกลไกปกติของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยสากล ในกรณีของไทยองค์กรที่ทำหน้าที่ดังกล่าวแยกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 และพัฒนามาใช้รูปแบบศาลครั้งแรก คือ ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งยังคงยึดรูปแบบศาลโดยมีหน้าที่สำคัญหลัก คือ การรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญซึ่งเกี่ยวข้องกับ “การควบคุมคน การควบคุมองค์กร และการควบคุมกฎหมาย”



แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินบทบาทหน้าที่ที่ผ่านมาขององค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองในสังคมไทยเพื่อทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญเกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ช่วงที่อยู่ในรูปแบบของ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” (ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489-2534) เกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ, องค์กรที่มีอำนาจในการแต่งตั้ง, การขาดวิธีการในการสรรหาตุลาการรัฐธรรมนูญ, ปัญหาวาระการดำรงตำแหน่งของ ตุลาการรัฐธรรมนูญ, ปัญหาความเป็นอิสระของตุลาการรัฐธรรมนูญ ขณะที่ช่วงพัฒนามาอยู่ในรูปของ “ศาลรัฐธรรมนูญ” (ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540-2560) เกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, การแทรกแซงทางการเมือง, จรรยาบรรณของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, ความเป็นอิสระของศาลรัฐธรรมนูญ, และการตรวจสอบการใช้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองในการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวมาถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการทางการเมืองของไทยที่มุ่งไปสู่การเป็นสังคมประชาธิปไตยที่มีคุณภาพอย่างอารยประเทศ

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิชาการนี้สังเคราะห์มาจากงานเรื่อง “บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญต่อการพัฒนาการเมืองไทย” ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจาก มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และสถาบันพระปกเกล้า ผู้เขียนต้องขอขอบคุณเป็นอย่างสูงต่อการเห็นความสำคัญของงานนี้ และขอขอบพระคุณเป็นพิเศษต่อ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, คณะกรรมการเลือกตั้งแห่งชาติ, คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สมาชิกวุฒิสภา, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, คณบดีคณะนิติศาสตร์, คณบดีคณะรัฐศาสตร์, ทุกท่านที่เมตตาให้ข้อมูล ความคิดเห็น คำแนะนำ ตลอดจนจนถึงกำลังใจในการเขียนงานครั้งนี้

บรรณานุกรม

- กรมพล ทองธรรมชาติ, และเขาวนะ ไตรมาส. (2547). *วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย จากอดีตถึงปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2538). ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ. *วารสารนิติศาสตร์*, 25(1), (มีนาคม 2538).
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2543). *วิสัยทัศน์ไทยในสังคมโลก*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์.
- จุฬพล ทองอินทราช. (2554). *บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญต่อการพัฒนาการเมืองไทย*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นงเยาว์ ปัญญา. (2547). *เขตอำนาจระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับศาลปกครอง*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2549). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บรรเจ็ด สิงคะเนติ. (2544). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

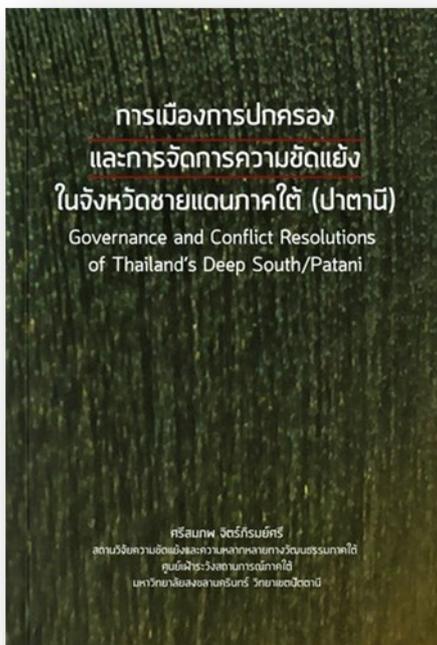
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *คำอธิบายกฎหมายมหาชน (เล่ม 3) ที่มาและนิติวิธี*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ผดุงพันธ์ จันทโร. (2544). *ศาลรัฐธรรมนูญกับกระบวนการตรวจสอบอำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ แห่ง ราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พงษ์กร กิตติทรงภพ. (2545). *ปัญหาทางกฎหมายในกระบวนการสรรหาและเลือกตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- รังสิกร อุปพงศ์. (2547). *สถาบันตุลาการและกระบวนการยุติธรรม (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- วิชญ์ เครื่องงาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2550). รายงานการวิจัย เรื่อง *การเปลี่ยนแปลงแนวคำวินิจฉัยและผลผูกพัน คำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษากรณีศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาและศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสาธารณรัฐเยอรมัน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- วลัยมาศ แก้วศรชัย. (2541). *สภาร่างรัฐธรรมนูญกับการร่างรัฐธรรมนูญตามแนวรัฐธรรมนูญนิยม*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2552). *ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจตุลาการกับการบริหารราชการไทย (พิมพ์ครั้งที่ 7)*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560*. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th /DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>
- สุปรียา นุ่นเกลี้ยง. (2547). *ปัญหาและอุปสรรคของศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจ รัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง*. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). สาขาวิชา การเมืองและการปกครอง, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2535). *องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2540). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. (2550). *อภิรัฐธรรมนุญไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันปรีดี พนมยงค์.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (2548). *ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- สุรพล นิติไกรพจน์, และคณะ. (2546). *ศาลรัฐธรรมนูญกับการปฏิบัติพันธกิจตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- สุวิทย์ อีรพงษ์. (2541). *ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้พิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุภาพใจ.
- อมร จันทรสุมบูรณ์. (2536). *ศาลรัฐธรรมนูญ. วารสารกฎหมายปกครอง, 12(3), (ธันวาคม 2536)*.
- อมร รักษาสัตย์, และคณะ. (2543). *ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่าง การปกครอง หลายประเทศ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)

ศรีสมภพ จิตรภรณ์ศรี (2563). *การเมืองการปกครองและการจัดการความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้ (ปาตานี) (Governance and Conflict Resolutions of Thailand's Deep South/ Patani)*. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์วิทยาเขตปัตตานี : สถาบันความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้.

สีดา สอนศรี*
(Sida Sonsri)



หนังสือเล่มนี้ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้ ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ และสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ผู้เขียนได้สรุปงานวิจัยในรอบ 15 ปีของผู้เขียนเอง ที่ได้สะท้อนแนวคิดของความขัดแย้งที่มีความซับซ้อนและผ่านความรุนแรงถึงชีวิตท่ามกลางเหตุการณ์ที่มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 7,000 คนและบาดเจ็บมากกว่า 10,000 คน (บทนำของผู้เขียน)

ผู้เขียนได้เสนอ แนวคิดความขัดแย้งประวัติศาสตร์ โครงสร้างอำนาจ ยุทธศาสตร์ ความมั่นคง และนโยบายความมั่นคง ในหนังสือเล่มนี้ไว้ 7 บทด้วยกันดังนี้

บทที่ 1 กล่าวถึง แนวคิดการจัดการปัญหาความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้ ส่วนที่สำคัญที่ผู้เขียนกล่าวถึงคือ ปาตานี มีความหลากหลายทางสังคม และมีความรุนแรงสามรูปแบบ คือ รูปแบบแรกเป็นความรุนแรงทางกายภาพ คือการทำร้าย ยิงฆ่า ร่ายวัน รวมทั้งการวางระเบิด การวางเพลิง และทำให้ผู้คนบาดเจ็บและล้มตายเป็นจำนวนมาก รูปแบบที่สองคือ ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง คือ ความยากจน ความด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งมาจากการพัฒนาไม่สมดุล ของรัฐ ก่อให้เกิดความยากจนมากมาย รูปแบบที่สามคือ ความรุนแรงเชิงสัญลักษณ์ ซึ่งเป็นการกดทับ ปิดกั้นทาง อัตลักษณ์ สัญลักษณ์ในสังคม ในทางประเพณี และวิถีชีวิต ทำให้เกิดความต่ำต้อยของบุคคลในจังหวัดดังกล่าว นอกจากนี้ผู้เขียนได้แสดงกรอบแนวคิดเป็นภาพให้เห็นอย่างชัดเจน (น. 20,21,34,41)

* Associate Professor, Visiting Professor, Department of Southeast Asian Studies, Manipal University, India

บทที่ 2 ผู้เขียนได้เล่าถึงความคลี่คลายประวัติศาสตร์ ของโครงสร้างอำนาจปัตตานี ที่กล่าวถึงการตั้งถิ่นฐาน และชื่อของ ปัตตานีซึ่งมีมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 12-13 และมีสุลต่าน ปกครอง และยังคงรักษาอำนาจการเมืองท้องถิ่นและอำนาจของราชสำนัก และช่วงรุ่งเรืองที่สุด ของปัตตานี เป็นช่วงที่รายาเป็นสตรี และแหล่งที่ผลิตพริกไทยของโลกอยู่ที่สุมาตราตอนเหนือ และปัตตานี แสดงให้เห็นถึงความเจริญรุ่งเรืองของ ปัตตานี ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษ ที่ 12-16 ปัจจัย ที่ทำให้ปัตตานีเสื่อมโทรม ในช่วงศตวรรษที่ 17 เป็นต้นมาคือผลของสงครามและอาชญากรรม ทำให้เกิดความอ่อนแอภายใน ต่อมาเป็นความซับซ้อนของหัวเมืองมลายูทั้งเจ็ดที่ยังมีความกำกวม ก่อให้เกิดความขัดแย้ง และผลจากสงครามกับสยามในปี ค.ศ. 1786 ทำให้ปัตตานีสัญเสียดอกสิทธิ์ ของตัวเองไป ประเด็นที่สำคัญคือ ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงและบูรณาการของสังคมปัตตานี

จากประเด็นประวัติศาสตร์ของ ปัตตานี ผู้เขียนได้นำผู้อ่าน ไปสู่ ผลการเปลี่ยนแปลง และบูรณาการรัฐไทยต่อชนชั้นนำทางศาสนา โดยผู้เขียนได้กล่าวว่า “ประวัติศาสตร์การต่อสู้ และความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐไทยและปัตตานี (คำอ่านโดยผู้เขียน) สะท้อนให้เห็น ความเข้มแข็งของโครงสร้างชนชั้นนำของ ปัตตานี ที่มีความต่อเนื่องยาวนาน (น.76) การปรับเปลี่ยน ทางกฎหมายและผลกระทบต่อชนชั้นนำทางศาสนา ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวว่า “การบูรณาการปกครอง ของสยามในดินแดน ปัตตานี ยะลา นราธิวาส มีผลอย่างมากที่จะทำให้โครงสร้างชนชั้นนำ เปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง กลุ่มที่ได้รับผลกระทบอย่างมาก นอกจากจะเป็นชนชั้นนำสายเจ้าเมือง ในระบบสุลต่านแล้ว ยังมีกลุ่มผู้นำทางศาสนา ผลที่ตามมาคือขาดความไว้วางใจ และความเข้าใจ ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน (น. 92)” โครงสร้างชนชั้นนำปัตตานีกับการบูรณาการชาติ ด้วยระบบการศึกษา ในส่วนนี้ ผู้เขียนกล่าวถึงบทบาทของผู้นำทางศาสนาอิสลามทั้งในด้านพิธีกรรม และประเพณี และยังเป็นสื่อกลางของชุมชนมุสลิม แต่บทบาทของครูสอนศาสนามีความสำคัญที่สุด ที่มีสถานภาพสูงกว่ากลุ่มชนชั้นนำกลุ่มอื่น ครูสอนศาสนามีสองกลุ่มคือ ครูสอนศาสนาแบบเก่า ตามจารีตประเพณี (โตะครู) และครูสอนศาสนาแบบใหม่ที่ไม่ใช่ครูสอนศาสนาตามจารีตประเพณี (อูस्ताซ) (น. 94) นอกจากนี้ผู้เขียนยังได้กล่าวถึงโรงเรียนปอเนาะ และที่สำคัญ ผู้เขียนได้กล่าวสรุป ถึงนโยบายของรัฐในการบูรณาการทางการเมืองเพื่อลดความตึงเครียดไว้ 7 ประการ (น. 99) ส่วนในเรื่องการเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจของชนชั้นนำสายทางศาสนาและชนชั้นนำสายทางโลกนั้น ผู้เขียนได้กล่าวถึงความแตกต่างทางความคิดของโตะครูและผู้นำทางศาสนาสมัยใหม่พร้อมด้วย การสรุปพัฒนาการ มาตรการที่รัฐไทยใช้ผสมผสานกลมกลืนโครงสร้างรัฐและระบบการศึกษา ปัตตานี (คำอ่านของเขียน)

บทที่ 3 กล่าวถึงโครงสร้างอำนาจภาคประชาชน โดยเน้นที่โครงสร้างการปกครองท้องถิ่น ในจังหวัดชายแดนใต้และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ขบวนการประชาสังคม พลังความสันติ ทางภาคใต้ ที่แทนจะเป็นฝ่ายรัฐและขบวนการก่อความไม่สงบ ยังมีภาคประชาสังคม ที่ช่วยแก้ปัญหา ความขัดแย้งโดยการสร้างพื้นที่สาธารณะในการจัดการความขัดแย้ง โดยเฉพาะในช่วงปี 2548 ได้เกิดคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ (กอส)



บทที่ 4 เน้นยุทธศาสตร์ความมั่นคงกับการจัดการกับปัญหาการก่อความไม่สงบ ซึ่งผู้เขียนกล่าวว่าการก่อความไม่สงบคือการต่อสู้เพื่อควบคุมพื้นที่ทางการเมืองที่มีการแก่งแย่งและแข่งขันกันระหว่างรัฐและกลุ่มที่ทำลายรัฐโดยเสนอรอบแนวคิดสามเสาหลักในการควบคุมที่เรียกว่าวิหารแห่งสันติภาพและความมั่นคงเพื่อจัดการความขัดแย้ง (น.134) รวมทั้งวงจรรอคติในความรู้สึกว่ามีความไม่เป็นธรรมและโครงสร้างการจัดการของรัฐที่ผิดพลาดซึ่งผู้เขียนเสนอแนะให้รัฐแก้ไขความรู้สึกหวาดระแวง โดยไม่ปิดกั้นและกีดกันอัตลักษณ์ของประชาชนชายแดนใต้ ในบทนี้มีการแสดงแนวคิดในหลากหลายรูปภาพ

บทที่ 5 ครอบคลุมนโยบายความมั่นคงและการพัฒนาจังหวัดชายแดนใต้ในมิติด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและคุณภาพชีวิต ในรูปของภาพและตาราง ผู้เขียนเสนอว่าการแก้ไขปัญหาทางภาคใต้ในยุทธศาสตร์มหาคณนั้นควรคำนึงถึง สามกระบวนการคือ ความมั่นคง การเมืองและเศรษฐกิจ

บทที่ 6 ผู้เขียนกล่าวถึงการสร้างสันติภาพนั้น องค์กรภาคประชาชนมีส่วนสำคัญ โดยการเปิดพื้นที่พูดคุยกัน และยังให้ความเห็นว่าความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้เป็นความขัดแย้งที่เรื้อรังโดยได้แสดงในภาพแผนภูมิ ตาราง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2559 ส่วนปัญหามีมากน้อยตามลำดับจากการสัมภาษณ์ของผู้เขียนคือ ยาเสพติด การว่างงาน เหตุการณ์ความไม่สงบ ความยากจน ความขัดแย้งส่วนตัว อาชญากรรม คอร์รัปชันผู้นำท้องถิ่น ศีลธรรมเสื่อม ความไม่เป็นธรรม การไร้ที่ทำกิน และกลุ่มอิทธิพลมืด และยังได้กล่าวถึงบทบาทองค์กรระหว่างประเทศที่ทำให้องค์กรภาครัฐกลัว ทำให้ยุทธศาสตร์ของปีอาร์เอ็น เอาชนะจากข้างนอกและให้รัฐแพ้อยู่ใน (น.251) ในบทนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ในปี พ.ศ. 2558

บทที่ 7 เน้นที่แผนงานบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้โดยกล่าวถึงการดำเนินงานภาครัฐในด้านงบประมาณ และแผนงานงบประมาณ ปี พ.ศ. 2563 โดยเน้นที่ยุทธศาสตร์ 6 ด้าน รวมทั้งรายจ่ายการดำเนินการ ส่วนใหญ่กล่าวถึงงานของภาครัฐ ที่มองถึงกลุ่ม BRN ซึ่งยังมีความคิดต่างกับกลุ่มอื่น และกล่าวถึงหลักคิดของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2560 ว่าความรุนแรงทำให้ขาดโอกาสในการพัฒนา ต้องใช้หลักการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดเอกภาพ ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบตามหลัก “เข้าใจ เข้าถึงและพัฒนา การแก้ปัญหาต้องสอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ ศาสนา วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของประชาชน แต่ผู้เขียนก็ยังเชื่อมั่นว่า ประเทศไทยเป็นรัฐรวมศูนย์และระบอบอำนาจนิยม จึงมองว่ารัฐให้ความเสถียรภาพของรัฐมากกว่า การพัฒนาและการสร้างสันติภาพ และรัฐควรกระจายอำนาจ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น แต่คำถามของข้าพเจ้าคือจะแก้ปัญหานี้ได้อย่างไร และเมื่อไร

ผู้อ่านจะได้ประโยชน์จากภาคผนวกของผู้เขียน ในเรื่องต่าง ๆ เช่นเสนอให้มีรูปแบบการกระจายอำนาจ การปกครองแบบพิเศษในจังหวัดชายแดนใต้ที่ต้องสร้างความสมดุล ต้องสำนึกถึงวัฒนธรรม ปัญหาการทำงานของภาครัฐ พร้อมทั้งเสนอรูปแบบต่าง ๆ ให้รัฐบาลดำเนินการแต่ข้าพเจ้าอยากเห็น การดำเนินการอย่างแท้จริงที่เป็นรูปธรรม ไม่ใช่เพียงเสนอข้อมูลและแนวคิดเท่านั้น แต่อยากให้มีการปฏิบัติจริง และมีความจริงจังในการแก้ปัญหาของทั้งภาครัฐและจังหวัดชายแดนใต้ร่วมกัน

หนังสือเล่มนี้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลการก่อความไม่สงบในชายแดนใต้มากมาย รวมทั้งเสนอตารางแนวคิดต่าง ๆ ที่ผู้อ่านจะนำไปพัฒนาต่อไป อยากให้ผู้เขียนเรียกชื่อจังหวัดให้ตรงกัน ปัตตานี หรือ ปาตานี ทั้งหัวข้อและในเนื้อหา นอกจากนี้ยังอยากเห็น ทั้งรัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาชนในชายแดนใต้ร่วมกันแก้ปัญหา

นอกจากนี้ จากข้อมูลที่ผู้เขียนมีมากมายแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และมีความขัดแย้งมาอย่างยาวนาน การปกครองตนเองจากแนวความคิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม จึงเหมาะสมที่สุดสำหรับจังหวัดชายแดนใต้ไม่ให้ความยืดหยุ่นในระยะอันยาวนาน จากการรับรู้ถึงความสูญเสียทุกวันของประชาชนในชายแดนใต้ แสดงให้เห็นว่า ความรุนแรงจากระดับต่ำกลายเป็น ความรุนแรงเกิดขึ้นเต็มรูปแบบ และอาจมีปัจจัยภายนอกประเทศมาร่วมด้วย จึงขอเสนอแนะว่า ควรมีการปกครองตนเองเหมือนประเทศอื่น แต่ไม่ใช่การแบ่งแยกประเทศ ถ้าเป็นไปได้ขอแนะนำ ให้จังหวัดชายแดนใต้มีการปกครองตนเองภายใต้รัฐบาลไทยดังนี้

1. การแบ่งเขตการปกครองตนเองทางการเมืองโดยอนุญาตให้กลุ่มเล็กที่มีความแตกต่างจากกลุ่มใหญ่ของประเทศ ปกครองตนเอง โดยยอมรับในเอกลักษณ์ของชนกลุ่มน้อย
2. การปกครองตนเองในการบริหาร คือการกระจายอำนาจ โดยการถ่ายโอนอำนาจท้องถิ่น และให้กับผู้มีสิทธิในการเลือกตั้ง
3. การปกครองตนเองทางวัฒนธรรม คือการอนุญาตให้สมาชิกในชุมชน (กลุ่มภาษาและศาสนาที่ต่างกัน) มีสิทธิ และอำนาจทางกฎหมายที่เขามีอยู่ ยอมรับความต่าง ที่เป็นความสำคัญทางศาสนาที่เขานับถือ
4. การปกครองลักษณะนี้ก็เหมือนการปกครองท้องถิ่นชนิดหนึ่งที่ให้สิทธิพิเศษเป็นการปกครองตนเองของวัฒนธรรมที่ต่างกัน
5. สุดท้ายขอเสนอแนวความคิดความหลากหลายทางวัฒนธรรมหรือการปกครองพหุสังคมทางวัฒนธรรม โดยยอมรับความต่างวัฒนธรรมและรักษาความต่างนั้นไว้ เพื่อให้เขามีความภาคภูมิใจ

อย่างไรก็ตามหนังสือเล่มนี้เหมาะสำหรับนักวิชาการและผู้มีความรู้เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนใต้อย่างลึกซึ้ง เนื่องจากมีข้อมูลในเชิงลึกที่จะมีประโยชน์ในการทำวิจัยให้เป็นจริงและเป็นรูปธรรมต่อไป

อ้างอิง

ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี (2563). *การเมืองการปกครองและการจัดการความขัดแย้งในจังหวัดชายแดนใต้ (ปาตานี) (Governance and Conflict Resolutions of Thailand's Deep South/Patani)*. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์วิทยาเขตปัตตานี: สถาบันความขัดแย้งและความหลากหลายทางวัฒนธรรมภาคใต้.



ตัวอย่างการเขียนอ้างอิงและบรรณานุกรมตามรูปแบบ APA ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6

กวินทร์ พิมพ์จันทน์*

1. การอ้างอิงแบบแทรกในเนื้อหาเป็นระบบนาม-ปี ให้ข้อมูลผู้แต่ง ปีพิมพ์ และเลขหน้าที่มีข้อความที่อ้างถึงรูปแบบ (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 อารีจิตราอนุสรณ์. (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.
- คราเมส, แมนเฟรด. (2555). *เรียนรู้จากพระเจ้าแผ่นดิน* (พิมพ์ครั้งที่ 4). นนทบุรี: กรีนปัญญาญาณ.

ผู้เขียนที่มีอิสริยยศ

- ทิพยวดี ปราโมช ณ อยุธยา, คุณหญิง. (2553). *มารยาทยุคใหม่*. กรุงเทพฯ: เนชั่นบุ๊คส์.
- ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา. (2555). *ประชุมพระนิพนธ์สรรพความรู้*. กรุงเทพฯ: ศยาม.
- นริศรานุกิตติวงศ์, 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: อธิปาฏิหาริย์ - 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
- นิโบล เนื่องตัน (บ.ก.). (2542). *ชีวเคมี คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สมจิต หนูเจริญกุล, และอรสา พันธุ์ภักดี (บ.ก.). (2555). *การปฏิบัติการพยาบาลขั้นสูง: บูรณาการสู่การปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 2 ฉบับปรับปรุง). นนทบุรี: สภาการพยาบาล กระทรวงสาธารณสุข.



อรุณวรรณ พงษ์พิทักษ์, ดุสิต สดาวาร, พนิดา ศรีสันต์, และหฤทัย กมลาภรณ์ (บ.ก.). (2554).

Optimizing practice in pediatric respiratory diseases. กรุงเทพฯ: ชมรมโรครระบบหายใจและเวชบำบัดวิกฤตในเด็กแห่งประเทศไทย.

Smith, A. D. (Ed.). (1986). *Endourology principle and practice.* New York, NY: Thieme.

2) หนังสือที่ไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนและชื่อบรรณาธิการ ให้ใส่ **ชื่อเรื่อง**ของหนังสือแทนที่ชื่อผู้เขียน *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). *Governmentpreneurship: Establishing a thriving entrepreneurial spirit in government.* Cheltenham, England: Edward Elgar.

ผู้เขียน 3-7 คน

ใส่ชื่อทุกคน คั่นแต่ละชื่อด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และใส่เครื่องหมาย “&” หรือ “และ” คั่นหน้าชื่อคนสุดท้าย (ไม่ใช่ “...และคนอื่น ๆ”)

เพชร สันทัด, สุรชาติ ฌ หนองคาย, สมาน งามสนธิ, ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล, เชษฐรัชดา พรรณาธิกุล, กฤษณ์ สถิตย์วัฒนานนท์, และประยงค์ เต็มขวาลา. (2557). *ศาสตร์และศิลป์การบริหาร การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์.* กรุงเทพฯ: สมาคมส่งเสริมคุณธรรม.

ศุภมิตร เมฆฉาย, พิชรินทร์ ครุฑเมื่อง, อัญชลี วงษา, เทอดชัย เวียรศิลป์, โกมท อุ่นศรีสง, และเกรียงศักดิ์ เม่งอำพัน. (2548). *การจำแนกเพศปลาบึกด้วยเครื่องหมายไมโทกุลดีเอ็นเอ.* 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 เต็งไตรรัตน์, นพมาศ อึ้งพระ (ธีรเวคิน), รัชนี นพเกตุ, รัตนา ศิริพานิช, วารุณี ภูวสุรกุล, ศรีเรือนแก้วกังวล, . . . อุบลวรรณ ภาวานันท์. (2555). *จิตวิทยาทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Gilbert, D. G., McClernon, 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: บ้านที่กสยาม.

2.3 การอ้างอิงจากหนังสือแปล

ฮอว์คิง, เอส ดับบลิว. (2552). *ประวัติศาสตร์ของกาลเวลา ฉบับภาพประกอบ [The illustrated: A brief history of time]* (พิมพ์ครั้งที่ 17) (ปิยบุตร บุรีคำ และอรรถกฤต ฉัตรภูมิ, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มติชน.

ออร์เรลล์, ดี. (2556). *หัวใจเศรษฐศาสตร์ [Introducing economics]* (ณัฐภรณ์ เลี่ยมจรัสกุล, ผู้แปล). นครปฐม: มูลนิธิเด็ก.

2.4 การอ้างอิงจากบทความในวารสาร

[ชื่อผู้เขียน. (ปีที่พิมพ์). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร, ปีที่(ฉบับที่), หน้าแรก - หน้าสุดท้าย.] เช่น
สุทัศน์ ยกส้าน. (2553). ประวัติความสำคัญของเกลือต่อมนุษย์. *สารคดี*, 26(303), 129-132.

มาริสกา กาญจนะ, และเรื่องเดช ศรีวรรณนะ. (2548). การประเมินค่าประโยชน์ด้านการลดมลภาวะทางกลิ่นของโรงควบคุมคุณภาพน้ำชองนนทบุรี. *วารสารเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*, 12(1), 1-11.

จารึก หนูเนียม, วิยะดา คงเพชร, และโรนา รัตนาพฤษ์ขจร. (2548). การใช้กระบวนการกลุ่มในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการดูแลตนเองของผู้ป่วยเบาหวาน ศูนย์สุขภาพชุมชนเครือข่ายโรงพยาบาลมหาราชนครศรีธรรมราช. *วารสารสุขศึกษา*, 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 ทรัพย์นาวิณ. (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). เรียนรู้นิคมจุล่งสิงคโปร์ต่อยอดแนวคิดอุตสาหกรรมเชิงนิเวศไทย. *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

อุกกฤษฏ์ ทรงชัยสงวน. (2543). *ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริหารจัดการ โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชนของสถานีตำรวจภูธรอำเภอบึงสามพัน*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาโท) มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.

กฤษฎาธาร จันทะโก. (2556). *การส่งเสริมและการอนุรักษ์ดนตรีไทยและนาฏศิลป์ไทย: กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท) มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.

Sirinoot Teanrunroj. (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 เศรษฐสุวิชัย. (2561). *ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายของทักษิณ ชินวัตรกับคนเสื้อแดง: มอง “คนเสื้อแดง” ในจังหวัดมหาสารคามผ่านแผนภาพการรับรู้*. มหาสารคาม: วิทยาลัยการเมืองการปกครอง 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>

2.9 การอ้างอิงจากจุลสารและเอกสารไม่ได้ตีพิมพ์เผยแพร่

[ชื่อผู้เขียน. (ม.ป.ป.). *ชื่อเรื่อง*. สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.] เช่น

พระธรรมโกศาจารย์ (ปัญญา นันทภิกขุ). (ม.ป.ป.) *ชีวิตที่ก้าวหน้า: หลักในการสร้างความก้าวหน้าแก่ชีวิต*. กรุงเทพฯ: ธรรมสภา.

Hua Hin-Chaam: *Idea map* [Pamphlet]. (2004). Bangkok: PSP.



2.10 การอ้างอิงจากแผ่นพับ

จตุพล สรีสมบูรณ์. (ม.ป.ป.). *คำถามที่พบได้บ่อยเกี่ยวกับวัคซีนเอชพีวี* [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

ภูวนาด คุณผลิน. (2542). *เจ้าไม่มีศาล ใน แกรมมี่โกลด์ ซีรีส์* [ซีดี]. กรุงเทพฯ: บริษัทจี เอ็ม เอ็มแกรมมี่. 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). *การใช้สารสนเทศการท่องเที่ยวของมัคคุเทศก์ในจังหวัดที่ประสบภัยพิบัติสึนามิ*. 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 Chancllor, University of Malaysia. *South Africa Journal of Library & Science*, 75(2), 170-178. Retrieved from <http://web.ebscohost.com/ehost>

รายการอ้างอิง

กวิินทร์ พิมพ์จันทนา. (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 ธนะกุลบริภัณฑ์. (2558). *การอ้างอิงและการเขียนรายการเอกสารอ้างอิงตามแบบ APA*

ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ศุสิทธิ์ ช่วยชูวงศ์. (2558). *การเขียนอ้างอิงแบบ APA ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 6*. สืบค้นจาก

<https://clib.psu.ac.th/images/ratana/APA-6-edition.pdf>