

กรรมการกลั่นกรอง (Peer Review)
วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม - สิงหาคม) 2555

1. รองศาสตราจารย์ ดร.เดชา สังขวรรณ
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยนต์ ประดิษฐศิลป์
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร
ผู้อำนวยการสำนักวิจัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม
4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สญาญ์ ธีระวณิชตระกูล
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
6. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัช ชงสืบพันธุ์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
7. พลตำรวจตรี ดร.พรชัย ชันติ
กองวิจัย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
8. พันตำรวจเอกหญิง ดร.ศุภลักษณ์ เหลี่ยมวรางกูร
ฝ่ายอำนวยการ สำนักงานตรวจสอบภายใน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
9. ดร.ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
10. ดร.ยศวินต์ บริบูรณ์ธนา
สถาบันวิจัยและพัฒนา กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม
11. ดร.ประเสริฐ พัฒนาการผลไพบูลย์
ผู้อำนวยการฝ่ายวิชาการ มูลนิธิสถาบันศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย

12. ดร.ไพฑูรย์ โพธิ์สว่าง
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
13. ดร.ไชยา ภูภาคาร
คณะวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา วิทยาเขตสระแก้ว
14. ดร.โอฬาร ถิ่นบางเตียว
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
15. ดร.สุภาณี นวกุล
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
16. ดร.จักรี ไชยพินิจ
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
17. ท่านเกษม ศุภสิทธิ์
ผู้พิพากษา สำนักงานอธิบดีผู้พิพากษภาค 2

บรรณาธิการแถลง

สวัสดีครับ ท่านผู้อ่านทุกท่าน วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมาย ได้ออกมาเผยแพร่อีกครั้งตามวาระของการตีพิมพ์ในรอบปีที่ 4 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม – กันยายน พ.ศ. 2555 เล่มนี้ ซึ่งเนื้อหาภายในได้นำเสนอ บทความทางวิชาการบทความวิจัย ที่หลากหลาย ได้แก่ บทความเรื่อง ความคิด/นักคิด: สำนักหลังสมัยใหม่ กับปฏิกริยาโต้แย้ง ต่อต้าน และ ปฏิเสธ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ศิลปะ ยุคสมัยใหม่ ของ รองศาสตราจารย์ชนะ ประณมศรี ผู้ซึ่งเป็นอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ และมีความเชี่ยวชาญในการวิพากษ์วิจารณ์เรื่องราวต่างๆ ได้อย่างดี ดังที่ท่านผู้อ่าน ได้สัมผัสกับบทความพิเศษของท่านในวารสารเราถึง 3 เล่มแล้วครับ ท่านเป็น อาจารย์อาวุโสที่มีผลงานทางวิชาการออกมาอย่างต่อเนื่อง โดยเริ่มแรกที่เราก่อตั้งวารสารฯ ท่านให้สัญญาว่า “ตราบที่ท่านยังมีแรงและยังมีลมหายใจ จะเขียนบทความให้เรา ปีละ 1 เรื่องทุกๆ ปี” และท่านได้ทำตามสัญญาเรื่อยมา ถือเป็นบทความที่ทรงคุณค่าและน่าสนใจเป็นอย่างมากครับ เป็นบทความที่มุ่งอธิบายแนวคิดของปัญญาชนยุคหลังสมัยใหม่ ภายใต้กรอบแนวคิดโครงสร้างนิยม โดยวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างภาษาและสัญลักษณ์ ว่านอกจากภาษาจะถูกสร้างขึ้นเพื่ออธิบายสรรพสิ่ง ภาษายังถูกสร้างขึ้นเพื่อรับใช้มนุษย์ (ผู้สร้างภาษา) ในเชิงอำนาจได้อีกด้วย นอกจากนี้ แนวคิดเกี่ยวกับยุคหลังสมัยใหม่ยังให้ความสำคัญกับการตั้งคำถามและการพิสูจน์ความจริงทางวิทยาศาสตร์ อันนำไปสู่การโต้แย้งระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในยุคสมัยใหม่ว่า ไม่สามารถสร้างความสุขและความหลุดพ้นได้ จะเห็นได้ว่าแนวความคิดหลังสมัยใหม่เป็นแนวคิดที่ขัดแย้งกับกระแสสมัยใหม่ อันเป็นสภาวะสังคมแบบทุนนิยม ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมและถือเป็นโลกที่มีอิทธิพลครอบงำโลกทั้งโลกของเรา สภาวะหลังสมัยใหม่คืออะไร ดำรงอยู่ได้อย่างไร ขัดแย้ง ต่อต้านและมีปฏิกริยาตอบโต้ในแง่ไหน บทความชิ้นนี้มีคำตอบอธิบายได้น่าสนใจมากครับ

บทความชิ้นที่สอง เรื่อง การโหยหาอดีต: ความเป็นอดีตในสังคมสมัยใหม่ โดย ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข บทความชิ้นนี้กล่าวถึงปรากฏการณ์การโหยหาอดีตของผู้คนในสังคม ซึ่งถือเป็นปฏิกิริยาของผู้คนในสังคมที่เสถียรและดำรงอยู่ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี โดยในบางส่วนของบทความชิ้นนี้ เสนอภาพย้อนแย้งของเมืองหลวงประเทศไทยที่มีความเป็นเมือง อันเปรียบได้กับความเจริญที่ถูกพัฒนาท่ามกลางความเสื่อมโทรม หากแต่ภาพที่ปรากฏต่อสายตาชาวต่างชาติ กลับไม่ใช่ภาพของตึกรามบ้านช่อง การติดขัดทางจราจร (ซึ่งถือเป็นสภาพปกติของเมืองหลวง) แต่เป็นภาพของพระบรมมหาราชวัง วัดพระแก้ว ศาสนาพุทธ ฯลฯ ซึ่งเป็นภาพความงดงามของศิลปะในอดีตที่ปัจจุบันหาไม่ได้ การโหยหาอดีตดังกล่าว เป็นการย้อนเวลากลับไปหาอดีต ทั้งในแง่สุนทรีย์ทางอารมณ์และวิถีชีวิต การโหยหาอดีตจึงเป็นผลรวมของสิ่งเดียวกันที่มีอยู่ในความคิด และจินตนาการร่วมของปัจเจกบุคคล กระทั่งขยายกลายมาเป็นรากฐานของการสร้างแบบแผนปฏิบัติการทางวัฒนธรรมและการเมือง นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมและเทคโนโลยี ยังส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้คน เป็นเหตุให้เกิดการแสวงหาเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของคนและสังคมในปัจจุบัน เพื่อแสวงหาจุดยืนสำหรับปัจจุบันและทิศทางในอนาคต

บทความชิ้นที่สาม เรื่อง พัฒนาการการปกครองท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกา: จาก Bureau Movement สู่มหาวิทยาลัย โดย ร้อยตำรวจเอก ดร.วิเชียร ต้นศิริคคผล หากท่านอ่านบทความฉบับนี้จะพบว่า ปัญหาทางการเมืองท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกากับการเมืองท้องถิ่นในประเทศไทย **ประสบ** ปัญหาคล้ายกันอย่างหนึ่ง คือ ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ เพื่อต้องการแก้ไขปัญหา สหรัฐอเมริกาจึงเปิดหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ขึ้น โดยให้ผู้เรียนเน้นศึกษาทฤษฎีควบคู่ไปกับการปฏิบัติ ภายใต้หลักสูตรนี้ผู้เรียนต้องเข้าเรียนและฝึกงานในที่ทำกรของรัฐบาลไปพร้อมๆ กัน จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการศึกษาปัญหาทาง

การเมืองระดับท้องถิ่น และให้ความสำคัญกับการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อนำไป
แก้ไขปัญหา โดยไม่เน้นแต่ทฤษฎี หากแต่นำปรากฏการณ์จริงมาพัฒนาองค์
ความรู้ควบคู่ไปด้วย ด้วยเหตุนี้ทำให้การเรียนการสอนด้านรัฐประศาสนศาสตร์
ในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นที่แพร่หลายและมีอิทธิพลต่อการเรียนการสอน
ไม่เว้นแม้แต่มหาวิทยาลัยในประเทศไทย

บทความชิ้นที่สี่ชื่อว่า การบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้า โดย
รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ บุญวิเศษ บทความนี้เป็นบทความที่เน้นเรื่อง
ของการพัฒนาบุคลากรในองค์กร ให้เป็นคนเก่งและทำงานได้เต็มประสิทธิภาพ
ทั้งนี้ เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เป็นโลกของความได้เปรียบทางการ
แข่งขัน ไม่ว่าจะในเรื่องของข้อมูล ข่าวสาร สังคม เศรษฐกิจ การเมือง โดยใช้
ทฤษฎีแรงจูงใจเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนา อีกทั้งผู้เขียนยังได้ให้
ข้อเสนอแนะในการตอบสนองคนเก่งไว้ในบทความนี้ด้วย ถือว่าเป็นบทความที่
น่าสนใจและเป็นประโยชน์ในการศึกษามากชิ้นหนึ่ง

บทความชิ้นที่ห้า เป็นบทความเกี่ยวกับขบวนการนักศึกษาไทย:
วิเคราะห์ความเคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษาไทยในเมืองช่วง
ระหว่าง 6 ตุลา 2519 ถึง 2531 โดย ภาคิไนย์ ชมสินทรัพย์มัน
บทความนี้มีคำถามหลัก คือ ปัจจัยใดบ้างที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายใน
ขบวนการนักศึกษาหลัง 6 ตุลา 2519 งานชิ้นนี้ ต้องการอธิบายสภาพ
ขบวนการนักศึกษาที่เคยมีบทบาทสูงในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ
การเมือง เมื่อ 14 ตุลา 2516 เหตุใดจึงทำให้พลังนักศึกษาถดถอยในทาง
การเมือง และไม่มีพลังในการชี้นำได้มากเท่าแต่ก่อน สิ่งที่น่าสนใจจากบทความ
ชิ้นนี้ คือ ทำไมขบวนการนักศึกษาในเมือง ยังสามารถจัดตั้งและสามารถ
คงสภาพการทำงานได้บางส่วน แม้ว่าฝ่ายขวาจะสามารถคุมอำนาจได้อย่าง
เบ็ดเสร็จ บทความชิ้นนี้ ตั้งคำถามและตอบคำถามได้ดีทีเดียว

บทความที่หก เป็นบทความเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรม
กับกฎหมายว่าด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงในสังคมไทย โดย ผู้ช่วย
ศาสตราจารย์ (พิเศษ) ประทีป ทัพบัตตานนท์ บทความนี้ เป็นบทความ

วิจัยมีจุดมุ่งหมายเพื่อค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ที่ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและบ่อนทำลายความมั่นคงของรัฐ ซึ่งงานวิจัยชิ้นนี้ยังแสดงผลสำรวจถึงค่านิยมคนไทย ที่ยอมรับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ว่าเป็นเรื่องปกติ หากแต่ผู้มีอำนาจต้องสร้างความสำเร็จให้กับประเทศชาติด้วย นอกจากนี้บทความชิ้นนี้จะเสนอให้เห็นจุดบอดและปัจจัยที่ทำให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงแล้ว ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาไว้สามด้าน ได้แก่ ด้านวัฒนธรรม ด้านสังคม และด้านกฎหมาย ส่วนรายละเอียดในการเสนอแนวทางแก้ไขเป็นอย่างไร ผู้อ่านสามารถติดตามได้จากบทความชิ้นนี้

บทความชิ้นที่เจ็ด เรื่อง กระบวนการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี โดยวุฒิสภา ภายใต้บริบทของหลักการการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี โดย วรารัตน์ อติแพทย์ บทความนี้เป็นบทความวิจัยเช่นกัน เป็นบทความที่ว่าด้วยการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ว่ามีความถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ กับหลักกฎหมายและเจตนารมณ์ในระบอบประชาธิปไตย โดยผู้วิจัยได้ใช้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 เป็นกรอบแนวคิด รวมไปถึงบทบาทและอิทธิพลของสื่อมวลชน หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล มาวิเคราะห์ผลในการถอดถอนตำแหน่งดังกล่าวด้วย

บทความชิ้นที่แปด เรื่อง แบบจำลองความรู้ ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาสถาบันการศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย บทความนี้ต้องการเสนอ ให้เห็นระดับความรู้ ความเข้าใจ ความโน้มเอียงทางการเมือง รวมไปถึงตัวแปรที่ส่งผลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของนักศึกษา โดย อาจารย์อนุรัตน์ อนันทนาธร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่เรื่อตรี ดร. เอกวิทย์ มณีธร และอาจารย์ธีระ กุลสวัสดิ์ ในสถาบันการศึกษาเขตพื้นที่ภาคตะวันออก เนื่องจากผู้เขียนเห็นความสำคัญของบทบาทนักศึกษาที่มีบทบาทสูงในอดีต กระทั่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญๆ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้วิจัยสนใจศึกษาความโน้มเอียงและพฤติกรรมทาง

การเมืองของนักศึกษาในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากเห็นว่าอยู่ใกล้เมืองหลวงมากที่สุด จากผลการศึกษาค้นพบว่า ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมทางการเมืองส่งผลกระทบอย่างไร มีกลไกและอย่างไรบ้าง อ่านได้จากบทความนี้

บทความที่เก๋ เรื่อง **ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชนกรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี** โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) พันตำรวจเอก ดร.ปกรณ์ มณีปกรณ์ บทความนี้เป็นบทความวิจัยต้องการศึกษาความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อข้าราชการตำรวจและสถานีตำรวจ โดยมีข้อมูลเชิงสถิติเป็นตัวเลขยืนยัน ข้อค้นพบของงานวิจัยชิ้นนี้ พบว่าความพึงพอใจของประชาชนเกิดจากความบกพร่องในการให้บริการไม่ทั่วถึงและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่นำมาแก้ไขปัญหา

บทความที่ลึบ เรื่อง **จริยธรรมทางการบริหารจัดการรัฐที่ดี: วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบล** โดย ภิศักดิ์ กัลยาณมิตร โดยให้ความสนใจที่จะศึกษาตัวบุคลากรและผู้บริหาร ในเรื่องของจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ เรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนและสลับซับซ้อนจึงจำเป็นต้องศึกษาเพื่อทราบปัญหาให้แน่ชัดและแก้ปัญหาได้ถูกจุด การทำความเข้าใจถึงจริยธรรมอย่างถ่องแท้และนำไปสู่การปฏิบัติ ผู้ศึกษาเห็นว่าจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้ นี่คือคุณูปการของงานวิจัยชิ้นนี้

บทความที่ลึบแฉ็ด เรื่อง **การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดีชั้บรถยนต์โดยประมาท** โดย พัฒนพงศ์ ทองเนื้อสูง บทความวิจัยชิ้นนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพื่อนำมาจัดการความขัดแย้งในคดีทำความผิดโดยประมาท งานวิจัยชิ้นนี้มีการยกตัวอย่างกรณีศึกษาเพื่อให้เห็นภาพชัดขึ้น และแม้ว่ากรณีที่ใช้ศึกษาจะเป็นการศึกษาเฉพาะคดีที่เกี่ยวข้องกับการชั้บรถยนต์โดยประมาท เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บ แต่ผลการศึกษาทำให้เราทราบถึงความพึงพอใจ-ไม่พอใจ ในการไกล่เกลี่ยความ

ขัดแย้งระหว่างคู่กรณีได้มากขึ้น บทความชิ้นนี้จึงมีนัยสำคัญแสดงถึงความเหมาะสมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่นำมาขจัดความขัดแย้ง

บทความที่สิบสอง เรื่อง **ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดสมุทรปราการ** โดย **อัครพล หาสนหะ** บทความวิจัยชิ้นนี้ว่าด้วยเรื่องความพร้อมในการจัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องพัสดุงบประมาณ บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ผ่านการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องเพื่อให้เข้าใจปัญหาได้ดีขึ้น จากการวิจัยพบว่าเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ควรเพิ่มศักยภาพให้กับบุคลากรทางการศึกษาให้มากขึ้น นอกจากนี้งานวิจัยยังให้ข้อเสนอแนะ ถึงการบริหารจัดการของภาครัฐ โดยผู้บริหารท้องถิ่นต้องจัดวางนโยบายทางการศึกษาให้ชัดเจนเป็นระบบ และเปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่น แม้กระทั่งภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม ซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์สำหรับท้องถิ่นอื่นๆ ในการนำไปปฏิบัติ

บทความที่สิบสาม เรื่อง **Quality of Work Life of the Public Officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia** โดย **Sam Aun Vong** โดยมุ่งศึกษาถึงระดับคุณภาพชีวิตในการทำงาน และหาความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตในการทำงานกับ Career-related Dimensions ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลากลางจังหวัดตากแก้ว ประเทศกัมพูชาหลังจากมีการโค่นล้มระบบการปกครองการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และมีการเผยแพร่กลยุทธ์สี่เหลี่ยมของรัฐบาลเพื่อทำการปฏิรูประบบการบริหารจัดการของข้าราชการ

บทความที่สิบสี่ เรื่อง **The Supporting Efforts of Government to Develop Primary Cooperatives: Practice in Thailand and Indonesia** โดย **Ali Maskur** โดยเป็นบทความของนิสิตชาวอินโดนีเซีย ที่เขียนเปรียบเทียบได้อย่างมีคุณค่าทางวิชาการและน่าศึกษาอย่างยิ่งครับ

ส่วนบทความสุดท้ายในเล่มนี้ เราได้เปิดโอกาสให้นิสิตชาวกำแพงเพชรของ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพาในหลักสูตรรัฐศาสตรมหา บัณฑิต สาขาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม เป็นผู้เรียบเรียง Book Review ในเรื่อง Michael J. Sandel. What's the Right Thing To Do?. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2010 By Bolary Uk เพื่อเป็นการเปิดกว้างทาง วิชาการ และเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economic Community)

สวัสดิ์ศรีครับ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร
บรรณาธิการวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

สาส์นจากคณบดี

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมายฉบับนี้ถือเป็นวารสารของคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ ประจำปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม พ.ศ. 2555) โดยในช่วงระยะเวลานี้มีเรื่องที่น่ายินดีอย่างยิ่งสำหรับคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้แก่ การที่ทางคณะฯ ได้ร่วมกับสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ซึ่งมี ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดำรงตำแหน่งนายกสมาคมฯ ในการจัดงานใหญ่ระดับชาติและระดับนานาชาติขึ้น 2 งานด้วยกัน สำหรับงานแรก ทางคณะฯ ได้ร่วมกับสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นเจ้าภาพร่วมในการจัดการประชุมเพื่อทำกรอบมาตรฐานคุณวุฒิในระดับปริญญาตรี โท เอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ขึ้น ณ หอศิลป์และวัฒนธรรมภาคตะวันออก มหาวิทยาลัยบูรพา เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2555 ที่ผ่านมา การประชุมได้รับความสนใจจากคณบดี ผู้บริหารหลักสูตร คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ จากมหาวิทยาลัยต่างๆ ทั่วประเทศที่มีหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ ในการเข้าร่วมแลกเปลี่ยนและแสดงความคิดเห็นต่อการจัดทำ มคอ. อย่างคึกคักยิ่ง

สำหรับงานที่สองถือเป็นงานระดับนานาชาติ ทางคณะฯ ได้เป็นผู้สนับสนุนสมาคมฯ ในการจัดการประชุมวิชาการนานาชาติที่ใช้ชื่อว่า *"Thailand's First International Conference on Public Management and Public Affairs: Challenges and Prospects in ASEAN and Beyond"* ระหว่างวันที่ 30 - 31 สิงหาคม พ.ศ. 2555 ที่ผ่านมา การประชุมในครั้งนี้ได้รับความสนใจอย่างมากจากคณาจารย์จากหลายประเทศ อาทิ ญี่ปุ่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ในการส่งบทความวิชาการที่เปี่ยมไปด้วยคุณภาพเพื่อนำเสนอในห้องสัมมนาต่างๆ สืบเนื่องจากงานนี้ ทางคณะฯ ยังได้รับเกียรติจาก Prof.Dr.Meredith Newman อดีต President ของ American Society for Public Administration ซึ่งปัจจุบันเป็นหัวหน้าภาควิชาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ของ Florida International University มา

บรรยายที่คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา เมื่อวันที่
1 กันยายน ที่ผ่านมาด้วย

ความคืบหน้าที่ผ่านมาทั้งหมดนี้ ถือเป็นบรรยายภาคทางวิชาการที่อุดม
ไปด้วยแนวโน้มของการพัฒนาทางด้านวิชาการของคณะฯ ตามลำดับ ทั้งนี้
ทางคณะหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผู้บริหาร คณาจารย์ นิสิตนักศึกษา ตลอดจน
เจ้าหน้าที่ของทางคณะฯ จะได้มีโอกาสและได้รับเกียรติจากทางสมาคมฯ ใน
การจัดงานสำคัญและเป็นกำลังสำคัญอีกส่วนหนึ่ง เพื่อพัฒนาและยกระดับ
องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ของประเทศไทยให้ก้าวหน้าต่อไปใน
อนาคต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์
คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

สารบัญ

ความคิด/ นักคิด: สำนักหลังสมัยใหม่กับปฏิกิริยาโต้แย้งต่อต้าน และปฏิเสธ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ศิลปะ ยุคสมัยใหม่ ชนะ ประมมศรี	25
การโยกย้ายอดีต: ความเป็นอดีตในสังคมสมัยใหม่ รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข	59
พัฒนาการการปกครองท้องถิ่นสหรัฐอเมริกา: จาก Bureau Movement สู่มหาวิทยาลัย วิเชียร ตันศิริคงค	91
การบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้า สุพจน์ บุญวิเศษ	127
ขบวนการนักศึกษาไทย: วิเคราะห์ความเคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษาไทย ในเมืองช่วงระหว่าง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ถึงปี พ.ศ. 2531 ภาศิไนย์ ชมสินทรัพย์มัน	143
ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับกฎหมายว่าด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงใน สังคมไทย ประทีป ทับอัครตานนท์	171
กระบวนการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี โดยวุฒิสภา ภายใต้บริบทของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี วรารัตน์ อติแพทย์	203
แบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมืองและ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาสถาบันการศึกษาในเขตพื้นที่ ภาคตะวันออกของประเทศไทย อนุรัตน์ อนันทนาธร เอกวิทย์ มณีธร และธีระ กุลสวัสดิ์	233

ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี	
<i>ปกรณีย์ มณีปกรณีย์</i>	259
จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี: วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบล	
<i>ภิกษัศักดิ์ กัลยาณมิตร</i>	291
การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดีขับรถยนต์โดยประมาท	
<i>พัฒน์พงศ์ ทองเนื้อสูง</i>	323
ความร่วมมือในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ	
<i>อัศวพล หาสุนหะ นันทวัน วินทชาติ และกิจรัฐเขต ไกรवाल</i>	355
Quality of Work Life of the Public Officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia	
<i>Sam Aun Vong</i>	373
The Supporting Efforts of Government to Develop Primary Cooperatives: Practice in Thailand and Indonesia	
<i>Ali Maskur</i>	403
Michael J. Sandel. What's the Right Thing To Do?. New York : Farrar, Straus and Giroux, 2010	
<i>Bolary Uk</i>	431

ความคิด/ นักคิด: สำนักหลังสมัยใหม่กับ
ปฏิกิริยาโต้แย้ง ต่อต้าน และปฏิเสธ
วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง สังคม
ศิลปะ ยุคสมัยใหม่

Idea/ Thinker: Postmodernism with
Reactions, Resistance and Objections
Against Culture, Economy, Politics,
Society, and Art in Modernism

ชนะ ประณมศรี*

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง ความคิด/ นักคิด: สำนักหลังสมัยใหม่ กับ ปฏิกิริยาโต้แย้ง ต่อต้าน และปฏิเสธ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ศิลปะ ยุคสมัยใหม่ เป็นบทความที่พยายามอธิบายแนวความคิดของปัญญาชน ยุคหลังสมัยใหม่ ในแง่ที่เป็นปฏิกิริยาโต้แย้ง ต่อต้าน ปฏิเสธและวิพากษ์ "ความเป็น" ของ ทฤษฎีแม่บท ปรัชญาเหตุผล ความจริงโดยผ่านทางวิธีวิทยาศาสตร์รวมถึง ความคิดเกี่ยวกับระบบสังคม เศรษฐกิจทุนนิยม การเมือง ศิลปกรรม วรรณกรรมของยุคสมัยใหม่ เขาคิดว่า "ความเป็น" (Being) ของสิ่งต่างๆ ที่

* รองศาสตราจารย์ชนะ ประณมศรี อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

กล่าวถึงข้างบนนี้ไม่สามารถสร้างสรรค์ “ความสุข” และ “ความหลุดพ้น” ได้ เพราะสิ่งทั้งหมดล้วนแต่เป็นสิ่งจอมปลอมและของเทียมๆ ดังนั้นสิ่งที่เขาต้องการคือ การผลักดันสังคมของเขาให้ข้ามผ่านยุคสมัยใหม่ไปสู่โลกหลังสมัยใหม่อันเป็นพื้นที่ที่มีความเป็นเอกบุคคผล ความเสมอภาคเท่าเทียมและเสรีภาพ สำหรับทุกๆ คน

Abstract

This article tries to describe Postmodern Intelligensia Ideas in criticizing and disavowing about “Being” of theories, beliefs, rationalism, scientific method, philosopheses, realism, and also including of social system, capitalism, polities, arts and literary works. They thought that being of these above mentioned could not create happiness or salvation. All things are spurious and artificial. So that what they need is to push their society away to the postmodern world where there are individuality, equality, and liberty for all.

ปฏิทิน	ปี	ของยุคประวัติศาสตร์ อารยธรรมตะวันตก
-476 (500)	A.D.	ยุคสมัยโบราณ (Ancient Ages)
500 – 1453 (1,500)	A.D.	ยุคสมัยกลาง : ศตวรรษของคริสเตียน (Middle Ages : The CHRISTIAN Centuries)
1350 – 1789	A.D.	ยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการถึงยุครู้แจ้ง (The Renaissance to Enlightenment)
1789 – 1918		ยุคสมัยใหม่ (Modern Age)
1918	→	ยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodern Age)
1945	→	ยุคโลกาภิวัตน์ (The Globalization Age)

บทนำ

แนวคิดยุคหลังสมัยใหม่เป็นแนวความคิดที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนผ่านมาจากยุคสมัยใหม่ราวๆ ศตวรรษที่ 19 ต่อดันศตวรรษที่ 20 โดยมีนักคิดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งอาจจะเรียกกกลุ่มนี้ว่า กลุ่มลัทธิหรือกลุ่มความคิดหลังสมัยใหม่ (Postmodernism) ได้มีกระบวนทัศน์ (paradigm) หรือตัวแบบ (model) วัฒนธรรม อุดมการณ์ ศิลปะ วาทกรรม เทคโนโลยีการสื่อสารและการใช้สัญลักษณ์ของตนเอง ไม่ให้ความสนใจสนใจ และมีมุมมองต่างมุม โดยมีความคิดแตกต่างจากแนวความคิดยุคสมัยใหม่ในหลายๆ เรื่อง เช่น เหตุผลที่มาจากวิธีวิทยาศาสตร์ความก้าวหน้า การพัฒนาอันเกิดจากเทคโนโลยีสมัยใหม่ ความจริงทั้งหลายในยุคสมัยใหม่ ความ เป็นเอกภาพเป็นหนึ่งเดียว ฯลฯ โดยนักคิดกลุ่มนี้ไม่เชื่อว่าจะเป็นเช่นนั้น ดังจะกล่าวในภายหลัง

จริงๆ แล้วคำว่า “หลังสมัยใหม่” (postmodernism) เป็นคำที่มีผู้เข้ามาตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 เช่น นักวิชาการชาวสเปน ชื่อ เฟเดอริโก เดอโอนิส ได้ใช้คำนี้ในหนังสือของเขาที่กล่าวถึงบทกวีของสเปนและลาตินอเมริกา หนังสือนี้ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1934 เดอโอนิส ใช้คำนี้ในความหมายที่ชี้ให้เห็นปฏิกิริยาที่แอบซ่อนอยู่ในภาวะสมัยใหม่ และเริ่มปรากฏตัวในต้นศตวรรษที่ 20 ในงานวรรณกรรมในช่วงเดียวกันนี้เอง ต่อมา อาร์โนลด์ ทอยบี นักประวัติศาสตร์ชาวอังกฤษที่มีชื่อเสียงโด่งดังและรู้จักกันดีในหมู่นักศึกษาประวัติศาสตร์ทั้งหลาย เขาได้แบ่งยุคประวัติศาสตร์เอาไว้โดยกำหนดให้ยุคความคิดสมัยใหม่นิยม (modernism) จบลงในท้ายศตวรรษที่ 19 และยุคต่อจากนั้นก็เรียกว่า “ยุคภายหลังสมัยใหม่” (After modernism) และต่อจากนั้นก็เรียก ยุคหลังสมัยใหม่ (postmodernism) และกำหนดยุคนี้เริ่มขึ้นหลังปี 1918¹ อันเป็นปีที่สำคัญยิ่งต่อชาวโลก เพราะสงครามโลกครั้งที่ 1 (1914 - 1918) ได้ยุติลงและเริ่มเข้าสู่ยุคหลังสมัยใหม่ (postmodern) ตั้งแต่บัดนั้น และคำ “หลังสมัยใหม่” ก็ได้ถูกนำมาใช้กันมากขึ้นในเกือบทุกวงการโดยเฉพาะในแวดวงวรรณกรรมและศิลปกรรม

ความเป็นมาของแนวคิดหลังสมัยใหม่

จุดเริ่มต้นของแนวคิดหลังสมัยใหม่เกิดขึ้นมาจากการนำเสนอแนวคิดในสกุลโครงสร้างนิยม (structuralism) และแนวคิดหลังโครงสร้างนิยม (post structuralism) นั่นคือ เกิดมีการปฏิวัติที่เรียกว่า “The Linguistic Turn”² ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ก่อให้เกิดความสนใจกับอิทธิพลของภาษาซึ่งมีต่อวิถีคิดอย่างจริงจังเป็นครั้งแรกในตะวันตก การปฏิวัตินี้ดังกล่าวได้ให้กำเนิดวิถีคิดที่เรียกว่า โครงสร้างนิยม (structuralism) ซึ่งบุคคลที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญต่อการปฏิวัตินี้ดังกล่าวคือ นักภาษาศาสตร์ชาวสวิส ชื่อ Ferdinand de Saussure

¹ John Hassard. *Postmodernism and Organization Analysis: An Overview*. 1993.

² จันทน์ เจริญศรี. *โพสต์โมเดิร์นกับสังคมวิทยา*. 2545.

สาระสำคัญของ Saussure ก็คือการแสวงหาระบบภาษาที่อยู่ภายใต้ภาษาที่เราใช้กันอยู่จริง (parole) สำหรับ Saussure แล้วภาษาได้ถูกสร้างขึ้นมาจากเครื่องหมายต่างๆ (signs) ซึ่งเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์นั้นจะประกอบไปด้วยสองส่วนก็คือ “ตัวหมาย” (Signifier: word) และ “ตัวหมายถึง”³ (Signifier: concept) ซึ่งถูกนำมารวมกัน และใช้ในการสื่อความหมาย เพื่อความเข้าใจที่ชัดเจน จึงขอยกตัวอย่างเช่น เสียงที่เปล่งออกมาในรูปของคำว่า “กา” หรือสะกดคำว่า “กา” ในภาษาไทย หรือ “Crow” ในภาษาอังกฤษ ก็คือส่วนของตัวหมาย ซึ่งจะนำไปสู่ความคิด (concept) เกี่ยวกับสัตว์ที่เรียกว่า “กา” โดยที่ทั้งคู่ไม่จำเป็นต้องมีอะไรที่เกี่ยวข้องกันก็ได้ กล่าวคือ พยัญชนะ “ก” ในภาษาไทยของก็ไม่ได้หมายถึงร่างกายของสัตว์ที่เรียกว่า “กา” สระ “า” ก็ไม่ได้หมายถึงหางของกาแต่อย่างใด ดังนั้นแล้วเสียงที่เปล่งออกมาว่า “กา” หรือตัวสะกดคำว่า “กา” หรือ “Crow” ก็ตาม จึงไม่มีส่วนใดที่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กันโดยตรงกับสัตว์ที่เรียกว่า “กา” เลย ดังนั้นความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงระหว่าง “ตัวหมาย” และ “ตัวหมายถึง” จึงเป็นเรื่องของชุดกฎเกณฑ์ที่กำหนดให้เป็นอย่างที่เป็นอยู่ และหนึ่งในกฎเกณฑ์ที่สำคัญก็คือจารีตปฏิบัติแต่ละสังคมที่แตกต่างกันออกไป

ถึงแม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่าง “คำ” (Word) กับ “วัตถุ” (Object) จะไม่มีเลยและไร้ซึ่งเหตุผลไม่มีอะไรเกี่ยวข้องกันเลยระหว่างคำ “กา” กับ “ตัวกา” แต่ในทรรศนะของ Saussure ยืนยันว่ามันมีแรงขับของชนบจารีต (convention) ซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองสิ่งนี้ไม่แปรเปลี่ยนผันแปรไปตามใครคนใดคนหนึ่ง อย่างน้อยที่สุดก็แสดงได้ว่ามันมี “เสถียรภาพ” (stability) ระดับหนึ่งระหว่างภาษา (Language) และการผลิตหรือการสร้างความหมาย (production of meaning) ซึ่งแบบจำลองทางภาษา (Linguistic model) ที่ถูกสร้างขึ้นมาโดย Saussure ได้ก่อร่างขึ้นมาเป็นการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างขึ้น และถูกนำไปประยุกต์ใช้กับระบบต่างๆ ทั่วไป โดยมีสมมติฐานที่ว่าทุกๆ ระบบจะมีไวยากรณ์ภายใน (Internal grammar) ที่คอยควบคุม (govern) การทำงานของมันอยู่ ดังนั้น งานโครงสร้างนิยมก็คือการหากฎเกณฑ์ที่จะไปใช้กลไกหรือเปิดลือกระบวนต่างๆ อันหลากหลายบนโลกใบนี้โดยผ่านการวิเคราะห์ระบบภาษานั้นเอง

³ Sim Stuart. *The Routledge Companion to Postmodernism*. 2001.

ซึ่งต่อมาอิทธิพลของ “The linguistic Turn” ได้แผ่ขยายเข้ามาสู่ปรัชญาและมนุษยศาสตร์โดยเฉพาะในงานเขียนของ Claude Levi Stress ซึ่งอาจนับได้ว่าเป็นการนำแนวคิดของ Saussure มาขยายความอธิบายโครงสร้างวัฒนธรรมที่ข้ามผ่านวัฒนธรรมย่อยต่างๆ โดยระบบคิด (Structure of minds) เป็นตัวกำหนด ซึ่งจะเห็นได้ว่าแนวคิดโครงสร้างนิยมค่อนข้างจะมีลักษณะลดทอน (reductionism) คือมีลักษณะแบบภาษาเป็นตัวกำหนด (Linguistic Determinism) อย่างไรก็ตามแนวคิดแบบโครงสร้างนิยมก็ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาแนวความคิดใหม่ที่เรียกว่า “แนวคิดหลังโครงสร้างนิยม” (postmodernism) มีทั้งที่ต่อต้านและต่อยอดแนวคิดโครงสร้างนิยม นำโดยนักปรัชญาชาวฝรั่งเศส Jacques Derrida ซึ่งมาพร้อมกับวิธีการ “รื้อสร้าง” (deconstruction) อันเป็นแนวคิดที่มุ่งชำแหละให้เห็นถึงความไม่มีเสถียรภาพของภาษา อีกทั้งยังถือได้ว่าเป็นหนึ่งในการแสดงออก (express) ทางความคิดที่สำคัญและทรงพลังที่สุดของแนวคิดหลังโครงสร้างนิยม

ในขณะที่นักคิดสกุลโครงสร้างนิยมมองว่า ตัวภาษาเองมีระบบหรือโครงสร้างที่เป็นสากลอยู่เบื้องหลัง ถ้าหากเราศึกษาโดยมีระเบียบวิธีที่ถูกต้อง เราก็จะสามารถเปิดลึกระบบหรือโครงสร้างดังกล่าวออก และก็สามารถอธิบายทุกสิ่งทุกอย่างได้ แต่ในทรรศนะของ Derrida ไม่เห็นด้วย เขามองว่าธรรมชาติของภาษานั้นไร้ระเบียบและมันไม่มีความสัมพันธ์แบบหนึ่งต่อหนึ่ง (one to one set) ระหว่าง “ตัวหมาย” (signifier) กับ “ตัวหมายถึง” (signified) กล่าวคือไม่มีความแจ่มชัดใดๆ ที่คงตัวระหว่างสองสิ่งนี้ งานที่เขาเอาใจใส่ก็คือการสาธิตเพื่อที่จะทำให้เห็นถึงความ “เลื่อนไหล” (slippage) และ “ไร้เสถียรภาพ” ของระบบภาษาและแน่นอนว่ามันสามารถที่จะโยนไปทิ้งระบบอื่นๆ ได้ด้วย

Derrida ได้ใช้แนวคิดที่ถูกเรียกว่า “differance” มาใช้อธิบายให้เห็นถึงความเลื่อนไหลของภาษาซึ่งเป็นคำศัพท์ที่ถูกสร้างขึ้นมาใหม่ (Neologism)

⁴ Sarup Madan. *An Introductory Guide to Post-structuralism and Post-modernism*, 1933.

จากคำว่า “difference” ในภาษาฝรั่งเศสซึ่งมีความหมายว่า “ความแตกต่าง” และ “เลื่อนยี่ดียวออกไป” แน่แน่นอนว่าด้วยลักษณะคำเราคงไม่สามารถพบความแตกต่างของสองคำนี้ได้ ในภาษาพูด เพราะทั้งสองคำนี้ออกเสียงเหมือนกัน นอกเสียจากว่าจะพบความแตกต่างของมันจากการเขียน ซึ่งตรงนี้เองเขาได้เปิดเผยให้เห็นความไม่แน่นอนชัดแจ้ง (Indeterminacy) ของความหมายสุดท้ายแล้วความหมายทางภาษาจึงเป็นสิ่งที่ไร้เสถียรภาพ เป็นปรากฏการณ์เพียงชั่วคราวมากกว่าจะเป็นสิ่งที่คงตัวแน่นอนอยู่เหนือกาลเวลาและสามารถหยิบจับหรือทำนายมันได้

แนวคิดดังกล่าวของ Derrida ได้ไปทำลายสิ่งที่เรียกว่า “อภิปรัชญาแห่งการคงอยู่” (Metaphysics of presence) ที่เชื่อว่าการ “คงอยู่” ของทุกสิ่งทุกอย่างมี “จริง” และสามารถสื่อสารถึงมันได้โดยไม่มีอะไรเลื่อนไหล แต่สำหรับ Derrida แล้วมันเป็นเพียงภาพลวงตา (illusion) แบบหนึ่ง ซึ่งเขาได้แสดงให้เห็นแล้วว่าแท้จริงแล้วกระบวนการของ difference ที่ฝังตรึงอยู่จะรูล้ำเข้าไปในการสื่อสาร ทำให้การสถาปนา “การคงอยู่” ของความหมายที่สมบูรณ์นั้นเป็นไปไม่ได้⁵

ยังมีนักคิดกลุ่มหลังโครงสร้างนิยมอีกคนหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการก่อตัวขึ้นของแนวคิดหลังสมัยใหม่ก็คือ Michel Foucault ซึ่งผลงานของเขาได้อิทธิพลอย่างสูงจาก “Nietzsche” นักปรัชญาคนนอกคอกที่สนใจความสัมพันธ์ระหว่างความรู้กับอำนาจ โดยงานของ Foucault ดูเหมือนจะเป็นการต่อยอดแนวความคิดในแบบโครงสร้างนิยมที่มองความสัมพันธ์ต่างๆ ในแง่ของภาษาและสัญลักษณ์ต่างๆ ซึ่งการอธิบายความสัมพันธ์ดังกล่าวภายหลังถูกมองว่ามีข้อจำกัด อีกทั้งการเคลื่อนไหวในการศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับกลไกทางอำนาจในแง่มุมมองของความสัมพันธ์ระหว่าง “ความรู้” (Knowledge) กับอำนาจ (power) ยังมีอยู่น้อย⁶ จึงได้มีนักทฤษฎีบางคนเกิดความสนใจขึ้นและ Foucault เอง ก็ได้เริ่มงานเขียนของเขาในกระแสดังกล่าว

⁵ Sim Stuart. *loc.cit.*

⁶ Sarup Madan. *loc.cit.*

Foucault มีความคิดที่เป็นนัยแตกต่างจากนักคิดในสกุลโครงสร้างนิยมอย่างเห็นได้ชัด นั่นคือตัวเขาไม่ต้องการที่จะไปค้นหาความจริงหรือระบบที่อยู่ภายใต้ภาษาแต่อย่างใด แต่สิ่งที่เขาสนใจก็คือการทำทำความเข้าใจระบบของปฏิบัติการในการผลิตความรู้หรือความจริงซึ่ง Foucault เรียก “วาทกรรม” (discourse) โดยที่เขาไม่ต้องการเข้าใจว่า “ผู้แต่ง” มีเจตนาจะสื่อเรื่องราวอะไรผ่านตัวบท (text) หรือเราควรจะตีความตัวบทนั้นอย่างไร สิ่งที่เขาสนใจก็คือตัว “ผู้แต่ง” นั้นทำหน้าที่อย่างไรในสังคม ผลิตหรือสร้าง “วาทกรรม” ไດขึ้นมา และไปมีปฏิสัมพันธ์กับ “อำนาจ” อย่างไร

ตัว Foucault เองก็เข้าใจว่าต้นตอของอำนาจไม่ได้มาจากส่วนกลาง (authority) หรือโครงสร้างสถาบันแต่อย่างใดหรือแม้กระทั่งมุมมองในเรื่องของอำนาจของ Karl Marx ที่มองว่าต้นตอของอำนาจนั้นมาจากชนชั้นกรรมกรพี (Bourgeoisie) ก็ถูกปฏิเสธโดย Foucault เช่นกัน และเขาคิดว่า “ความรู้” คือต้นตอของ “อำนาจ” ทั้งปวง ซึ่งก็อยู่ในรูปแบบของ “วาทกรรม” และเมื่อเป็นเรื่องของ “วาทกรรม” เช่นนั้นแล้วความสัมพันธ์ทางอำนาจจึงเป็นสิ่งที่ซับซ้อน (complex) เพราะมันจะแฝงตัวอยู่ในทุกช่องทางสังคมและอยู่ในทุกตำแหน่งของอัตบุคคล (Subject) กล่าวคือเป็นอำนาจในเชิง “แนวนอน” ที่มีความสัมพันธ์อย่างไร้ขอบเขตทิศทาง มิใช่อำนาจในเชิง “แนวตั้ง” ที่มีความสัมพันธ์จากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง (top-down) ในแบบที่เราเข้าใจกัน อำนาจจึงเป็นสิ่งที่ไม่มีใครตั้งเป็นเจ้าของคนเดียวได้ หากแต่มันปรากฏอยู่ทุกหนทุกแห่ง ซึ่งไม่ใช่เพราะมันครอบคลุมทุกๆ สิ่ง แต่เพราะมันมาจากทุกหนทุกแห่ง

จะเห็นได้ชัดแจ้งว่า การวิเคราะห์ของ Foucault ได้มุ่งเน้นไปที่ “วาทกรรม” และภาคปฏิบัติการเชิง “วาทกรรม” (Discursive practice) ของมันที่อยู่เบื้องหลังชุดความจริงต่างๆ และเป็นสิ่งคอยจัดระเบียบให้เกิดความจริงด้วยการสร้างความหมายให้คุณค่าความถูกต้องชอบธรรมแก่สิ่งต่างๆ ในสังคม ซึ่งชุดของความจริงหรือความรู้อันเป็นวาทกรรมที่ถูกสร้างนั้นก็มิใช่สิ่งที่อยู่คงทนเหนือกาลเวลาหากแต่เคลื่อนไหว และไหลลื่นผ่านมิติประวัติศาสตร์ โดยในสมัยหนึ่งก็จะมีชุดของวาทกรรมคอยผลิต และสร้างความรู้หรือความจริง

ให้อยู่ในรูปแบบหนึ่ง และในยุคถัดมาระบอบวาทกรรมเองก็จะผลิตชุดความรู้ หรือความจริงให้เป็นไปในอีกรูปแบบหนึ่ง เช่นความจริงที่เกี่ยวกับเรื่องของคนบ้า (Mad man) ในยุคเรอเนสซองส์ คนบ้าจะถูกปล่อยให้ใช้ชีวิตอยู่อย่างอิสระ หรือมิฉะนั้นก็จะใช้วิธีจับใส่เรือแล้วปล่อยให้ลอยไปตามน้ำ (Embarkation) ซึ่งเรือนั้นจะถูกเรียกว่า "Mad ship" แต่พอต่อมาอีกหลายร้อยปี "Mad ship" กลับถูกแทนที่โดย "Mad"

House กล่าวคือ มีการสร้างสถานที่เอาไว้กักกันและจำกัดเขต (Confine) ให้คนบ้าอยู่ในบริเวณหนึ่งๆ หรือแม้กระทั่งกระบวนทัศน์ในเรื่องของ "เพศ" ซึ่ง Foucault ได้แสดงในผลงานของเขาที่ชื่อว่า History of Sexuality ในงานเขียนดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นว่าในสังคมสมัยกรีกโบราณนั้นค่อนข้างจะมีความเปิดกว้างในเรื่องเพศยิ่งกว่าในยุคนี้ กล่าวคือมีความเปิดกว้างและยอมรับในเรื่อง "การรักร่วมเพศ" (Homosexual) อีกทั้งทรรศนะในแง่ของศีลธรรมจรรยา ก็ไม่ได้ด้อยกว่าในยุคสมัยนั้นแต่อย่างใด ซึ่งผิดแผกกับยุคสมัยใหม่ (Modernity) ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อรสนิยมทางเพศเช่นนั้น เพราะ "การรักต่างเพศ" (Heterosexual) ถูกทำให้เป็นบรรทัดฐาน (norm) ทางสังคมและการแสดงออกทางเพศอื่นๆ กลับถูกมองว่าเป็นการเบี่ยงเบน (deviation) ผิดปกติ และด้วยเพศสภาพดังกล่าวพวกเขาเหล่านั้นจึงถูกเบียดขับให้กลายเป็นคนชายขอบ (marginalize) ของสังคมไป

นอกจากวาทกรรมจะเป็นสิ่งที่สิ้นไหลและเคลื่อนไหวผ่านมิติประวัติศาสตร์ Foucault ยังได้วิเคราะห์ในส่วนประเด็นของภาคปฏิบัติการเชิงวาทกรรม (discursive practice) ที่อยู่เบื้องหลังชุดความจริงต่างๆ ไว้ในบทความเรื่อง "the order of discourse" ไว้ที่น่าสนใจ วาทกรรมจะมีภาคปฏิบัติการที่สำคัญ 3 ประการคือ

ประการที่หนึ่ง วาทกรรมชุดใดจะมีอำนาจต้องปฏิบัติการเพื่อกีดกันวาทกรรมอื่นและห้ามปรามวาทกรรมบางประเภทโดยเห็นว่าวาทกรรมที่มีอำนาจสามารถแบ่งส่วนและปฏิเสธชุดวาทกรรมอื่นออกจากประโยคความรู้ที่ถูกทำให้กลายเป็นวาทกรรมที่ผิด เช่น แยกคนบ้าออกจากคนดี เป็นต้น ยิ่งไป

กว่านั้นวาทกรรมดังกล่าวยังห้ามปราม (prohibition) ตัวมันเองและวาทกรรมอื่นๆ ไม่ให้พูดในบางสิ่งบางเรื่อง เช่น ห้ามพูดในเรื่องเกี่ยวกับเพศหรือ ห้ามแสดงถึงความปกติของคนบ้า เป็นต้น Foucault เห็นว่ากระบวนการกันออกไปและห้ามปรามนี้ ทำให้วาทกรรมชุดหนึ่งสามารถสถาปนาขึ้นเป็นประโยคความรู้ที่ถูกและมีอำนาจในการแปลงความหมาย โดยกระทำผ่านสถาบันต่างๆ เช่น การศึกษา ระเบียบวินัยและจารีตปฏิบัติ

ประการที่สอง วาทกรรมจะมีปฏิบัติกันเขตและควบคุมวาทกรรมอื่น โดยวาทกรรมที่ขึ้นมาเถลิงอำนาจจะมีกลไกวิจารณ์ (Commentary) ชุดวาทกรรมอื่นหรือวาทกรรมเก่าให้หมดความถูกต้อง พร้อมทั้งให้เอกสิทธิ์แก่ผู้พูดซึ่งหมายถึง กลุ่มวาทกรรมใดกลุ่มวาทกรรมหนึ่งให้มีอำนาจในการแปลงความหมายหรือสิ่งต่างๆ โดยไม่ว่ากลไกการวิพากษ์วิจารณ์หรือการให้เอกสิทธิ์แก่ผู้พูด ล้วนตกอยู่ภายใต้การจำกัดและควบคุมทางวินัยที่ Foucault เห็นว่าเป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบหรือสร้างการยอมรับในสังคมวงกว้างว่า เราควรวิพากษ์วิจารณ์อะไร อย่างไร และใครควรเป็นผู้วิจารณ์ หรือกล่าวในอีกแง่หนึ่งก็คือวาทกรรมจะทำหน้าที่แยกแยะประโยคว่าสิ่งใดถูกหรือผิด

ประการที่สาม Foucault เห็นว่า ชุดวาทกรรมจะสามารถตรึงตัวเองอยู่ได้ในสังคมโดยชอบธรรมโดยวาทกรรมที่ขึ้นมาเถลิงอำนาจจะผ่านพิธีกรรมบางอย่างให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์น่าเชื่อถือ เช่น วาทกรรมในอดีตบางส่วนผ่านพิธีกรรมทางศาสนาหรือบางส่วนผ่านกฎเกณฑ์ความยุติธรรม เพื่อให้ชุดวาทกรรมมีเอกสิทธิ์บริสุทธิ์ หรือให้ชุดวาทกรรมอื่นหมดข้อกังขาใดๆ และในปัจจุบันชุดวาทกรรมที่มีอำนาจจะต้องผ่านกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถพิสูจน์ ทดลอง หรือได้รับความยอมรับในการเป็นศาสตร์ ยิ่งกว่านั้นในวันสถาปนาความเป็นตัวตนของวาทกรรมยังมีสังคมซึ่งทำหน้าที่ผลิต หรือคงความศักดิ์สิทธิ์เอาไว้ และหากดำเนินอยู่ในวงแคบ เช่น ในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญหรือในเฉพาะบางสาขาวิชา ก็ยิ่งทำให้ชุดวาทกรรมมีเอกสิทธิ์ และมีอำนาจมากยิ่งขึ้น

การวิเคราะห์วาทกรรมของ Foucault จึงทำให้เขาเป็นผู้หนึ่งที่ต่อต้านขนบจารีตแบบสมัยใหม่ โดยการปฏิเสธหลักการของเหตุผลความรู้ต่างๆ เพราะสุดท้ายแล้วสิ่งเหล่านี้ก็คือ อำนาจในอีกรูปแบบหนึ่ง เป็นอำนาจการครอบงำที่ซึมลึกมากกว่ายุคสมัยใดๆ เพราะได้ผ่านการชักฟอกให้ชาวบริสุทธ์ในรูปแบบของความรู้ และความจริงต่างจากอำนาจในสมัยก่อนที่เป็นไปในแบบหยาบกร้านและตรงไปตรงมา ซึ่ง “วาทกรรมเชิงอำนาจ” เหล่านี้จะคอยเข้าไปจัดระเบียบอย่างเคร่งครัดในหลายๆ เรื่อง เพื่อจัดการกับความแตกต่างและผ่านพิธีกรรมการสถาปนาตนเองเพื่อเป็น “วาทกรรมหลัก” ของสังคม ซึ่งการวิเคราะห์วิจารณ์ของเขาถือว่าเป็นทรัพยากรอันสำคัญในการก่อตัวขึ้นของแนวคิดหลังสมัยใหม่ในเวลาต่อมา

จากกระแสความคิดหลักๆ ดังกล่าว ในที่สุดแนวคิดหลังสมัยใหม่ (postmodernism) ก็ได้ก่อตัวขึ้น โดยเริ่มปรากฏครั้งแรกในสาขาศิลปะ และวรรณคดีวิจารณ์ ก่อนที่จะแพร่เข้าสู่วิชาปรัชญา และสังคมศาสตร์นั้นก็ได้มีความสอดคล้องเป็นหนึ่งเดียวกันอย่างไร แต่กลับเป็นแนวคิดที่หลากหลาย โดยนักคิดในสกุลนี้มีคนที่น่าจะกล่าวถึง ได้แก่ Jean Baudrillard Jean Francois Lyotard และ Frederic Jameson ต่างก็ได้เสนอทฤษฎีสังคมหลังสมัยใหม่ในรูปแบบของตัวเอง ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

แนวคิดหลังสมัยใหม่

แนวความคิดหลังสมัยใหม่มีลักษณะที่หลากหลาย และกำกวมอันเต็มไปด้วยความคิดหลายแง่มุม แยกย่อยกระจัดกระจาย ด้วยคำคำเดียวกันนี้อาจจะพบมันในหลายๆ มิติ เป็นคำที่แพร่กระจายขยายขอบเขตเข้าไปในแนวคิดของปริมนทลของแนวคิด และทฤษฎีต่างๆ อย่างกว้างขวาง จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่เราจะเจอคำว่า “หลังสมัยใหม่” ทั้งในแวดวงศิลปะ สถาปัตยกรรม ดนตรี ปรัชญา สังคมศาสตร์หรือแม้แต่เศรษฐศาสตร์

แต่แม้ว่ากระบวนทัศน์ของมันจะมีลักษณะดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเราจะไม่สามารถทำความเข้าใจ และเข้าถึงมันได้ เราอาจจะ

สามารถเข้าใจได้ในหลายๆ ทาง และหลายวิธี วิธีหนึ่งที่จะทำให้เราสามารถเข้าใจคำ "หลังสมัยใหม่" หรือ "แนวคิดหลังสมัยใหม่" หรือ "ยุคหลังสมัยใหม่" ก็คือการพิจารณาด้วยการแบ่งหมวดหมู่ตามส่วน (Categorize) เพื่อให้เราได้สัมผัสได้ในเบื้องต้น โดยจะยกมากล่าวในสามส่วนดังต่อไปนี้

ส่วนที่หนึ่งคำ "หลังสมัยใหม่" ในฐานะที่เป็นขั้นตอนทางประวัติศาสตร์ หรือสภาวะร่วมสมัย กล่าวคือพิจารณาหลังสมัยใหม่ในฐานะเป็น "ยุคสมัย" นั้นเอง Lyotard ถือได้ว่าเป็นนักทฤษฎีคนสำคัญคนหนึ่งที่มีอิทธิพลถึงความเป็น "ยุคหลังสมัยใหม่" เขามองว่ายุคสมัยใหม่นั้นได้สถาปนาตนเองโดยใช้สิ่งที่เรียกว่า "อภิตำนาน" (Grand Narrative) ซึ่งอยู่ในรูปแบบของวิทยาศาสตร์ และองค์ความรู้ต่างๆ มาเป็นเครื่องมือในการยึดโยงสังคมเอาไว้โดยการใช้มันกลบปกปิดความไม่ลงรอยต่างๆ ในสังคม เพื่อสร้างสังคมที่มีความเบ็ดเสร็จ รวบรวมอดเป็นระบบเดียว (Totality) ขึ้นมา ดังนั้นแล้วสิ่งที่พวกเราเชื่อกันอยู่ว่า มันเป็นความรู้ความจริง เป็นจารีตปฏิบัติที่ถูกต้อง หรือเป็นสิ่งที่จะนำพาสังคมไปสู่ความผาสุกนั้น แท้จริงแล้วก็เพียงแค่ว่าทกรรมเชิงอุดมการณ์ชิ้นหนึ่งที่คอยมาเก็บกดปิดทับเราเอาไว้นั่นเอง

จากแนวคิดตรงนี้เองทำให้เรื่องเล่าเป็นอภิตำนานต่างๆ ในสมัยใหม่ได้สูญเสียความน่าเชื่อถือของมันลงไปมาก ถึงกับมีการนำไปสู่การอภิปรายว่าด้วย "ยุคหลังสมัยใหม่" ที่ฟังปรารถนาโดย Lyotard ได้นำเสนอว่า เราจะต้องมีการปฏิเสธอภิตำนานต่างๆ ที่เป็นเรื่องเล่าหลักไป และหันมาสนใจสิ่งที่ เป็น "เรื่องเล่าเล็กๆ" หรือ "วาทกรรมย่อย" (Little Narrative) ซึ่งก่อตัวขึ้นบนพื้นฐานทางยุทธวิธีโดยกลุ่มคนเล็กๆ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์เฉพาะบางอย่าง⁷ ปฏิเสธความรู้หมดจดเบ็ดเสร็จ แต่สร้างความรู้ในแบบของกลุ่มตนเองขึ้นมา ซึ่งเป็นความรู้เฉพาะที่ เฉพาะถิ่น เฉพาะกาล หาใช่ความรู้ที่เป็นเอกภาพ และอยู่เหนือกาลเวลาไม่

แต่สำหรับ Boudrillard แล้ว มุมมอง "หลังสมัยใหม่" ของเขากลับตรงกันข้ามสุดขีดเลย กล่าวคือ ยุคหลังสมัยใหม่เป็นยุคที่แยกขาดจากยุคสมัย

⁷ Sim Stuart. *loc.cit.*

ใหม่โดยสิ้นเชิง เป็นยุคที่เทคโนโลยีใหม่ๆ เกิดขึ้น ก่อให้เกิดความสามารถในการผลิตซ้ำสินค้าที่เป็นวัตถุ และเป็นสินค้าเชิงวัฒนธรรม^๖ ความสามารถผลิตซ้ำได้อย่างไม่จำกัดนี้เอง ทำให้สังคมนั้นเต็มไปด้วยสิ่งที่เรียกว่า “สิ่งจำลอง” หรือ “ภาพเสมือน” ยกตัวอย่างเช่น ในยุคสมัยใหม่เราอาจจะมีภาพเขียนสีน้ำมันของจิตรกรเอกชิ้นหนึ่ง ซึ่งแม้ว่าภาพเขียนนี้จะถูกทำเป็นโปสเตอร์เป็นหมื่นเป็นแสนแผ่น แต่ภาพเขียนดั้งเดิมที่เขียนด้วยสีน้ำมันก็ยังคงเป็นหนึ่งไม่มีสองเป็นรอง มูลค่าสูงจนของทำเทียมไม่สามารถจะเสมอได้ แต่ทว่าในยุค “หลังสมัยใหม่” ถ้าหากเราทำหรือนึกถึงแผ่นซีดี (CD) เพลง เราจะไม่สามารถบอกได้เลยว่า แผ่นไหนเป็นแผ่นแท้ดั้งเดิมหรือเป็นออริจินัล ทุกแผ่นในจำนวนล้านๆ แผ่นเหมือนกันหมดไม่มีแผ่นไหนที่มีมูลค่าสูงกว่าแผ่นอื่นๆ

เมื่อเป็นเช่นนี้จะเห็นได้ว่า โลกหลังสมัยใหม่เราจึงมีอาจจำแนกความแตกต่างระหว่าง “ความจริง” และ “ความจริงเสมือน” (Simulation) ออกจากกันได้อีกแล้ว การไหลเวียนอันไม่มีที่สิ้นสุดของเครื่องหมาย (endless circulation of Signs) และสิ่งจำลองต่างๆ ทำให้ความรู้สึกเกี่ยวกับความจริงได้สูญสลายไป เพราะโลกที่เราอยู่มันก็คือการลอกเลียนแบบเท่านั้น ซึ่งสำหรับ Boudrillard ในแบบแผนประวัติศาสตร์ขั้นที่หนึ่ง เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ต่างๆ ได้ถูกใช้เป็นตัวแทน (represent) ความจริง และในขั้นตอนทางประวัติศาสตร์ต่อมา เครื่องหมายต่างๆ ถูกนำไปสัมพันธ์กับเครื่องหมายอื่นๆ ที่อ้างถึงความจริงสุดท้ายในปัจจุบัน ในแบบแผนประวัติศาสตร์ขั้นที่สามซึ่งก็คือ “ยุคหลังสมัยใหม่” เครื่องหมายต่างๆ ไม่มีความเชื่อมโยงกับความจริงแต่อย่างใด เครื่องหมายโดยตัวของมันเองแล้วเป็นความจริงเสียยิ่งกว่าความจริงเสียอีก ซึ่งเขาได้ตั้งลักษณะดังกล่าวว่า “สภาวะเกินจริง” (hyperreal) จากแนวคิดของ Boudrillard ซึ่งมีความเห็นแตกต่างจาก Lyotard ในแง่ที่ว่า ระบบต่างๆ ไม่จำเป็นต้องถูกต่อต้านอีกต่อไปนั่นก็เพราะว่า เราจะถูกล่อลวง (Seduce) ให้อยู่ในภาวะจำยอมโดยเครื่องหมาย และสัญลักษณ์ต่างๆ แทน

^๖ จันทน์ เจริญศรี. ล.ศ.

เราจะเห็นได้ว่า ทั้งสองนักคิดนี้ต่างก็วาดภาพ “ยุคหลังสมัยใหม่” ในแบบของตัวเอง และก็ยังมึนงงคิดอีกคนหนึ่งซึ่งถือได้ว่ามีความสำคัญไม่แพ้กัน เขาคอนันท์ก็คือ Jameson มีมุมมองต่อ “หลังสมัยใหม่” ค่อนข้างจะตัดสินชี้ขาดพอสมควร โดยเขาได้ตั้งฉายาให้กับหลังสมัยใหม่ว่าเป็น “ตรรกะทางวัฒนธรรมของทุนนิยมตอนปลาย” (the cultural logic of the capitalism) โดยที่เขาได้อธิบายยุคหลังสมัยใหม่ในฐานะที่เป็นหนึ่งในขั้นตอนของประวัติศาสตร์ทุนนิยมผ่านทางทฤษฎีมาร์กซิสต์ในแบบวัตถุนิยมประวัติศาสตร์ (historical materialism) ซึ่งระบุถึงแง่มุมสามประการของยุคหลังสมัยใหม่ในฐานะเป็นขั้นตอนล่าสุดของลำดับขั้นในการพัฒนาของระบบทุนนิยม อันได้แก่ 1) การที่สิ่งต่างๆ ได้ถูกทำให้เป็นสินค้าขนานใหญ่ 2) การยกระดับของเครือข่ายการผลิตให้เป็นระดับสากล และ 3) การอุบัติขึ้นของอุตสาหกรรมใหม่ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมสารสนเทศ⁹

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในหลังการผลิตอย่างขนานใหญ่ผลที่ตามมาก็คือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างส่วนบน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ลักษณะวัฒนธรรม ซึ่งลักษณะทางวัฒนธรรมของยุคหลังสมัยใหม่ดังกล่าวที่สำคัญคือตัววัฒนธรรมเองได้กลับกลายเป็นสินค้าไปด้วย¹⁰ การที่ทุกสิ่งทุกอย่าง (ไม่เว้นแม้แต่วัฒนธรรม) ถูกทำให้เป็นสินค้าอย่างแข็งขัน ทำให้ปัจเจกชนต่างไม่สามารถนิยามตัวตนของตัวเองต่อกันได้อีกแล้ว แต่ต้องนิยามผ่านสินค้า ซึ่งเป็นวัตถุภายนอก ซึ่งลักษณะดังกล่าวได้แสดงถึงวิถีชีวิต (iife style) ในรูปแบบความสัมพันธ์ของมาร์กซ์ที่เรียกว่า ลัทธิบูชาสินค้า (Commodity Fatishism) อย่างชัดเจน

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าทั้งสามนักคิดต่างก็อธิบาย “ยุคหลังสมัยใหม่” ในแง่มุมมองของตัวเอง โดยที่ Boudrillard ได้เริ่มต้นด้วยการมองสังคมปัจจุบันได้ก้าวสู่ยุคหลังสมัยใหม่ โดยที่แยกขาดจากยุคสมัยใหม่อย่างเบ็ดเสร็จ

⁹ Stephen Cullenberg, Jack Amariglio and Ruccio David F. *Introduction In Postmodernism Economics, and Knowledge*. 2001.

¹⁰ Federic Jameson. *Postmodernism or Cultural Logic of Late Capitalism*. 1991.

ในขณะที่เดียวกัน Jameson เองก็ได้อธิบายถึงยุคสมัยใหม่ในทิศทางแบบทฤษฎี มาร์กซิสต์ กล่าวคือ มองกันว่าเป็นเพียงแค่ตรรกะทางวัฒนธรรมของทุนนิยม ตอนปลาย ซึ่งเขาได้ค้นพบมันผ่านทางวัตุนิยมประวัติศาสตร์ แต่ Lyotard กลับมองว่ามันเพียงมีฐานะที่เป็นภาวะร่วมสมัยที่อภิถำนานต่างๆ นั้นได้เสื่อมคลายความขลังของมันไป ซึ่งน่าจะไปสู่การเปิดกว้างต่อวาทกรรมเล็กๆ เฉพาะกลุ่ม อย่างไรก็ตามแม้ว่ามุมมองของทั้งสามคนจะมีความแตกต่างในรายละเอียดอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ได้มีความขัดแย้งโดยตรงมากนัก แต่อย่างน้อยก็ยังทำให้เราเข้าใจกระบวนการวิวัฒนาการของ “ยุคหลังสมัยใหม่” ว่าคงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถอธิบายได้อย่างเบ็ดเสร็จตายตัว หากแต่มีมิติเลื่อมล้ำทับซ้อนกันหลายชั้น มีความแตกต่างกัน ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าใครจะมองจากมุมใดเท่านั้น

ส่วนที่สองคำ “หลังสมัยใหม่” ในฐานะเป็น “ลีลา” การสร้างสรรค์ทางศิลปะ วรรณกรรม ลักษณะแรกๆ ที่ถือว่าเป็นจุดเด่นของแนวทางสร้างสรรค์ศิลปะแบบหลังสมัยใหม่ ก็คือการมุ่งต่อต้านคติสุนทรียศาสตร์ในแบบสมัยใหม่ที่ถือว่า ศิลปะที่แท้จริงนั้นจะต้องถูกกั้นกรงออกมาจากความล้ำลึกของอัจฉริยภาพบุคคล ดังนั้นศิลปะประเภทนี้จึงมีความสูงส่ง อยู่คนละชั้นกับงานฝีมือของชาวบ้านทั่วไป แต่ศิลปะในแบบหลังสมัยใหม่ต้องคัดค้านกับแนวคิดเหล่านี้โดยวิธีต่างๆ เช่น อาจจะทำงานศิลปะแบบตลาดมาผสมผสานกับงานชั้นสูงหรือเอางานชั้นสูงมาทำใหม่ในลักษณะที่ล้อเลียน เพื่อจะลบล้างเส้นแบ่งระหว่างศิลปะชั้นสูงกับชั้นต่ำ และเพื่อความเป็นธรรมชาติอาจจะยกตัวอย่างในแง่ของสถาปัตยกรรม เช่น อาคารในแบบโมเดิร์น จะมีลักษณะที่เน้นความเรียบ มีรูปทรงเป็นกล่องๆ แท่งๆ เน้นรูปทรงเรขาคณิตที่หมดจดลงตัว รวมถึงการปฏิเสธเรื่องของการตกแต่ง แต่สถาปัตยกรรมในแบบหลังสมัยใหม่จะปฏิเสธมาตรฐานดังกล่าวโดยสิ้นเชิง โดยการตั้งสถาปัตยกรรมเก่าๆ ที่เน้นการประดับประดาประชันเข้าไป ซึ่งเป็นสิ่งที่อาจจะเรียกว่า “double coding” กล่าวคือ เป็นการตกแต่งต่อยอดสถาปัตยกรรมแบบสมัยใหม่ โดยเน้นการรวมแนวคิดที่แตกต่างเข้าไว้ด้วยกัน (eclecticism) และเปิดกว้าง (openness) ต่อการประดับประดาในรูปแบบต่างๆ มิใช่ยึดรูปแบบในการเน้นประโยชน์หน้าที่ใช้สอยดังที่ความเป็น

สมัยใหม่ได้วางรากฐานเอาไว้ ทำให้เกิดลีลาทางสถาปัตยกรรมแบบหลังสมัยใหม่ที่มีลักษณะผสมผสานกันอย่างหลากหลาย เกิดความรู้สึกแตกต่างที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ส่วนในแง่มุมมองของวรรณกรรมในแบบหลังสมัยใหม่นั้นก็มีลักษณะอันสำคัญ คือ การเล่าเรื่องจากหลากหลายมุมมอง หลายจุดยืนที่ไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยที่จะพยายามไม่เล่าเรื่องในมุมมองที่เป็นทัศนะแบบพระเจ้า กล่าวคือ มองทุกสิ่งทุกอย่างจากจุดมองจุดเดียวอย่างมั่นคง รวมไปถึงการปลดปล่อยเราออกจากรูปแบบการเขียนแบบเดิมๆ ละลายพรมแดนระหว่างการประพันธ์แบบต่างๆ เช่น อาจะสร้างสรรค์กวีนิพนธ์ที่มีลักษณะเป็นสารคดี ในลักษณะที่ความเรียงคล้ายกวีนิพนธ์ รวมไปถึงการมีแนวโน้มที่จะย้อนกลับมามองตัวเอง (Self – flexivity) มากขึ้น กล่าวคือมีความรู้ตัว รู้เท่าทันตัวเองว่างานของตนถูกสร้างขึ้นมาบนพื้นฐานความคิดแบบใด เพื่ออะไร และกำลังจะได้รับการเสพอย่างไร

ด้วยลักษณะดังที่ได้กล่าวมา ทำให้เราทราบว่าศิลปะแบบหลังสมัยใหม่เป็นศิลปะที่เหนียวแน่น และชี้ชวนเราไปสู่การสร้างสรรคศิลปะที่ไม่ยอมรับการจำแนกชั้นทางศิลปะ หากเน้นรูปแบบ และลีลาที่หลากหลายผสมผสานกันเข้า เพื่อสร้างความรู้สึกประหลาดพิสดาร (Eclectic) รวมไปถึงลักษณะเชิงเล่น (playfulness) กล่าวคือ มีการลอกแบบล้อเลียน (parody pastiche) อีกทั้งยังเล็กเชิดชูศิลปินว่ามีความริเริ่ม และเป็นอัจฉริยะ โดยมองว่าแท้จริงแล้วศิลปะก็เป็นเพียงสิ่งหนึ่งที่ซ้ำซาก ถ้าจะกล่าวให้ถึงที่สุดแล้วลีลาการสร้างสรรคศิลปะในแบบหลังสมัยใหม่นี้มีนัยสำคัญก็คือ การประกาศตัวว่าศิลปะก็คือ ศิลปะ วรรณกรรมก็คือ วรรณกรรม หาใช่พาหะของการค้นพบัจธรรมที่ยิ่งใหญ่ และอย่างใดอย่างสูงนทฤษฎีศาสตร์ในแบบสมัยใหม่ที่กล่าวดังถึงไม่

ส่วนที่สาม “หลังสมัยใหม่” ในฐานะเป็นกระแสแห่ง “การวิพากษ์” จากการที่ได้สัมผัสกับแนวคิดของนักคิดในสกุลหลังโครงสร้างนิยม (Poststructuralism) และสกุลหลังสมัยใหม่นิยม (Postmodernism) หลายๆ คน คงทำให้เรามองเห็นหลายแง่มุมที่สำคัญอย่างหนึ่งของความเป็นหลังสมัยใหม่ก็คือ เป็นกระแส

ทางความคิดที่มุ่งวิพากษ์ (Critique) โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์ความรู้ในแบบสมัยใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการเมืองในฐานะที่เป็นวาทกรรม (discourse) อภিতำนาน (Grand Narrative) หรือมุ่งที่จะชำแหละหรือสร้าง (deconstructim) ให้เห็นถึงความไม่มั่นคงของสิ่งต่างๆ ซึ่งบางครั้งเราจะเรียกลักษณะการวิพากษ์ และต่อต้านดังกล่าวว่าเป็นแนวคิดที่ต่อต้านความเป็นสมัยใหม่ แต่ประเด็นสำคัญของส่วนนี้คงอยู่ที่การชี้ให้เห็นถึงลักษณะการวิพากษ์จากมุมมองหลังสมัยนั้นว่าด้วยเรื่องอะไร และแต่ละประเด็นนั้นจะนำไปสู่การวิพากษ์แบบใด

ความคิดเสริมของสำนักหลังสมัยใหม่

จากการพิจารณาลักษณะของแนวคิดหลังสมัยใหม่ โดยการจัดแยกส่วนออกเป็นสามส่วน คงทำให้เราได้เห็นแง่มุมบางประเภทของแนวคิดหลังสมัยใหม่เน้นหนักที่ในเชิงต่อต้าน ปฏิเสธ หรือวิพากษ์ความเป็นสมัยใหม่ทางด้านวัฒนธรรม โดยเฉพาะด้านวาทกรรม วรรณกรรม ศิลปกรรม หรือศิลปะทั่วไป ซึ่งมักจะมีลักษณะหลากหลาย" ดังเช่น 1) ความคิดแบบสื่อผสมที่นำเอาองค์ประกอบ และสไตล์ต่างๆ ที่อยู่ต่างบริบท ต่างเวลากันมาผสมผสานปนเปกัน 2) มีการสะท้อนในตัวเอง (Self - reflexivity) นั่นคือมีขีดความสามารถในการตระหนักในตัวเองที่มักจะไปด้วยกันกับความรู้สึกที่ประชดประชัน 3) สัมพัทธนิยม (relativism) คือ การไม่ให้ความสำคัญแก่สภาวะวัตถุวิสัยของความเป็นจริง (objective truth) แต่ให้ความสำคัญสภาวะจิตวิสัยของความเป็นจริง (subjective truth) มากกว่า 4) ต่อต้านเทคนิคทางด้านศิลปะพวกคลาสสิกสมัยใหม่ เช่น การบรรยาย เล่าเรื่อง หรือสอนตามลำดับเรื่อง และปิดฉากลงตอนจบ เป็นลักษณะอภิตำนาน (Grand Narrative) และ 5) การไม่ศรัทธาในการแบ่งรูปศิลปะระหว่างวัฒนธรรมมวลชน กับวัฒนธรรมชั้นสูงที่มีอยู่ดั้งเดิม

คำถามที่ว่า มีเหตุอะไรบ้างที่ทำให้ยุคสมัยใหม่เปลี่ยนแปลงเข้าสู่สภาวะของยุคหลังสมัยใหม่นั้นจะมีการอ้างอยู่เสมอว่า แนวความคิดของสำนัก

¹¹ Nicholas Abercrombie, Stephen Hill and Bryan S. Turner. *The Penguin Dictionary of Sociology*. 2000.

หลังสมัยใหม่เป็นความคิดที่มีความขัดแย้งหรือตรงกันข้ามกับกระแสของสมัยใหม่ อันเป็นสภาวะสังคมแบบทุนนิยม ซึ่งเป็นการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมจนเกิดสังคมอุตสาหกรรมข้ามผ่านสังคมเกษตรกรรมอันเป็นสังคมก่อนยุคสมัยใหม่ สำหรับการเปลี่ยนแปลงจากยุคสมัยใหม่เข้าสู่สภาวะของยุคหลังสมัยใหม่นั้น ได้มีคำอธิบายเป็นสี่ด้านด้วยกันคือ

1. **ด้านสังคม** พัฒนาการของทุนนิยม และอุตสาหกรรมนิยมในยุคสมัยใหม่ ได้ก่อให้เกิดระบบชนชั้นทางสังคม ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สุดประการหนึ่งของโครงสร้างทางสังคมแบบนี้ และในการแบ่งแยกกลุ่มต่างๆ ในสังคมสมัยใหม่นี้จำเป็นต้องเกิดชนชั้นอย่างน้อยสองชนชั้น อันได้แก่ ชนชั้นนายทุน (Bourgeoisie) และชนชั้นกรรมาชีพ (proletariate) แต่ในยุคหลังสมัยใหม่นั้น ชนชั้นทางสังคมไม่ถือว่าสำคัญอะไรมากนัก เพราะสังคมในสมัยนี้ เป็นสังคมหลากหลายวัฒนธรรม โครงสร้างสังคมกระจัดกระจาย และมีความซับซ้อนมากมาย และแบ่งแยกแยะกลุ่มสังคมก็มีความหลากหลายกลุ่ม เช่นว่า นอกจากชนชั้นแล้ว ก็ยังมีการแบ่งแยกตามเพศ ชาติพันธุ์ และอายุด้วย

2. **ในด้านเศรษฐกิจ** ในสังคมสมัยใหม่จะอยู่ภายใต้การผลิตแบบสายพานที่มีจำนวนแรงงานที่ไม่มีความชำนาญในการผลิต เพื่อที่จะทำการผลิตให้ได้มากๆ เพื่อตอบสนองของความต้องการของตลาด ซึ่งระบบนี้ ถูกเรียกว่า "Fordism" แต่ในสังคมยุคหลังสมัยใหม่ ระบบเศรษฐกิจจะเป็นแบบ "Post Fordism" ซึ่งการผลิตจะเป็นแบบวิธีจัดกลุ่มแบบเฉพาะ ไม่ได้มีการผลิตโดยมวลชน (Massproduct) และจะเป็นการใช้แรงงานที่มีความชำนาญในหลายๆ ด้าน ในด้านของตลาดก็จะเปลี่ยนไปโดยจะเป็นตลาดที่มีการแบ่งส่วนความต้องการในผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างกัน และเป็นแบบเฉพาะ ไม่ได้เป็นตลาดแบบมวลชนเหมือนก่อน

3. **ในด้านวัฒนธรรม** โดยวัฒนธรรมแบบหลังสมัยใหม่จะมีบทบาทสำคัญในยุคหลังสมัยใหม่ ชีวิตของปัจเจกบุคคลจะถูกมองว่ามีลักษณะเป็นสุนทรียศาสตร์ หรือเป็นวัฒนธรรมมากขึ้น กล่าวคือ การสร้างอัตลักษณ์ (Identity) ของปัจเจกบุคคลจะมีการสร้างตามทางเลือกของแต่ละบุคคล

มากกว่าจะถูกกำหนดโดยรูปแบบก่อนๆ ที่มีมา และอัตลักษณ์ส่วนตัวนี้จะเกิดขึ้นแบบกระจาย และมีการเปลี่ยนได้ตามกาลเทศะ

4. ในด้านการเมือง ในสังคมสมัยใหม่จะมีรูปการปกครองขนาดใหญ่ที่มีลักษณะเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare State) มีรัฐวิสาหกิจ และมีการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ แต่ในยุคหลังสมัยใหม่ รัฐ (State) จะมีการส่งเสริมให้พึ่งตนเอง มีการแข่งขันกันแบบตลาด และรวมถึงรัฐวิสาหกิจส่วนตัวของเอกชน ผลก็คือ รัฐสวัสดิการจะลดลง รัฐวิสาหกิจจะถูกแปรรูป และรัฐบาลมีแนวโน้มที่จะปฏิเสธความรับผิดชอบในเรื่องเศรษฐกิจ

สภาวะของยุคหลังสมัยใหม่

เราได้กล่าวถึงแนวความคิดยุคหลังสมัยใหม่ในตอนต้นมาพอสมควร แต่ก็ยังสงสัย และยังแยกไม่ออกว่ายุคหลังสมัยใหม่ คือยุคอะไรกันแน่ ซึ่งคำถามนี้จะตอบให้เป็นคำตอบเบ็ดเสร็จคงไม่ได้ เพราะภาวะหลังสมัยใหม่เป็นภาวะที่หลายสิ่งหลายอย่างยังคงทับซ้อน บางอย่างยังจำเป็นต้องทำความเข้าใจกลับไปภาวะสมัยใหม่ เช่น ในด้านภาษา คำพูด วรรณกรรม สถาปัตยกรรม ศิลปกรรม ฯลฯ ด้วยเหตุที่ความเกี่ยวพันไม่อาจจะตัดขาดจากกัน ดังเช่น คำพูด (words) ที่พูดกันในภาวะสมัยใหม่ กับคำพูดที่พูดกันในภาวะหลังสมัยใหม่ เมื่อนำมาเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นได้ว่า หลายคำที่มีความหมายเกี่ยวพันกัน และหลายคำมีความหมายตรงกันข้าม¹² ดังที่จะนำมาแสดงในตารางต่อไปนี้

¹² John Hassard. *loc.cit.*

ภาวะสมัยใหม่	ภาวะหลังสมัยใหม่
Absolute	Relative
Form	Anti-Form
Hierarchy	Anarchy
Distant	Participation
Creation/Synthesis	Deconstruction/Anti-Thesis
Presence	Absence
Centric	Dispersal
Semantic	Rhetoric
Selection	Combination
Depth	Surface
Signified	Signifier
Grand Narrative	Anti/Little Narrative
Determinancy	In-determinancy

อีกด้านหนึ่งเราอาจกล่าวได้อย่างย่อๆ ว่า “ยุคหลังสมัยใหม่” (Postmodern) คือ ภาวะที่มีลักษณะเฉพาะทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองที่แตกต่างจากภาวะสมัยใหม่ที่เกิดขึ้นก่อนหน้านั้น ซึ่งเราอาจวิเคราะห์ลักษณะเฉพาะของภาวะหลังสมัยใหม่จากการเปรียบเทียบในตารางดังต่อไปนี้

ตารางเปรียบเทียบความเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจ สังคม และ การเมืองจากสมัยก่อนสมัยใหม่ (Pre-modern) สมัยใหม่ (Modernity) และหลังสมัยใหม่ (Postmodernity)

ภาวะปรากฏการณ์	ภาวะก่อนสมัยใหม่ (สังคมเกษตรกรรม)	ภาวะสมัยใหม่ (สังคมอุตสาหกรรม)	ภาวะหลังสมัยใหม่ (สังคมหลังสมัยใหม่)
เศรษฐกิจ การผลิต	การผลิตเป็นการตั้ง ทรัพยากรธรรมชาติ (วัตถุดิบเท่าที่มี) มาผลิต เพื่อยังชีพ	การผลิต คือ การผลิตที่ เป็นสื่อกลาง เช่น เงิน สินค้า อุตสาหกรรม การแลกเปลี่ยนในระดับ เงินตรา โดยพลังกองทุน เทคโนโลยี และแรงงาน	การผลิต คือ นวัตกรรมทาง ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร การ สื่อสาร มีการผลิตซ้ำความรู้ใน แหล่งต่างๆ เน้นเทคโนโลยีการ สื่อสาร
สังคมความสัมพันธ์ทาง สังคม	ความสัมพันธ์ทาง สังคมเป็นไปตาม เศรษฐกิจแบบยังชีพ ไม่สะสมทุน ไม่แสวงหากำไรสูงสุด รู้จักกันในวงแคบตาม การแลกเปลี่ยนผลผลิต	มีการจำแนกความ แตกต่างของคนตาม ตำแหน่ง ชนชั้นทาง สังคมถูกกำหนด ชัดเจน ตามวิถีการผลิต ความสัมพันธ์เชื่อมโยงในชั้น เดียวกัน มีการสะสม ทุน แสวงหากำไรสูงสุด ผลตอบแทนในการผลิต เป็นไปตามประเภทของ การใช้แรงงาน ในการ บริโภคจะบริโภคสินค้า ใน เศรษฐกิจ (Economic Goods) ที่ มีความเป็นสัญลักษณ์ (เป็นตัวแทนของคุณค่า บางอย่าง)	เกิดชนชั้นใหม่ที่แตกต่าง และ หลากหลาย ทำหน้าที่ผลิต สัญลักษณ์ทางวัฒนธรรม ได้แก่ นักข่าว คนทำโฆษณา ศิลปิน นักวิชาการ สัญลักษณ์ที่ถูก ผลิตจะนำไปผลิตซ้ำ ในระบบ ตลาดการแบ่งงานไม่ชัดเจน ไม่มีขอบเขตแน่นอน เพราะเป็น การแบ่งตามการบริโภค วัตถุที่ บริโภคไม่มีสินค้าโดยตรงแต่ เป็นภาพ หรือสัญญาณที่เกิดจาก ตัวสินค้า (รวมถึงจินตนาการ) ผู้บริโภคไม่มีขอบเขตทางชนชั้น และสิ่งที่บริโภค โดยผู้บริโภคที่ ต่างกันก็ไม่จำเป็นต้องมีความ เหมือนกัน การเปลี่ยนแปลง ทางสังคมจะเป็นการ ปรับเปลี่ยนโดยการต่อรอง แต่ เป็นการต่อรองเฉพาะเรื่องใน แต่ละบริบทไม่มีหลักสากลที่ ใช้ได้กับทุกเรื่อง

ภาวะปรากฏการณ์	ภาวะก่อนสมัยใหม่ (สังคมเกษตรกรรม)	ภาวะสมัยใหม่ (สังคมอุตสาหกรรม)	ภาวะหลังสมัยใหม่ (สังคมหลังสมัยใหม่)
การเมืองอำนาจ	อำนาจที่อยู่บนชั้นสูง	เชื่อว่าอำนาจอยู่ที่ประชาชนใช้อำนาจจากล่างสู่บนโดยรัฐใช้อำนาจแทนประชาชนแต่มีความพยายามล้มล้างชนชั้นมีการต่อสู้ระหว่างรัฐกับประชาชนเพื่อเสรีภาพ	ความหมายเหมือนกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม จะเป็นการปรับเปลี่ยนด้วยการบวนการต่อรองเฉพาะเรื่องในแต่ละบริบท ไม่มีหลักการที่ใช้ได้กับทุกเรื่อง ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ ไม่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ไม่ตายตัวตามสถานการณ์ แต่เกิดขึ้นตามความแตกต่างระหว่างบทบาทในแต่ละบริบททางสังคม อำนาจอยู่ในชีวิตประจำวันของเรา เช่น ระหว่างคนที่ทำงานที่เดียวกัน หรืออยู่ในชุมชนเดียวกัน ครูกับนักเรียน หมอกับคนไข้ เป็นอำนาจที่แผ่ซ่านอยู่ไหลเวียนอยู่ทุกพื้นที่ อำนาจมีลักษณะเป็นเครือข่าย ดำรงอยู่ได้โดยการผลิตจากวาทกรรม การวิเคราะห์อำนาจมุ่งดูกระบวนการทำงานของอำนาจมากกว่าตัวอำนาจ

จากตารางเราอาจสรุปลักษณะหลังสมัยใหม่ ได้ว่า

1. **ในแง่เศรษฐกิจ** ยุคหลังสมัยใหม่ คือ ยุคของการผลิตนวัตกรรมทางความรู้ และข้อมูลข่าวสาร ระบบสื่อสารเป็นส่วนหนึ่งของการผลิตด้วยข้อมูล

ข่าวสาร และความรู้ที่ถูกผลิตขึ้นจะถูกผลิตซ้ำ โดยแหล่งต่างๆ ในตลาดยุคหลังสมัยใหม่ เน้นเทคโนโลยี การสื่อสารเป็นยุคของพื้นที่ไซเบอร์ (Cyberspace)

2. **ในแง่สังคมวัฒนธรรม** ในยุคหลังสมัยใหม่ เราจะพบชนชั้นใหม่ที่มีลักษณะแตกต่างหลากหลาย คนเหล่านี้ส่วนหนึ่งทำหน้าที่ผลิตสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมให้สังคมบริโภค ได้แก่ นักข่าว คนทำโฆษณา ศิลปิน และนักวิชาการ ในสังคมหลังสมัยใหม่การแข่งขันทางสังคมไม่มีความชัดเจน ไม่มีขอบเขตแน่นอน ชนชั้นเดิมยุบตัวลง เพราะเป็นการแข่งขันขึ้นตามการบริโภค แต่วัตถุประสงค์ของการบริโภคยุคหลังสมัยใหม่ ไม่ใช่สินค้าเหมือนแต่ก่อน หากแต่เป็นภาพหรือสัญลักษณ์ที่เกิดจากสินค้าอีกทอดหนึ่ง รวมถึงจินตนาการที่ผู้บริโภคที่ต่างกันไปไม่จำเป็นต้องมีความหมายเหมือนกัน ในแง่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเปลี่ยนแปลงจะเป็นการปรับเปลี่ยนด้วยกระบวนการต่อรองเฉพาะเรื่องในแต่ละบริบทจึงไม่มีกฎหมาย หรือทฤษฎีสากลที่อาจจะใช้อธิบายการเปลี่ยนแปลงได้ทุกเรื่อง

3. **ในแง่การเมือง** ในยุคหลังสมัยใหม่สนใจเรื่องอำนาจ นักคิดกลุ่มนี้เสนอว่า ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในสังคมความสัมพันธ์ในโครงสร้างหลักไม่ใช่ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจไม่มีลักษณะตายตัวตามสถานภาพของบุคคล ความสัมพันธ์นี้เกิดขึ้นตามความแตกต่างระหว่างบทบาทของบุคคลในแต่ละบริบททางสังคม เราจะเห็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจได้ในชีวิตประจำวันของเรา เป็นอำนาจที่แผ่ซ่านอยู่ทุกพื้นที่ อำนาจมีลักษณะเป็นเครือข่าย ดำรงอยู่โดยการผลิตจากวาทกรรมในสังคมเราควรวិเคราะห์ดูกระบวนการทำงานของอำนาจ และการต่อต้านมากกว่าตัวอำนาจเอง

ความคิดหลังสมัยใหม่กับการวิพากษ์สังคมในประเด็นที่สำคัญ

นักคิดหลังสมัยใหม่หลายคนได้วิพากษ์วิจารณ์สังคมของตัวเองอย่างอคติสุดโต่ง¹³ เช่นว่า

¹³ ธีรยุทธ บุญมี, *โลก Modern & Post Modern*. 2550.

1) โลกแบบสมัยใหม่ไม่จำเป็นต้องนำไปสู่ความเป็นเหตุเป็นผล ความก้าวหน้า หรือความสุขของมนุษย์ เพราะในโลกสมัยใหม่มีหลายช่วงที่เป็นโลกแห่งการใช้ความรุนแรง เช่น สงครามโลกทั้ง 2 ครั้ง การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มนุษยชาติในพื้นที่ต่างๆ

2) ระบบการเมืองของสังคมสมัยใหม่ของตะวันตกไม่ได้สะท้อนการกระจายอำนาจที่ดีเพียงพอ นักคิดบางคนเสนอให้เน้นอำนาจชุมชน อำนาจของประชาคมการเมืองภาคพลเมือง เพิ่มเวทีสาธารณะ หรือพื้นที่สาธารณะ หรือพื้นที่ทางการเมือง วัฒนธรรม อัตลักษณ์ของคนด้วยซึ่งสิทธิต่างๆ มากขึ้น

3) สถาบันสังคม ระบบคุณธรรมตะวันตก ยังมีคนบีบบังคับ กดดัน ปิดกั้น เขี่ยด กีดกันผู้ด้อยกว่า ตั้งแต่ระหว่างผู้ชายผู้หญิง กลุ่มเกย์ เลสเบียน คนใช้ นักโทษในประเทศตน และยังมีภาระกระทำแบบเดียวกันต่อประเทศ และชาติอื่นๆ ที่ต่างไปจากตะวันตกด้วย

4) องค์ความรู้ของตะวันตกที่สร้างมาในยุคโมเดิร์น มีส่วนสร้างและรับใช้สถาบันการเมือง สังคม ศีลธรรม คุก โรงพยาบาล สถาบันบำบัดทางจิต เป็นต้น ของโลกตะวันตก ซึ่งยังมีส่วนในการกด บังคับ ปิดกั้น กีดกัน ผู้ด้อยสิทธิ อำนาจดังใน (ข้อ 3)

ส่วนกระแสความคิดแบบโพสต์โมเดิร์น หรือโพสต์โคโลเนียล ก็มองว่า แม้อดีดประเทศอาณานิคมจะได้รับเอกราชมากกว่าถึงศตวรรษแล้ว แต่ก็ยังมีความคิดที่เป็นแบบพัฒนาโมเดิร์นไนเซชัน (Modernization) หรือนิยมชมชื่น ความคิด ค่านิยม ศิลปวัฒนธรรม องค์ความรู้แบบตะวันตกอย่างมาก

แนวคิดโพสต์โมเดิร์น หรือโพสต์โคโลเนียลมองว่า องค์ความรู้เหล่านั้น ตั้งแต่ปรัชญา จริยธรรม การเมือง การปกครอง วรรณกรรมคลาสสิก ดนตรีคลาสสิก ประวัติศาสตร์นิพนธ์ ประวัติศาสตร์ศิลปะ สถาปัตยกรรม ฯลฯ ทั้งหมดล้วนแต่เพื่อสร้างภาพ สร้างตัวตนที่ตั้งงาม มีเหตุมีผลให้ตะวันตก แต่กดเขี่ยด เพิกเฉย ละเลย ลืมประวัติศาสตร์ของตัวเอง การดำรงอยู่ ศิลปะ วัฒนธรรม ปรัชญา ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรมของตนเอง ลดคุณค่าความคิด ความเชื่อ ศิลปะ ประวัติศาสตร์ของผู้อื่นด้วยรูปแบบขององค์ความรู้ วิธีคิดที่แยบยล

มีนักคิดสำนักวิพากษ์ (Critical Theory) ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีอิทธิพลพอสมควรในศตวรรษที่ 20 เนื่องจากเป็นนักคิดกลุ่มแรกที่วิพากษ์สังคม สินค้าลัทธิบริโภคนิยม และนำความสนใจคนมาสู่ปัญหาสื่อมวลชน โลกบันเทิง ที่วีการโฆษณาภาพยนตร์ และเพลง นักคิดสำนักนี้¹⁴ เช่น

ฮอว์เบอร์ต มาร์คิวส์ (ค.ศ. 1898 – 1979) มีชื่อเสียงมากในช่วงการต่อต้านสงครามเวียดนาม งานของเขามีอิทธิพลที่ทำให้คนมองว่า โลกทุกวันนี้ถูกรอบงำโดยความคิดแนววิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี และมีแนวโน้มลดมิติความเป็นมนุษย์ลงไปเรื่อยๆ จนเหลือมิติเดียวคือ “One Dimensional Man” เขามองว่า สงครามยุคใหม่ รอบงำ ลดทอนความเป็นคนของเราจนไม่อาจเยียวยาได้

ธีโอดอร์ ดับบลิว ฮอดอร์โน (ค.ศ. 1903 - 1963) เป็นผู้วิพากษ์อุตสาหกรรม วัฒนธรรม คือ การรูดคืบของอุตสาหกรรม และทุนนิยมเข้าไปมีอำนาจเหนือวัฒนธรรม และชีวิตประจำวันของคนมากขึ้น ฮอดอร์โน เป็นผู้เสนอแนวคิดที่มีอิทธิพลอย่างหนึ่ง คือ “เนกาตีฟ ไดอะเลคติก” (Negative Dialectic) ซึ่งสรุปย่อๆ ว่า วิธีคิดที่จะคืบตัวเองไปเรื่อยๆ โดยไม่ต้องหยุดนิ่ง ในลักษณะที่ยั่งยืนในลักษณะที่ดำรงอยู่ เพราะการสะดุดอยู่เช่นนั้น เท่ากับอยู่ในบ่วงของสังคม

คาร์ล ป็อบเปอร์ (ค.ศ. 1902 - 1994) เป็นอีกคนหนึ่งที่ควรกล่าวถึง เขาไม่มีอิทธิพลในวงปัญญาชนมากนักแต่มีอิทธิพลต่อนักการเมือง เทคโนโลยีแครต และนักการเงินค่อนข้างมาก จึงส่งผลกระทบต่อความเป็นไปของโลกในศตวรรษปัจจุบันนี้ค่อนข้างมาก เขาเชื่อมั่นในเสรีภาพในการเขียนหนังสือ “Open Society” ของเขา เขามองว่า ความรู้ของมนุษย์มีลักษณะไม่ตายตัว แต่จะถูกล้มล้างลงไปได้เรื่อยๆ ซึ่งเป็นอาการแห่งความก้าวหน้าของมนุษย์มากกว่าที่ น่าจะวิตก

¹⁴ เป็นกลุ่มนักวิชาการสังคมศาสตร์แนวมาร์กซิสต์ที่ทรงอิทธิพลในระหว่างปี 1923 – 1950 รวมตัวกันอยู่ที่สถาบันวิจัยสังคมของมหาวิทยาลัยแฟรงก์เฟิร์ต เรียก “Frankfurt School”

ปรัชญาหลังสมัยใหม่กับการวิพากษ์ศิลปะสมัยใหม่

นักปรัชญาวิพากษ์¹⁵ และนักปรัชญาหลังสมัยใหม่ได้มองศิลปะสมัยใหม่แบบสุดๆ เช่นเดียวกัน เช่น ศิลปะคิวบิสม์ (Cubism) แอ็บสแตรก (abstracts) คัลเลอร์ฟิลด์ (Color Field) หรือ ฟอวิสม์ (Fauvism) ซึ่งศิลปะเหล่านี้เป็นศิลปะที่ถอดถอยตัวเองจากโลกข้างนอกออกเป็นสองด้าน คือ ด้านหนึ่งมองว่า ศิลปะเหล่านี้ได้กลายเป็นแบบแผน (Standardization) เป็นการสร้างสรรค์ความเป็นตัวตนเฉพาะแบบเทียมๆ เช่น เพลงป๊อป ร็อก (Pop-rock) รวมถึงภาพเขียนที่เขียนตามๆ กันไม่ว่าจะเป็นป๊อป อาร์ท (Pop-arts) แอ็บสแตรก แต่อีกด้านหนึ่งมองว่าศิลปะที่มุ่งขบถต่อธรรมเนียม และแยกแยะ (dissonance) ในอารมณ์ความรู้สึก และความคิดเป็นศิลปะแท้ “ก้าวหน้า” ที่ช่วยวิพากษ์สังคมได้

ปรัชญาแนว “หลังสมัยใหม่” คิดว่า มนุษย์ไม่สามารถเข้าถึงความจริงได้ เพราะมนุษย์ต้องมองต้องคิดผ่านแว่นของภาษา พวกนี้จึงปฏิเสธการหยั่งรู้ถึงความจริง มองว่าความจริงเป็นสิ่งที่เราสร้างขึ้น โดยระบบภาษา โดยคำนวณ โหวหาร การจูงใจ การบิดเบือน หลอกลวง ซ่อนเร้น ภายใต้ความขลังของทฤษฎี หรือวาทกรรมแบบต่างๆ หรือภายใต้ระบบปรัชญาที่ซับซ้อนหรือภาพลักษณ์ (Metaphors) ที่ง่าย ๆ ก็ได้ ในที่สุดพวกนี้จึงนิยมมองโลกข้างนอกทุก ๆ สิ่ง เป็นเสมือนพื้นที่ว่างที่เราจะใส่ความคิดความเชื่อของเราลงไป (ภาษาทางปรัชญา คือ เดิม “ตัวหมาย” โลกทางสังคม วัฒนธรรม และการเมืองของมนุษย์ จึงเป็นเสมือนพื้นที่ว่างที่มีการช่วงชิงกันเดิม “สัญญาะ” “ความคิด” “ความเห็น” ลงไป) การเมืองยุคหลังสมัยใหม่ จึงเป็นการเมืองของการช่วงชิงพื้นที่ด้านต่างๆ

ศิลปะสมัยใหม่นิยม ก็เริ่มต้นด้วยคติแบบนี้มาตั้งแต่ต้นศตวรรษ โดยที่ขณะนั้นยังไม่มีการพัฒนาปรัชญา หลังสมัยใหม่อย่าง คิวบิสม์ ก็มองโลกเป็นพื้นที่ว่างที่จะใส่เส้นสี รูปทรงต่างๆ ลงไปตามแต่ศิลปินจะเห็นดีเห็นงาม แอ็บสแตรกซ์นิสม์ ก็พยายามถอยจากโลกของความจริงอย่างสิ้นเชิง

¹⁵ อธิยุทธ บุญมี. ล.ศ.

อนึ่งปรัชญาแนวหลังสมัยใหม่ ไม่เชื่อว่ามีความจริงเพียงหนึ่งเดียว แต่ไม่มีความจริง หรือความจริงที่มองได้จากหลายมุมมอง จึงสอดคล้องกับศิลปะแบบคิวบิสม์ ซึ่งบดผสมกับเพอร์สเปคทีฟ (Perspective) เข้าด้วยกัน มากกว่านี้ปรัชญาแนวหลังสมัยใหม่ยังปฏิเสธอำนาจของกรอบระเบียบ โครงสร้าง (form) สำนักคิดสกุลศิลปะจารีตเดิมในแง่ที่ว่า ต้องงาม เต็ม สมบูรณ์ ถาวร และเกิดมีศิลปะแบบอีเวนท์อาร์ต (Event Arts) ศิลปะของการจัดวาง (Installation Arts) และปฏิเสธการจัดแสดงศิลปะตามข้างถนน ตามถนน สลัม แกลเลอรี ตามผับ การแสดงศิลปะแนวสมัครเล่นทั่วไป ของเด็ก คนชรา ดารา นักร้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปรัชญาหลังสมัยใหม่ปฏิเสธว่า ศิลปะเป็นของสูงส่ง และเกิดกระแสปฏิวัติวัฒนธรรมแบบประชานิยม (Populism) ที่ว่าวัฒนธรรมไม่ได้ผูกขาดอยู่ในเฉพาะชนชั้นสูง หรือผู้รู้เท่านั้น มีการวิจัยยอมรับคุณค่า รสนิยม วิถีชีวิตชาวบ้านมากขึ้น เป็นเหตุให้เกิดสินค้าวัฒนธรรม เช่น ดนตรี ป๊อป เพลงลูกทุ่ง การแสดงตลก ฯลฯ ได้รับความนิยมมาก ในวงการศิลปะแนวคิดอย่างนี้ปรากฏขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 1950 ในงานแสดงศิลปะได้นำเอาวัสดุที่ทิ้งแล้ว เศษวัสดุ เศษผ้า ฯลฯ นำมาปะติดปะต่อกันเกิดเป็นศิลปะแนวใหม่ ตลอดถึงการแต่งกายด้วยเสื้อผ้าสีฉูดฉาด รุ่มร่าม สั้นๆ ยาวๆ เดินไปมาในที่ชุมชน

นอกจากปรัชญาหลังสมัยใหม่ได้วิพากษ์ศิลปะสมัยใหม่และหลังสมัยใหม่ ดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีปรัชญาหลายสกุลรวมทั้งสำนักจิตวิเคราะห์¹⁶ ซึ่งมองว่า มนุษย์ไม่ได้อยู่ด้วยเหตุผล หรือเจตจำนงอย่างเดียว แต่มีพลังทางความปรารถนา (drives) อารมณ์ที่ถูกกด ถูกปิดกั้นไว้ ควรได้ปลดปล่อยออกมาโดยแรงขับของจิตใต้สำนึก เพื่อให้เกิดความสุขสบายใจ และบรรเทาความเจ็บปวด ถ้าในทางศิลปะก็จะออกมาเป็นศิลปะแบบเอ็กซ์เพรสชันนิสม์ (expressionism) หรือโพสต์เอ็กซ์เพรสชันนิสม์ (Postexpressionism) หรือเซอร์เรียลลิสม์ (Surrealism)

¹⁶ ฟรอยด์ไม่เชื่อว่า ความเป็นมนุษย์โดยธรรมชาติ และมีเหตุผล แต่เขาได้พบว่า บุคคลถูกขับ (drive) โดยแรงขับจิตใต้สำนึก และมีแนวโน้มในการแสดงออกในทางก้าวร้าว เจ็บปวด เขายังเชื่อในทางจิตวิเคราะห์ และยังเชื่อในวิธีศึกษาทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับจิตใต้สำนึกว่า บุคคลสามารถเข้าใจ และสามารถควบคุมพฤติกรรมของตนได้

เหนือความจริง ซึ่งใช้สี เส้นสายลวดลาย แสดงอารมณ์รุนแรง ความรู้สึกเพิ่มขึ้น หรือใช้ในลักษณะที่บิดเบี้ยว ไม่มีระเบียบแบบแผนเสื่อมถอย เพื่อสะท้อนจิตใต้สำนึก ความฝัน แรงปรารถนาที่ถูกปิดกั้น

ศิลปะสฤตาดาตา (Dada) ศิลปะแอบสแตรก ซึ่งหลุดพ้นข้อผูกพันกับธรรมชาติ สามารถดำรงอยู่ได้ด้วยตัวของมันเอง สร้างความสุนทรีย์ด้วยตัวของมันเอง โดยไม่ต้องเกี่ยวกับโลกภายนอก เป็นการตอกย้ำปรัชญาแบบนิทเช่ (Nietzsche)¹⁷ ที่มองว่าไม่มีพื้นฐานใดๆ สำหรับความจริง ความดี ความงาม กลุ่มดาตา เสนอว่า ศิลปะคือ ความไร้สาระอะไรๆ ก็สามารถเป็นศิลปะได้ จึงเกิดเป็นแนวคิดที่ปฏิเสธศิลปะ (Non - arts) ซึ่งแนวคิดนี้ทำได้โดยการกลับหน้ามือเป็นหลังมือ เช่น เอาของต่ำ สกปรก เพศ ความรุนแรง โหดร้าย ทารุณ ทำเล่นๆ ลืมๆ มองข้าม มาเป็นประเด็นสร้างงานศิลปะ เช่น เอาโถส้วม อุจจาระ พื้นที่ว่าง ของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นขั้วตรงกันข้ามกับศิลปะ หรือทำได้อีกทางหนึ่ง คือ การเสียดสี เช่น อุตริเอาไม้หนีบผ้ามาทำเป็นประติมากรรมขนาดใหญ่ประดับหน้าอาคาร เอารูปนักคิดมานั่งบนโถส้วม นอนใต้เตียงนอน ตีมน้ำพริกไทยแทนที่จะตีหมาแพ่ คุยกันโดยการกระซิบเบาๆ เป็นต้น แนวคิดนี้ตรงกับปรัชญาหลังสมัยใหม่ (Postmodern) ที่ต้องการถอดรื้อ (deconstruct) ระบบคิดหรือ ความเชื่อเดิมๆ โดยใช้วิธีเดียวกันกับศิลปะ

ความคิดหลักๆ หลังสมัยใหม่ในภาพรวม

แนวความคิดหลังสมัยใหม่ได้เริ่มปรากฏขึ้นตั้งแต่ช่วง ค.ศ. 1954 – 1960 ในยุโรป เป็นความคิดที่มีนัยโต้แย้ง ต่อต้าน และปฏิเสธ แนวความคิดยุค

¹⁷ Friedrich Nietzsche (1844 – 1900) เป็นนักวิชาการ และนักปรัชญารุ่นคลาสสิก การวิจารณ์อย่างขมขื่นเกี่ยวกับศีลธรรมคริสเตียน และสังคมระบุมที่ นิซเช่ได้ประกาศว่า “พระเจ้าตายแล้ว” (God is dead) และร้องขอให้มนุษย์สร้างคุณค่าของตนด้วยตนเอง

สมัยใหม่ โดยวิธีสลัดทิ้งไป มองต่างมุมและเสนอเพิ่มเติมความคิดของตัวเองเข้ามาแทนที่ อันดับแรก คือ ข้อเสนอแนวความคิดสมัยใหม่ที่ถูกลดทิ้งไปเลย ดังเช่น

1. การวิเคราะห์เรื่องใดๆ เป็นแบบเส้นตรง (linear analysis) ไม่ว่าจะ เป็นเรื่องเกี่ยวกับเวลา (time) สถานที่ (place) พื้นที่อวกาศ (space) และ สาระ (matter)

2. เกี่ยวกับทฤษฎีแม่บททั้งหลาย (Grand Theories) เช่น ทฤษฎี โครงสร้างหน้าที่นิยม (Structuralism) ทฤษฎีความขัดแย้ง (Theory of Conflict) และทฤษฎีปริวรรต (Exchange Theory) ฯลฯ

3. หลักวัตถุวิสัย (Objectivity) วัตถุวิสัยเป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่งของวิทยาศาสตร์ หลักการนี้เป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่งของวิทยาศาสตร์ เป็นที่ยอมรับในโลกสมัยใหม่ นั่นคือ หลักการที่ถือว่า การวัด ชั่ง ตวง ที่เชื่อถือได้ ใ่วิวใจได้ จะต้องกระทำด้วยสิ่งนอกตัวผู้กระทำ นั่นคือ การวัด ชั่ง ตวง ด้วยสิ่งที่ไม่ขึ้นกับอารมณ์ ค่านิยม ทศนคติ ความเชื่อ ความรู้สึกผู้กระทำ

4. ปฏิฐานนิยม (Positivism) ลัทธิที่ยึดความคิดที่ว่า ความรู้ทางด้าน วิทยาศาสตร์จะต้องได้มาจากการศึกษาสิ่งที่รู้ได้ รู้เห็นได้ เป็นรูปธรรม สัมผัสได้ หรือสิ่งภายนอกใจ นอกความรู้สึกนึกคิดเท่านั้น ทดสอบตรวจสอบได้ กับหลักฐาน ที่มองเห็นได้ รู้ได้ เป็นลัทธิตรงกันข้ามกับจิตนิยม และอุดมคตินิยม

5. การอุปมาอุปไมยว่า สังคมเป็นระบบ (System) ดังทฤษฎีระบบ ซึ่ง อาจเป็นระบบใดระบบหนึ่งในสี่ระบบ คือ 1) ระบบวัฒนธรรม 2) ระบบสังคม เอง 3) ระบบบุคลิกภาพ และ 4) ระบบอินทรีย์

6. ลักษณะความมีเหตุผล (Rationality) ปรัชญาสมัยใหม่ที่มุ่งสำรวจ ความมีเหตุผลในแง่มุมต่างๆ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นสองส่วนด้วยกัน ได้แก่ แนวคิดเชิงทฤษฎี (Theoretical) และแนวคิดเชิงปฏิบัติ (Practical) เป็นมุมมอง ที่มุ่งพิจารณากระบวนการเลือกของปัจเจกชนเป็นสำคัญ เพราะลักษณะความ มีเหตุผลของปัจเจกชนนั้นมีขอบเขตจำกัด (Bounded Rationality) อีกทั้งโลก

ความเป็นจริงยังเต็มไปด้วยความไม่แน่นอนทำให้ปัจเจกชนไม่สามารถคำนวณหาผลลัพธ์ที่เป็นค่าสูงสุดในทุกสถานการณ์ได้ การตัดสินใจเลือกของปัจเจกชนขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ทั้งปัจจัยในสิ่งที่เป็นด้านจิตวิทยา หรือปัจจัยภายนอกที่เป็นกรอบใหญ่ๆ เช่น สังคม สถาบัน เป็นต้น

7. สัจนิยม (Realism) หรือความจริงแท้ไม่มี

อันดับที่สองเป็นเรื่องที่กลุ่มนักคิดหลังสมัยใหม่มองต่างมุมที่แยกไปจากมุมมองของนักคิดสมัยใหม่ ดังเช่น

1. ขณะที่กลุ่มสมัยใหม่นิยมมององค์การว่า มีวัฒนธรรม หรือมีความเป็นระเบียบเรียบร้อยในองค์การ (Organization Culture) แต่กลุ่มหลังสมัยใหม่มองว่า สังคมไม่เป็นระเบียบ (Chaotic)

2. ในขณะที่กลุ่มสมัยใหมื่อยึดหลักวัตถุนิยม หรือหลักสากลนิยม ไม่เอาจิตใจ ความรู้สึก ความเป็นส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้องในการประเมินค่าสิ่งใดๆ พวกกลุ่มสมัยใหม่นิยมจะยึดเน้นจิตวิสัย (Subjectivity)

3. พวกกลุ่มหลังสมัยใหม่นิยมจะเน้นสมัยหลังโครงสร้างนิยม (Poststructuralism) มากกว่าสมัยโครงสร้างนิยม (Structuralism)

4. พวกหลังสมัยใหม่นิยมมองสังคมว่าไม่เป็นระเบียบ (Social Disorganization) ต่างจากกลุ่มสมัยใหม่นิยมที่มองสังคมว่าเป็นระเบียบ (Social organization)

5. กลุ่มหลังสมัยใหม่นิยมปลีกตัวออกจากข้อขัดแย้งทางสังคมแบบมาร์กซิสต์ ไปเป็นนีโอ-มาร์กซิสต์

อันดับสาม เป็นเรื่องที่กลุ่มนักคิดหลังสมัยใหม่นิยมเสนอเพิ่มเติมความคิดใหม่เข้ามา เช่นว่า

1. เสนอทฤษฎีปั่นป่วน (Chaotic Theory) อันหมายถึงว่า แม้สังคมจะปั่นป่วน แต่ลงท้ายแล้วก็จะคลี่คลายมาเป็นระเบียบในที่สุด

2. กลุ่มหลังสมัยใหม่นิยมใช้ความรู้จากหมวดความรู้ต่างๆ คือ มนุษยศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ธรรมชาติ และสังคมศาสตร์ร่วมกัน ไม่มองอย่างแยกส่วนเด็ดขาด

3. กลุ่มหลังสมัยใหม่นิยมใช้ภาษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการเข้าใจ มนุษย์และสังคม เรียกว่า "Interpretive Approach"

4. ใช้วาทกรรม (discourse) และการสนทนาโต้ตอบ (dialogue) เป็น เครื่องมือเข้าใจกันระหว่างมนุษย์

5. การมองสังคมของกลุ่มนี้มองว่าสังคมอยู่ในที่ไหลเลื่อน ไม่คงที่ ไม่แน่นอน

6. เหตุการณ์เล็กๆ อาจส่งผลแรงและไกลได้ เรียกว่า บัตเตอร์ฟลาย เอฟเฟกต์ (Butterfly Effect Theory)

7. การย้อนกลับมามองตัวเอง (Self-reflexivity) เป็นท่าทีของยุคหลัง สมัยใหม่ที่ต้องย้อนกลับมามองตัวเอง เพื่อเป็นการตระหนักถึงขอบเขต และข้อ จำกัดของตน และรู้เท่าทันว่างานของตนถูกสร้างขึ้นบนพื้นฐานความคิดแบบ ไต รวมไปถึงเปิดเผยให้เห็นถึงวาระซ่อนเร้น เช่น แฝงตัวอยู่ในตัวประพันธ์กร (Author) เช่น อัตลักษณ์ และมิติด้านการเมือง เป็นต้น

8. มององค์การว่าเป็น Collage Metaphor คือ ศิลปะที่เอาเศษวัตถุ ต่างชนิด เช่น เศษกระดาษ เศษวัสดุแบบๆ กระดาษหนังสือพิมพ์ เศษผ้าเอา มาประติดประต่อกันเข้าด้วยกัน จนกลายเป็นศิลปะชิ้นหนึ่ง ในทัศนะนี้ถ้า เป็นองค์การก็จะประกอบไปด้วยบุคคลหลายพวกหลายกลุ่มในองค์การนั้น ความไม่เป็นระเบียบย่อมจะเกิด แต่จะมีระเบียบในที่สุด

9. การผสมผสานระหว่างวิทยาศาสตร์ และศิลปะมาทำงานร่วมกัน

สรุป

กระบวนการความคิดสำนักหลังสมัยใหม่เป็นแนวความคิดที่เป็นทั้งการโต้แย้ง การต่อต้าน และการวิพากษ์ ซึ่งเป็นกระแสความคิดที่เป็นปฏิกิริยาของปัญญาชนตะวันตกที่มีต่อวัฒนธรรมสมัยใหม่ หรือยุคสมัยแห่งการผลิตถูกครอบงำโดยทุน เป็นกระแสความคิดที่มีทั้งสุดขั้ว (Skeptical Post-modernists) ที่ปฏิเสธทุกสิ่ง และมองโลกในแง่ร้าย และกลุ่มประนีประนอม (Affirmative post-modernists) ที่รับเอาการวิพากษ์ของยุคหลังสมัยใหม่เข้ามาเปลี่ยนโฉมงานตนเอง และไม่มีลักษณะเชิงทำลาย ต่อต้านหรือลบล้างจนเกินไป

อนึ่ง กลุ่มนักคิดกลุ่มนี้มองว่า วัฒนธรรมสมัยใหม่ หรือการสร้างสังคมสมัยใหม่ได้ดำเนินมานานหลายศตวรรษ (1789 - 1918) ไม่ได้ทำให้คนเราได้หลุดพ้นไปจากความทุกข์ หรือปัญหาอันเกิดจากภาวะการเป็นสมัยใหม่ ซึ่งเป็นยุคทุนนิยม บริโภคนิยม เกิดความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน มีการแบ่งชนชั้นสูงชนชั้นต่ำ เหลื่อมล้ำกัน กลุ่มเหล่านี้ปฏิเสธค่านิยมแบบสมัยใหม่เกือบทั้งหมดและไม่เชื่อในภาวะที่เป็นอยู่ในสมัยนี้ว่าเป็นอย่างนั้นจริงๆ เช่น ไม่เชื่อในทฤษฎีแม่บทหลายด้านทางวิทยาศาสตร์ และไม่เชื่อว่าทฤษฎีเหล่านี้จะสามารถอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมได้ครอบคลุมทั้งหมด นอกจากนี้ปัญญาชนกลุ่มหลังสมัยใหม่ยังมีมุมมองสังคมในด้านเศรษฐกิจ การเมือง ศิลปกรรม วาทกรรมแตกต่างและตรงกันข้ามกับมุมมองของนักคิดสมัยใหม่ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

รายการอ้างอิง

- จันทน์ เจริญศรี. *โพสต์โมเดิร์นกับสังคมวิทยา*. กรุงเทพมหานคร: วิชาษา, 2545.
- ธีรยุทธ บุญมี. *โลก Modern & Post Modern*. กรุงเทพมหานคร: สายธาร, 2550.
- Abercrombie, N., Hill, S., & Turner, B. S. *The Penguin Dictionary of Sociology*. London: Penguin Books, 2000.
- Cullenberg, S., Amariglio, J., & Ruccio, D. F. *Introduction In Postmodernism Economics, and Knowledge*. London: Routledge, 2001.
- Hassard, J. *Postmodernism and Organization Analysis: An Overview*. London: Sage Publications, 1993
- Jameson, F. *Postmodernism or Cultural Logic of Late Capitalism*. London: Verso Published, 1991.
- Madan, S. *An Introductory Guide to Post-structuralism and Post-modernism*. Georgia: University of Georgia Press, 1933.
- Stuart, S. *The Routledge Companion to Postmodernism*. London: Taylor and Francis, 2001.

การโหยหาอดีต: ความเป็นอดีตในสังคมสมัยใหม่ Nostalgia: Ancient in Modern Society

รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข*

บทคัดย่อ

ในสังคมสมัยใหม่ วิถีชีวิตของผู้คนในสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากการพัฒนาเทคโนโลยี ระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรม ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และวัฒนธรรมบริโภคนิยม ผู้คนในสังคมบริโภคไม่ได้บริโภคและแลกเปลี่ยนสิ่งของกันตามคุณค่าของสิ่งของนั้นอีกต่อไป หากแต่กลายเป็นการบริโภคสัญลักษณ์ และภาพจำลองแทนสภาพที่เกิดขึ้นนี้ทำให้ปัจเจกชนไม่มีพื้นที่ในการแสดงความเป็นตัวตนในสังคม เพราะสังคมที่เน้นการบริโภคทำให้คนในสังคมไม่แตกต่างกัน ดังนั้นทางหนึ่งของความต้องการพื้นที่ตัวตน และอัตลักษณ์ในสังคมหลังสมัยใหม่จึงเกิดขึ้นผ่านการโหยหาอดีต สิ่ง que แสดงถึงการโหยหาอดีตในปัจจุบัน เช่น รายการโทรทัศน์ โฆษณา การสะสมแฟชั่น รวมถึงตลาด การรีอูฟพื้นที่หรือการสร้างตลาดที่สะท้อนวิถีชีวิตความเป็นอยู่ในอดีตเป็นตัวอย่างที่ดีของการโหยหาอดีตของสังคม เพราะตลาดคือพื้นที่ที่หลากหลายตัวแสดงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงบทบาทและ

* ดร.รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

กิจกรรมต่างๆ ทั้งปัจเจกชน ชุมชน ภาครัฐ รวมถึงภาคเอกชน แต่การโยกหาอดีตก็ยังคงทำให้ผู้คนอยู่ในสังคมแบบหลังสมัยใหม่ เพียงแต่การโยกหาอดีตได้นำผู้คนไปสู่การสร้างจินตนาการถึงสังคมในอดีต และนำไปสู่การสร้างสัญลักษณ์ และภาพจำลองของอดีตเท่านั้น

Abstract

In the modern society, people's ways of life have been changed greatly by the development of technology, industrial production system, capitalism, and consumer culture. People in consumer society do not consume and exchange goods as their utility values but they consume signs, images, and simulations. These occurrences lead individuals to have no space to display themselves within society because the homogeneity of people is given by consumer oriented society. So, needs of space, self, and identity are formed through nostalgia. In present time, nostalgia is shown by movie program, advertising, collections, fashion, and marketplace. To bring back or to build the marketplace where reflects the ancient ways of life is a good model of nostalgia society due to the fact that marketplace is a place where various actors, individual, community, state sector and private sector, come to play their roles and activities. However, nostalgia has still led people being in postmodern society, it leads people to imagine the past and then to create signs, images, and simulations of the past.

บทนำ

สังคมไทยช่วงประมาณยี่สิบปีที่ผ่านมา มีหลากหลายปรากฏการณ์ที่แสดงถึงการหวนคิดคำนึงถึงชีวิต ความเป็นอยู่ อาหารการกิน ข้าวของเครื่องใช้ รวมไปถึงสถานที่ในอดีต เช่น รายการโทรทัศน์รายการวันวานยังหวานอยู่

ละครเรื่องนางทาส ภาพยนตร์เรื่องแฟนฉัน หรือเรื่องตำนานสมเด็จพระนเรศวร โฆษณากาแฟไอวี อาหารและเครื่องดื่มที่เห็นตามร้านทั่วไปที่มีคำว่า 'โบราณ' ต่อท้าย เช่น ก๋วยเตี๋ยวโบราณ กาแฟโบราณ ขนมสูตรโบราณ สถานที่ท่องเที่ยวที่เน้นการอนุรักษ์ เช่น ตลาดน้ำ ชุมชนเขาวราช สถานที่ท่องเที่ยวสร้างใหม่ที่เน้นรูปแบบวิถีชีวิตดั้งเดิมที่สอดคล้องกับธรรมชาติ เช่น ตลาดน้ำโฮมสเตย์ การที่จักรยานชมธรรมชาติ และเมื่อไปแล้วก็ต้องจ่ายซื้อเสื้อยืดที่บ่งบอกชื่อสถานที่ท่องเที่ยววันๆ กลับมา หรือการส่งไปรษณียบัตรจากที่ท่องเที่ยววันๆ กลับมาให้ตัวเองหรือเพื่อน ครอบครัว การสะสมรถยนต์โบราณ หรือนาฬิกา แฟชั่นเสื้อผ้า รวมถึงการตกแต่งบ้านสไตล์วินเทจ (vintage) ข้าวของเครื่องใช้ เช่น เครื่องครัวทองเหลือง เครื่องครัวสังกะสี การตลาดแบบ retro market หรือแม้กระทั่งชีวิตที่ต้องการการพึ่งพิงกับภาคเกษตรที่มากขึ้น ฯลฯ

ปรากฏการณ์การโหยหาอดีต (Nostalgia)¹ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในสังคมไทย หากแต่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้ในบริบทของโลกยุคโลกาภิวัตน์ เช่น กรณีการออกไฟแช็กซิปปี้ (zippo) ในหลายๆ รุ่น² ก็เป็นการออกแบบย้อนยุคที่ใช้อดีต ประวัติศาสตร์ หรือตำนาน เพื่อให้ผู้บริโภคได้ทำการย้อนเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ เช่น การออกไฟแช็กซิปปี้รุ่น Flower Power ที่ทำให้นึกถึงกระแสเสรีภาพและอิสรชนในช่วงปลายทศวรรษ 60 ถึงต้นทศวรรษ 70 รุ่น Mount Rushmore ที่ทำให้นึกถึงสถานที่ที่

¹ คำว่า Nostalgia มีนัยถึงเรื่องของอารมณ์ ความคิดและพฤติกรรม เพราะต้องการนำเอาอดีตกลับมา หรืออยากสร้างอดีตให้กลับมาอยู่ในปัจจุบัน และต้องการสร้างตำนาน แตกต่างจากคำว่า reminisce ที่หมายถึงการรำลึกอดีต การหวนนึกถึงอดีต ไม่ได้มุ่งความสนใจไปที่ความทรงจำถึงอดีตเพียงดงาม แต่เน้นไปที่เรื่องของความรู้และความจำ ในขณะที่คำว่า sentimental หมายถึงความอ่อนไหว อารมณ์อ่อนไหว เป็นเรื่องของอารมณ์ที่เกิดขึ้นกับประสบการณ์ ณ ปัจจุบันขณะที่กระทบต่อความรู้สึกที่มีกับประสบการณ์ในอดีต

² การศึกษาของ ประพันธ์ ภราดรพานิชกุล เกี่ยวกับวัฒนธรรมของสะสมของกลุ่มคนที่เล่นไฟแช็กซิปปี้ในประเทศไทย ได้เชื่อมโยงไฟแช็กซิปปี้ที่เป็นของสะสมกับการโหยหาอดีตว่า ในแง่ของการตลาด ซิปปี้ใช้การตลาดและการออกแบบแบบย้อนยุคเพื่อให้ผู้บริโภคได้ทำการย้อนเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ อ่านเพิ่มเติมใน ประพันธ์ ภราดรพานิชกุล. วัฒนธรรมของสะสมในสังคมโลกาภิวัตน์: ศึกษากรณี "คนเล่นซิปปี้" ในเมืองไทย. 2551.

เป็นรูปของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา 4 คน รุ่น The Beatles ที่ทำให้นึกถึงตำนานเพลงร็อกแอนด์โรลอเมริกัน รวมถึงมีการใช้การตลาดแบบไฮโซในอดีตด้วย Deco Style ที่ตกแต่งด้วยลวดลายโลหะโคมแวววาว ที่ทำให้นึกถึงช่วงทศวรรษ 1930 หรือกรณีของผลรางวัลออสการ์ครั้งที่ 84³ ที่ผลปรากฏว่าภาพยนตร์เรื่อง Hugo เรื่อง The Artist และเรื่อง Midnight in Paris หรือ Minuit à Paris (ภาษาฝรั่งเศส) ที่มีโครงสร้างของภาพยนตร์ที่มีลักษณะของการหวนคำนึงถึงอดีต ได้รางวัลรวมกัน 11 รางวัล จากรางวัลออสการ์ทั้งหมด 24 รางวัล หรือแม้กระทั่งการจัดนิทรรศการภาพถ่าย ที่แสดงภาพของตลาดน้ำตลาดโบราณ เพื่อแสดงให้เห็นถึงวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของผู้คนในตลาดที่มีเสน่ห์และมีคุณค่า ผ่านภาพถ่ายบนกระดาษขาวดำ หรือกาลเวลาที่เปลี่ยนทำให้ภาพถ่ายบนกระดาษขาวดำกลายเป็นแบบซีเปีย⁴

การคิดคำนึงถึงอดีตในปัจจุบัน เป็นปฏิกิริยาของผู้คนในสังคมที่เสพและดำรงอยู่ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในฐานะของผู้บริโภค ที่มีต่อเทคโนโลยีและเครื่องมือสื่อสารที่ทำให้การติดต่อสื่อสารและความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนใกล้กันเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ตอบสนองความต้องการของผู้คน แต่ก็ทำให้ชีวิตของผู้คนต้องดิ้นรนต่อสู้แข่งขันมากขึ้นและกลายเป็นผู้บริโภคในระบบทุนนิยม ระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรมที่ทำการผลิตสินค้าออกมาเป็นจำนวนมาก (mass product) ด้วยมาตรฐานการผลิตเดียวกันทุกชิ้น (standardization) รวมกับระบบการตลาดที่เน้นการขาย การทำยอด การทำกำไร ทำให้ผู้บริโภคที่ดูเหมือนว่ามีทางเลือกมากมายกลับต้องอยู่ภายใต้การครอบงำของระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม การเติบโตของวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และอุตสาหกรรมได้ส่งผลต่อสังคมและ

³ ณัฐกร เวียงอินทร์. *The Artist vs Hugo เมื่อฮอลลีวูดไฮโซอดีต นึก "รางวัลออสการ์ 2012" หรือ "ตลาด 100 ปี!?"*. เว็บ. http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1330342256&grpId=01&catid=01. 28 กุมภาพันธ์ 2555.

⁴ สมปอง ดวงใสว. *ก่อนตลาดจะวาย หลายชีวิตในภาพถ่าย*. เว็บ. <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/life-style/culture/20120220/437140/ก่อนตลาดจะวาย-หลายชีวิตในภาพถ่าย.html>. 22 กุมภาพันธ์ 2555.

วัฒนธรรมสมัยใหม่โดยเฉพาะการแสวงหาเอกลักษณ์ และการที่ผู้คนต้องแสวงหาเอกลักษณ์ของตัวเองภายใต้วัฒนธรรมอุตสาหกรรม ที่มนุษย์แทบไม่มีทางเลือกทั้งๆ ที่อยู่ท่ามกลางทางเลือกมากมาย

สำหรับสังคมไทยเอง สภาพของสังคมสมัยใหม่ที่มีความเป็นเมือง ที่เป็นที่ยอมรับของสิ่งที่ถูกเรียกว่าคิวิไลซ์ เห็นได้อย่างชัดเจนจากกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ทำให้กรุงเทพฯ เป็นเมืองมหานคร ที่มีรถราและตึกสูงอยู่มาก เป็นศูนย์รวมของระบบเศรษฐกิจและการเมืองแตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ ที่ยังมีความเป็นชนบทอยู่มาก แต่การนำเสนอภาพของกรุงเทพฯ เมืองคิวิไลซ์ต่อสายตาชาวต่างชาติกลับเป็นการนำเสนอภาพพระบรมมหาราชวัง หรือวัดพระแก้วที่มีศิลปะที่งดงาม อันเป็นสิ่งแสดงถึงความรุ่งเรืองของศาสนาพุทธ และสถาบันกษัตริย์⁵ ไม่ใช่ภาพของชุมชนแออัด รถราที่ติดขัด คิววันพีช ฯลฯ แม้ในมุมหนึ่งจะเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยว แต่ในอีกแง่มุมหนึ่ง การนำเสนอภาพดังกล่าว เป็นการสะท้อนความต้องการและจินตนาการบางอย่างที่โหยหาซึ่งคือความรุ่งเรืองของวิถีชีวิต และสังคมที่แทบหาไม่ได้ในปัจจุบัน

การรื้อฟื้น การสร้าง และความรู้สึกต่อปรากฏการณ์โหยหาอดีตที่ตั้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้ มีความเกี่ยวพันของกลุ่มหรือรุ่นของคนในสังคม อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มคนที่เกิดความรู้สึกโหยหาอดีตมากกว่ากลุ่มอื่น คือ กลุ่มเจนเนอเรชั่นโอ (Generation O) หรือเบบี้บูม เนื่องจากคนกลุ่มนี้มีชีวิตอยู่ในช่วงที่มีความคุ้นเคยและได้สัมผัสกับวิถีชีวิตแบบชุมชน อยู่กับธรรมชาติและสายน้ำไม่คุ้นเคยกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เพิ่งมีขึ้นไม่นาน อย่างเช่น คอมพิวเตอร์ หรืออินเทอร์เน็ต จะมีเพียงแค่โทรทัศน์กับวิทยุ ที่เป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าที่ให้ความบันเทิง นิยมการพบปะพูดคุยกันตามสถานที่ต่างๆ และในปัจจุบันคนกลุ่มนี้ก็อยู่ในช่วงวัยที่มีความมั่นคงในชีวิต ทั้งด้านการทำงานและครอบครัว อีกทั้งมี

⁵ Jim Taylor. *Nostalgia, Imagination and the Religiosity of Urban Space: Signs of the Thai Metropolis*, in *Nostalgia and Post-Metropolis: The Changing Features of the Thai Urban*. 2002.

ปัจจัยทางเศรษฐกิจและเวลาว่างมากกว่ากลุ่มอื่น ในขณะที่คนกลุ่ม เจเนอเรชั่นเอ็กซ์ (Generation X) จะมีความรู้สึกโหยหาอดีตน้อยกว่า หากจะมีบ้าง ก็เพราะสิ่งต่างๆ ในความทรงจำได้เกิดขึ้นในช่วงวัยเด็ก เช่น จำได้จากการ ติดตามพ่อแม่ไปเที่ยวหรือไปเยี่ยมญาติบางแห่ง ดังนั้น การโหยหาอดีตซึ่งเป็นการ สร้างวาทกรรมเกี่ยวกับอดีตและการรื้อฟื้นอดีต จึงเป็นปฏิบัติการของคนกลุ่ม เจเนอเรชั่นไอมากกว่ากลุ่มอื่น เพราะมีภาพและจินตนาการอยู่ภายในใจแล้ว

การนำเสนอบทความนี้จะนำเสนอสองส่วนหลัก คือ การนิยามความ หมายของการโหยหาอดีต และการนำเสนอความเป็นอดีตในสังคมสมัยใหม่ จากการศึกษาการรื้อฟื้นตลาด ด้วยแนวคิดเรื่องชุมชนจินตกรรม อัตลักษณ์ และสัญณะ

ความหมายของการโหยหาอดีต

การโหยหาอดีต (nostalgia) เป็นวิธีการมองโลกหรือวิธีการให้ ความหมายแก่ประสบการณ์ชีวิตของมนุษย์อย่างหนึ่ง โดยเน้นความสำคัญของ การจินตนาการและอารมณ์ความรู้สึกของผู้คนใน “ปัจจุบันขณะ” ที่มีต่ออดีตที่ ผ่านมาแล้ว Fredric Jameson เรียกว่า “วิธีการมอຍย้อนอดีต” (retro mode) หรือ “วิธีการมอຍแบบโหยหาอดีต” (nostalgia mode) รูปแบบหรือวิธีการนี้ ปรากฏอยู่ในภาพยนตร์ย้อนยุค การโหยหาอดีตเป็นทั้งการย้อนเวลากลับไปหา อดีตอันไกลโพ้นในแง่ของสุนทรียภาพทางอารมณ์ และเป็นรูปแบบของการรับรู้ ความจริงอย่างหนึ่งซึ่งช่วยให้มนุษย์เราได้คิดใคร่ครวญหรือทำความเข้าใจอดีต ที่หายไปแล้ว แต่กำลังถูกนำกลับมาพิจารณาใหม่ ในนามของกฎเหล็กแห่งการ เปลี่ยนยุคสมัยของแฟชั่นและอุดมการณ์ของรุ่นอายุ⁶ ตัวอย่างภาพยนตร์และ ละครไทยเช่น เรื่องแม่นาค ตำนานสมเด็จพระนเรศวร โหมโรง ปริศนา เป็นต้น ตัวอย่างภาพยนตร์ต่างชาติเช่น เรื่อง War Horse ที่เป็นเรื่องราวของม้า

⁶ Fredric Jameson. *Postmodernism or the Cultural Logic of Late Capitalism*. 1991. p. 19. อ้างถึงใน พัฒนา กิติธาดา. *มานุษยวิทยากับการศึกษาปรากฏการณ์โหยหา อดีตในสังคมไทยร่วมสมัย*. 2546. หน้า 4.

มหัศจรรย์ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 เรื่อง My Week with Marilyn ที่กล่าวถึงมาริลีน มอนโร กับชีวิตในช่วงทศวรรษที่ 1960 เรื่อง The Tree of Life ที่เล่าถึงครอบครัวชาวอเมริกันในช่วงทศวรรษที่ 1960 เรื่อง The Help ที่กล่าวถึงการต่อต้านการเหยียดสีผิวจากมุมมองของคนผิวสีในช่วงทศวรรษที่ 1960 เรื่อง The Iron Lady ที่เป็นเรื่องราวของประเทศอังกฤษภายใต้การนำของนางมาร์กาเรต แทตเชอร์ ในช่วงปี 1979-1990 เป็นต้น การนำเสนอภาพและเสียงผ่านภาพยนตร์และละครเหล่านี้ ทำให้ผู้ดูได้รับรู้ถึงภาพและความจริงบางอย่างที่อาจหลงลืมไป ทำให้อดีตที่ถูกรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่มีคุณค่ามากขึ้นกว่าช่วงเวลานั้นจากการได้พิจารณาทบทวนกลับไปกลับมาและการเปรียบเทียบกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่มีความแตกต่างกันอย่างมาก

William Kelly ให้ความหมายการโหยหาอดีตไว้ว่า เป็นการจินตนาการถึงโลกที่เราได้สูญเสียไปแล้ว โลกที่เราในฐานะปัจเจกบุคคลและสมาชิกของหน่วยงานสังคมวัฒนธรรมต่างก็เคยมีประสบการณ์ร่วมกันมาในอดีต โลกที่เคยเป็นจริงในอดีต บัดนี้เหลือไว้เพียงความทรงจำและประสบการณ์ให้เราได้ระลึกถึง เราจะสามารถติดต่อสื่อสารกับโลกที่วานี้ได้ผ่านช่องทางที่เรียกว่า จินตนาการ ที่ถูกหล่อหลอมมาโดยประสบการณ์ชีวิตและวัฒนธรรม ที่สำคัญเราจะสามารถสัมผัสหรือจับต้องมองเห็นโลกที่เราได้สูญเสียไปแล้วนั้นได้อีกครั้ง หากเราสามารถสร้างภาพตัวแทนโดยการผลิตซ้ำหรือฉายซ้ำจากความทรงจำ ด้วยการย้อนกลับไปจำลองประสบการณ์ ในอดีตขึ้นมาใหม่อีกครั้ง ซึ่งเคลลีเรียกการโหยหานี้ว่า การเรียกหาอดีตที่เลือนหายไปแล้วให้กลับคืนมา ทั้งๆ ที่รู้ดีว่าเป็นไปไม่ได้ แต่การสามารถจินตนาการเกี่ยวกับอดีต สร้างความรู้สึกร่วมเกี่ยวกับอดีต ยืนยันกับตัวเองและกล่าวอ้างกับผู้อื่นอย่างมั่นใจว่า โลกสมมติของสิ่งที่ผ่านเลยไปแล้วได้รับการจำลองขึ้นมาใหม่นี้ คือ ภาพอดีตที่แท้จริง⁷

⁷ พัฒนา กิติธาดา. ล.ด. หน้า 5-6.

Marie A. Mills and Peter G. Coleman กล่าวว่า การโหยหาอดีตมีลักษณะของความรู้สึกที่มีความสุขปนความเศร้าในความทรงจำเกี่ยวกับอดีตที่ผ่านมา⁸ เช่นเดียว Ralph Harper ที่มองการโหยหาอดีตว่าเป็นเรื่องของความรู้สึกคือการผสมผสานกันระหว่างความรู้สึกตรงข้ามกัน คือ ความทุกข์ระทมร่วมกับความยินดีมีสุข สิ่งที่หายไปกับสิ่งที่พบเจอ ความห่างไกลกับความใกล้สิ่งที่คุ้นเคยกับสิ่งใหม่ การขาดหายไปและการมีอยู่ อดีตที่จบไปแล้วและหายไปกับการกลับมาเป็นปัจจุบันอีกครั้งในช่วงเวลาหนึ่ง แต่ในความเป็นจริงดูเหมือนจะเป็นความคุ้นเคยมากกว่าสิ่งที่เคยเป็นในอดีต และรู้สึกชื่นชมมากกว่าจะรู้สึกเบื่อกับสิ่งใหม่ ในแง่ของความรู้สึก การโหยหาอดีตเป็นเรื่องของประสบการณ์สำหรับอดีตที่ไม่ได้ดำรงอยู่ในปัจจุบัน เป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างสมองกับใจ นั่นคือ สมองรู้ว่าสิ่งที่เรียกกลับมาใหม่นั้นไม่ใช่เรื่องจริง แต่ใจนั้นอยากหาความรู้สึกสบายใจจากความรู้สึกที่ได้สัมผัสกับอดีต การโหยหาอดีตจึงได้จัดการกับการรับรู้และอารมณ์ใหม่ เพื่อสร้างความรู้สึกสบาย อบอุ่นใจ และมั่นคงให้เกิดขึ้น⁹ ดังที่ Elihu Howland ได้กล่าวถึงการโหยหาอดีตว่าเป็นอารมณ์ที่ลับสนที่เต็มไปด้วยความรู้สึกที่ขัดแย้งกันภายในเป็นความรู้สึกที่เจ็บปวด แต่ก็ก็เป็นความรู้สึกเจ็บปวดที่มีความรู้สึกเป็นสุขบางอย่างดำรงอยู่ โดยการโหยหาอดีตสามารถรวมเอาสิ่งทั้งหลายที่อยู่ระหว่างความเศาะเศร้ากับการโหยหา (wistfulness) ที่อยู่ทั่วไปเข้ามารวมกันไว้ โดยคำว่า การโหยหา (wistful) ได้รวมเอาความกระตือรือร้น ความคาดหวัง และความเศร้าโศกเสียใจเข้าไว้ด้วยกัน¹⁰

การคิดถึงสิ่งที่เคยเกิดขึ้น คือการแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างความรักกับการโหยหาอดีต อย่างเช่นการคิดถึงบ้านเป็นเวลานาน ซึ่ง Widal กล่าวว่า คล้ายกับคนรัก/ คู่รักที่ไม่มีความสุขอย่างมาก แต่นานวันไปพวกเขาจะค่อยๆ ยอมรับความรู้สึกที่เกิดขึ้นที่ละเล็กละน้อยนี้ว่าคือความรู้สึกที่เกิดขึ้นจริง

⁸ Janelle L. Wilson. *Nostalgia: Sanctuary of Meaning*. 2005. p. 25.

⁹ *ibid.*

¹⁰ *op.cit.*, pp. 23-24.

ในบางครั้งพวกเขาจะเป็นเสมือนเหยื่อของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยจะค่อยๆ แยกตัวไปอยู่คนเดียวตามลำพัง เพื่อจะสามารถมุ่งความสนใจไปที่ความทรงจำเกี่ยวกับบ้านอันเป็นที่รักของเขาได้อย่างเต็มที่ ในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างปัจจุบันกับอดีตที่มีต่อปัจเจกบุคคล Ralph Harper กล่าวว่า ความรักและการโหยหาอดีต เป็นสิ่งที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เพราะทั้งสองสิ่งนี้ต่างเป็นคลื่นเกลียวของความเป็นปัจจุบันที่อยู่รอบๆ คลื่นของความสูญเสียที่เรียกกลับคืนมาไม่ได้¹¹ นัยหมายความว่าคนทุกคนที่ล้วนแล้วแต่มีความทรงจำที่ประทับใจต่อสถานที่ ต่อเหตุการณ์ในบางช่วงของชีวิต เมื่อเวลาผ่านไปก็อาจหวนคำนึงถึงและระลึกอยากกลับในช่วงเวลานั้นหรืออยากให้ช่วงเวลานั้นๆ กลับมาในปัจจุบันอีกครั้ง เช่นเดียวกับที่ Howland กล่าวว่า การโหยหาอดีตเป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ทั่วไปกับคน ทุกคน หากแต่ประสบการณ์และความรู้สึกของแต่ละคนจะแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อม¹² ความทรงจำและความประทับใจต่อสิ่งต่างๆ ที่แต่ละคน หรือคนแต่ละรุ่นมีและประสบอาจไม่เหมือนกัน การแสดงออกและระดับของการโหยหาจึงแตกต่างกัน เช่น การไปท่องเที่ยวยังสถานที่ที่เป็นธรรมชาติ มีจักรยานซี มีเรือพาย อาจเป็นสิ่งที่คนๆ หนึ่งโหยหา ในขณะที่อีกคนหนึ่งลำพังการได้อยู่ในโฮมสเตย์ ซีจักรยานไปตลาดยามเช้าก็ช่วยให้หวนระลึกถึงวัยเด็กที่โหยหาได้แล้ว หรือการที่คนๆ หนึ่งใช้ชีวิตในบ้านที่มีข้าวของเครื่องใช้แบบเดิมๆ มีกิจกรรมยามว่างกับเพื่อนวัยใกล้ๆ กันและพูดคุยกันถึงชีวิตและประสบการณ์ที่ผ่านมา ก็เป็นการแสดงถึงการหวนระลึกถึงอดีตเช่นกัน

การโหยหาอดีตสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและระดับสังคม¹³ ในระดับปัจเจกบุคคล การรับรู้หรือจัดระบบประสบการณ์ชีวิตด้วยการโหยหาอดีต อาจถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของกลไกทางจิตวิทยาของแต่ละคน เพราะการโหยหาอดีตเป็นพื้นฐานสำคัญในการก่อร่างสร้างความเป็นตัวตน

¹¹ *loc.cit.*, p. 24.

¹² *ibid.*, p. 24.

¹³ พัฒนา กิติอาษา. ส.ศ. หน้า 7-8.

หรือภาพร่างของอัตลักษณ์ที่แต่ละคนมีอยู่ในใจ การโหยหาอดีตช่วยให้คนแต่ละคนสร้างโลกใบเล็กที่มีความเป็นส่วนตัวและลักษณะเฉพาะของแต่ละคน ที่ได้รับการหล่อหลอมหรือได้รับอิทธิพลจากประสบการณ์ของแต่ละคนได้อย่างเต็มที่ การโหยหาอดีตจึงเป็นส่วนสำคัญในการสร้างตัวตนความเป็นมนุษย์ผ่านรูปแบบการรับรู้ วิธีคิดหรือวิธีการให้ความหมายกับประสบการณ์ชีวิตในอดีต ที่มนุษย์แต่ละคนใช้ในการผลิต ปรับแต่ง หรือทำความเข้าใจเรื่องเล่าส่วนตัว ความทรงจำส่วนตัว หรือภาพตัวแทนเชิงอัตลักษณ์ของแต่ละคน

สำหรับในระดับสังคม การโหยหาอดีตเป็นผลรวมของสิ่งเดียวกันที่มีอยู่ในความคิด ความรู้สึก และจินตนาการร่วมของปัจเจกบุคคลและค่อยๆ ขยายกลายมาเป็นรากฐานของการสร้างแบบแผนและปฏิบัติการทางวัฒนธรรมและการเมือง เพื่อฟื้นคืนชีวิตให้กับอดีตของสังคม หรือก็คือการสร้างภาพตัวแทนของอดีต ซึ่งจะประกอบด้วยการผลิต การบริโภค และการเผยแพร่ โดยเน้นที่การรักษาและการนำเอาอดีตกลับมาอย่างที่เคยเป็น รวากับไม่มีอะไรเกิดขึ้นเลยในช่วงเวลาตรงกลางนั้น สิ่งนี้เป็นเสมือนด้านลบของการให้ความสำคัญกับการโหยหาอดีต เนื่องจากเรากลุ่มหลงอดีตหรือชื่นชมมากจนหลงทาง ไม่เรียนรู้ถึงอิทธิพลที่มีต่อปัจจุบัน¹⁴ ทั้งนี้ Matt K. Matsuda กล่าวถึงการโหยหาอดีตของมนุษย์ในระดับสังคมว่า เป็นการหลงใหลอย่างเจ็บปวด รวดร้าวที่จะกลับไปเยือน ขณะเดียวกันก็เป็นสัญชาตญาณเกี่ยวกับทิศทางอย่างหนึ่งของมนุษย์ ซึ่งเกิดจากความผันผวนวุ่นวายทางเศรษฐกิจ การเมือง และความขัดแย้งระหว่างช่วงเวลาที่แตกต่างกันในหน้าประวัติศาสตร์ การโหยหาอดีตจะมีผลอย่างมากกับคนที่เห็นว่า หนทางในอนาคตได้สิ้นสุดลง หรือคนที่เห็นว่าความเจริญก้าวหน้าที่เกิดขึ้นนี้ไม่ได้เกิดขึ้นกับชนชั้นของตน การโหยหาอดีตจึงเป็นส่วนสำคัญของสังคมที่ถูกถอนรากถอนโคน หรือคนที่ไม่มีที่ยืนอยู่ในปัจจุบันขณะ

การโหยหาอดีตในที่นี้ เป็นความรู้สึกของคนที่ต้องการเห็น รู้สึก และสัมผัส กับสิ่งที่ตนเองเคยมีความรู้สึกประทับใจในอดีต เนื่องจากความต้องการหลักยึดในสิ่งที่ตนเองคุ้นเคยจากความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ในงานของ

¹⁴ พัฒนา กิติอาษา. ส.ด. หน้า 8-9.

Morris B. Holbrook¹⁵ ชี้ให้เห็นว่า มีหลายปัจจัยที่ทำให้คนรู้สึกถึงอดีตที่ประทับใจ ได้แก่

- 1) ประสบการณ์จากการสัมผัสสัมผัสจากกลิ่น จากอาหารที่ทำให้หวนคิดถึงประสบการณ์ในวัยเด็ก
- 2) ความคิดถึงบ้าน สำหรับคนที่อพยพย้ายถิ่นฐาน และมีสิ่งของจากที่เดิมมาด้วย
- 3) พิธีกรรมของการสืบทอด เช่น การสืบทอดของใช้บางอย่างให้ลูก เพื่อให้เกิดการหวนคิดถึงช่วงหนึ่งของชีวิตที่เคยลำบากด้วยกัน
- 4) มิตรภาพและความรัก เช่น แหวนรุ่น รูปภาพ เป็นต้น
- 5) ของขวัญที่เป็นตัวแทนของความรัก เช่น ของขวัญที่บุคคลอันเป็นที่รักได้ทำขึ้นและมอบให้
- 6) ความมั่นคง เช่น การตกแต่งบ้านที่ได้รับแรงบันดาลใจจากคุณยาย ผู้ซึ่งเคยให้ความรัก ความอบอุ่น และความมั่นคงทางจิตใจมาก่อน
- 7) การได้แยกออกหรือหนีออกมา เช่น เมื่อเห็นจักรยานที่ใช้ในการท่องเที่ยว ทำให้นึกถึงอิสระเสรีที่ได้จากการขี่จักรยาน
- 8) ศิลปะและความบันเทิง เช่น การฟังเพลงบางเพลงแล้วทำให้หวนคิดถึงชีวิตในวัยเด็ก
- 9) การแสดงออกและความสามารถ เช่น ไม้เทนนิสที่ทำจากกราไฟต์ ขนาดกลาง ช่วยให้สามารถเล่นกีฬาที่ชื่นชอบได้เป็นอย่างดี หรือชุดที่ตัดจากผ้าที่ซื้อในที่พิเศษเฉพาะ และจะใส่เฉพาะงานพิเศษ และเมื่อใส่ชุดนี้ครั้งใด ก็จะทำให้นึกถึงช่วงเวลาที่มีความสุขที่ได้ไปซื้อผ้าชิ้นนั้น
- 10) การสร้างสรรค์ เช่น การให้ความรักและใส่ใจกับคลาโรเน็ตเป็นพิเศษ เพราะทำให้คิดถึงวัยเด็กที่ได้เริ่มเล่นและพบว่าการเล่นคลาโรเน็ตได้กลายเป็น

¹⁵ Morris B. Holbrook. "Nostalgic Bonding: Exploring the Role of Nostalgia in the Consumption Experience". *Journal of Consumer Behavior*. 3.2 (2003): 112-121.

ส่วนหนึ่งของชีวิตในปัจจุบัน ดังนั้นความทรงจำในอดีตของแต่ละคนจึงแตกต่างกัน และสิ่งที่ทำให้รู้สึกได้ถึงอดีตก็แตกต่างกันตามประสบการณ์ที่มีกับวัตถุชิ้นนั้นๆ อาจเป็นได้ทั้งสิ่งของชิ้นเล็ก-ชิ้นใหญ่ ราคาถูก-ราคาแพง ไว้ใช้ตกแต่ง-ใช้งาน มียี่ห้อ-ไม่มียี่ห้อ มีอยู่ชิ้นเดียว เช่น รูปภาพล้ำสมัย ฯลฯ

ดังนั้นแล้ว กระแสการเดินการเที่ยวตลาด การรื้อฟื้นตลาด และการสร้างตลาดในปัจจุบัน จึงเป็นตัวอย่างปรากฏการณ์โหยหาอดีตที่นำเสนอภาพของชุมชนจินตกรรม การรื้อสร้าง การสร้างสัญลักษณ์ สิ่งจำลอง หรือการประดิษฐ์วัฒนธรรม¹⁶ ที่จะทำให้เราสามารถเข้าใจสภาพและปัญหาของสังคมได้ดีขึ้น

ความเป็นอดีตในสังคมสมัยใหม่

สังคมสมัยใหม่ที่เต็มไปด้วยเทคโนโลยี การผลิตแบบอุตสาหกรรม การบริโภคที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับสาระสำคัญหรือวัตถุที่บริโภค ทำให้ผู้คนในสังคมสมัยใหม่พยายามใช้สัญลักษณ์ของสิ่งที่บริโภคเป็นสิ่งที่เปรียบเทียบเสมือนตัวแทนของความเป็นตัวตน เช่น อยากดูดีต้องใช้ผลิตภัณฑ์ ก. หากอยากเป็นคนมีระดับต้องใช้ผลิตภัณฑ์ ข. หากอยากดูเป็นผู้นำตลอดกาลต้องดื่มผลิตภัณฑ์ ค. หากอยากทันสมัยต้องฟังเพลง ง. ดูหนัง จ. เป็นต้น ความดูดี ความเป็นคนมีระดับ ความที่ดูเป็นผู้นำ ความเป็นคนทันสมัย คือ การบริโภค หรือการเสพผลิตภัณฑ์ที่เสนอภาพสัญลักษณ์บางอย่าง ทำให้ผู้บริโภครับเอาสัญลักษณ์นั้นมาแสดงความเป็นตัวตน และนำเสนอตัวตนต่อสังคมตามที่สินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้นเป็นภาพตัวแทน การเดินตามกระแสสังคมและระบบเศรษฐกิจที่เน้นการผลิต การบริโภค และการตลาด ทำให้ผู้คนต้องคอยตามติด

¹⁶ พัฒนา กิติอาษา กล่าวว่า การโหยหาอดีตในฐานะปรากฏการณ์ทางสังคมเกี่ยวข้องกับมโนทัศน์สำคัญทางมานุษยวิทยาร่วมสมัยอย่างน้อย 4 ชุด ที่เป็นเสมือนเสาหลักของปรากฏการณ์ คือ 1) ประสบการณ์ ตามความหมายของ Raymond William และ Victor Turner and Edward M. Bruner 2) การเมืองของความทรงจำ ของ Matt K. Matsuda 3) ชุมชนในจินตนาการ ตามความคิดของ Benedict Anderson 4) วิฤตอัตลักษณ์

กระแส ความเป็นตัวตนที่แท้จริงของผู้คนในสังคมหรือก็คือผู้บริโภคนั้นค่อยๆ ลดน้อยถอยลง ดังที่นักคิดในสำนักแฟรงค์เฟิร์ต (Frankfurt School) กล่าวว่า วัฒนธรรมอุตสาหกรรมได้สร้างมวลชนที่มีความเหมือนกันให้เกิดขึ้น ขณะเดียวกัน ก็คุกคามความเป็นปัจเจกชนและความคิดสร้างสรรค์ของปัจเจกชน¹⁷

ปรากฏการณ์ที่ดูขัดแย้งกับสภาพสังคมสมัยใหม่ที่มีเทคโนโลยี ความรวดเร็ว ความทันสมัย คือ การหวนคิดคำนึงถึงอดีต เช่น เมื่อการหวนคำนึงถึงอดีตนั้นปรากฏอยู่ในภาพยนตร์ฮอลลีวูดที่เป็นหนึ่งในสัญลักษณ์ของความเป็นสากล (universal) ด้วยการส่งภาพยนตร์ไปขายทั่วโลก สร้างกระแสภาพยนตร์ฮอลลีวูดในประเทศต่างๆ ได้ ดังปรากฏว่าผลรางวัลออสการ์ว่าครั้งหนึ่งเป็นของภาพยนตร์ที่มีลักษณะเนื้อหาและวิธีการนำเสนอแบบโหยหาอดีต หรือแม้แต่ตลาดที่ปัจจุบันมีทั้งตลาดสดและตลาดติดแอร์ตามห้างสรรพสินค้า แต่ปรากฏการณ์การโหยหาอดีตก็เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้เกิดการรื้อฟื้นตลาดน้ำขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่แถบกรุงเทพฯ ผังธนบุรี และพื้นที่จังหวัดแถบภาคกลาง ที่เคยมีวิถีชีวิตและผูกพันกับแม่น้ำลำคลอง หรือในบางพื้นที่ก็สร้างหรือจำลองตลาดน้ำหรือตลาดบกขึ้นมาใหม่ เพื่อตอบสนองต่อการหวนระลึกถึงวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ในอดีต ภาพยนตร์ฮอลลีวูดและตลาดน้ำที่นำเสนอวิถีชีวิตแบบอดีต อาหารโบราณ และเครื่องดื่มโบราณ จึงเป็นตัวอย่างปรากฏการณ์ที่นำสนใจกับการพิจารณาร่วมกับปรากฏการณ์การโหยหาอดีต ด้วยแนวคิดเกี่ยวกับชุมชนจินตกรรม อัตลักษณ์ และสัญญา

1) ตลาดกับชุมชนจินตกรรม

"ตลาด" เป็นพื้นที่สำคัญทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ในทางเศรษฐกิจ ตลาดเป็นพื้นที่ของการจับจ่ายซื้อของ เป็นพื้นที่ของการแลกเปลี่ยนสินค้า สร้างและรักษาสมดุลทางเศรษฐกิจระหว่างอุปสงค์และอุปทาน ที่ไม่ว่าผู้คนจะมีฐานะมั่งคั่งหรือไม่ก็จะต้องมีกิจกรรมในพื้นที่นี้ โดยสินค้าภายในตลาดจะสามารถบ่งบอกอาชีพของคนในละแวกนั้นได้อย่างดี เช่น หากในตลาดนั้นมีผลไม้ ผักสด อาหารทะเลจำหน่ายอยู่จำนวนมาก

¹⁷ Mike Featherstone. *Consumer Culture and Postmodernism*. 1992. p. 15.

มาก และมีพ่อค้าแม่ค้าจำหน่ายสินค้าดังกล่าวอยู่ค่อนข้างมาก ก็พอจะเข้าใจได้ว่า ผู้คนในชุมชนนั้นคงเป็นชาวสวนผลไม้ สวนผัก ประมง และพื้นที่บริเวณนั้นคงเป็นส่วนผลไม้ สวนผัก และติดทะเล ตามลำดับ ในทางสังคมการเมือง ตลาดเป็นพื้นที่ทางสังคมหนึ่งที่ผู้คนได้มาพบปะ พูดคุย ได้ถามสารทุกข์สุกดิบ รับรู้และแลกเปลี่ยนข่าวสารและความเคลื่อนไหว ความเป็นมาเป็นไปของคนในชุมชน และการเปลี่ยนแปลงของชุมชนสังคม แบบ face to face ที่ไม่ใช่แบบอาศัยเครื่องมือสื่อสาร เช่น โทรศัพท์มือถือ เว็บไซต์ social network หรือ โปรแกรมสื่อสาร เช่น skype เป็นต้น อันแสดงถึงการมีปฏิสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมในแบบหนึ่ง โดยเฉพาะสังคมในอดีตที่ผู้คนยังมีความเชื่อมโยงผูกพันกันทางสังคมต่อกันและกัน และผูกพันตัวเองกับชุมชนสังคมที่ตนเองดำรงอาศัยอยู่มาก ตลาดไม่ว่าจะเป็นตลาดเช้า หรือตลาดเย็น จึงแสดงถึงความมีชีวิตชีวาของชุมชนและผู้คนในชุมชนสังคม ขณะเดียวกันก็เป็นพื้นที่หนึ่งในการช่วยสร้างและรักษาไว้ซึ่งความเป็นเอกลักษณ์และวัฒนธรรมของชุมชน เห็นได้จากสินค้าและประเภทสินค้า อาหารและวัตถุดิบต่างๆ ที่วางขายทำให้เห็นวิถีชีวิตและวัฒนธรรมได้เป็นอย่างดี ขณะเดียวกันก็ทำให้เห็นถึงความรู้ ภูมิปัญญาที่ผู้คนในชุมชนได้รับการส่งสมมาและแสดงออกผ่านสินค้าต่างๆ ทั้งอุปโภคและบริโภค เช่น อาหาร การประกอบอาหาร การจัดวางจัดเรียง การแต่งกายของพ่อค้าแม่ค้าและผู้มาจับจ่าย รวมไปถึงการจัดเทศกาล งานแสดง มหรสพที่ใช้ตลาดเป็นศูนย์กลางในการจัด เหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เห็นว่า ตลาดเป็นพื้นที่ที่แสดงถึงการสร้าง สังคมและถ่ายทอดความรู้ภูมิปัญญา วิถีชีวิต วัฒนธรรมจากคนรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง และเป็นพื้นที่ที่แสดงถึงเอกลักษณ์ของชุมชนและอัตลักษณ์ของคนในชุมชน

ในปัจจุบัน บทบาทของตลาดที่ผูกพันกับวิถีชีวิตของคนในชุมชนสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป คือ ส่วนหนึ่งเพราะตลาดมีรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น¹⁸ และความหลากหลายของตลาดก็มากขึ้นตามกลุ่มสินค้าที่นำมาแลกเปลี่ยน นำเสนอ และสถานที่ เช่น ตลาดต้นไม้ ตลาดพระเครื่อง ตลาดกลางผักผลไม้

¹⁸ เช่นทั้งตลาดสด ตลาดนัด ตลาดเปิดท้าย ตลาดติดแอร์ ตลาดน้ำ ตลาดริมน้ำ ตลาดใต้รุ่ง ฯลฯ และอ่านเพิ่มเติมเกี่ยวกับตลาดและวิถีชีวิตของผู้คนกับตลาดรูปแบบต่างๆ ได้ในสมรักษ์ ชัยสิงห์กานานนท์. *ตลาดในชีวิต ชีวิตในตลาด*. 2552.

ตลาดกลางเกษตร รวมไปถึงตลาดรถ ตลาดการเงิน ตลาดหลักทรัพย์ ตลาดแรงงาน ตลาดของมือสอง ตลาดการค้าชายแดน ตลาดออนไลน์ ฯลฯ จำนวนและความหลากหลายที่มากขึ้นของตลาด บวกกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างมากและรวดเร็วของสังคมในมิติอื่นๆ ทั้งจากความล้มเหลวของการพัฒนาที่เน้นด้านวัตถุอันนำไปสู่กระแสบริโภคนิยม การละเลยการให้ความสำคัญกับคน วัฒนธรรม ภูมิปัญญา ประเพณี ความคิด ความเชื่อแบบไทยๆ สิ่งที่เกิดขึ้นนี้ได้ส่งผลต่อความรู้สึกหวาดหวั่นต่ออนาคตของผู้คนในสังคม ฉะนั้นการแสวงหาจุดยืนจากความแตกต่างในปัจจุบันด้วยความทรงจำในด้านบวกของอดีต จึงถูกหยิบขึ้นมากใช้เพื่อตอบโต้กับปัจจุบันขณะ

ความสัมพันธ์ระหว่างตลาดกับการโยยหาอดีต แสดงให้เห็นจากการรื้อฟื้นกระแสการเดินทางตลาด ภาพร่างของตลาดที่จินตนาการจึงเป็นภาพที่ไม่ปรากฏในตลาดสดติดแอร์หรือแม้แต่ตลาดนัดตามพื้นที่ต่างๆ ไป แต่เป็นภาพของชุมชนจินตกรรม ที่เกิดขึ้นจากวิกฤตอัตลักษณ์ของผู้คนและสังคมในปัจจุบันที่ขาดความเป็นตัวตน ขาดจุดยืนและพื้นที่ในการแสดงความเป็นตัวตน พื้นที่ในสังคมกลายเป็นพื้นที่ของการบริโภค การทำกำไร ทำยอดขาย และการตลาด ที่ผู้บริโภคไม่สามารถแสดงความต้องการของตนเองในการเลือกได้อย่างแท้จริง เป็นมนุษย์มิติเดียว (one dimensional man) ดังเช่นที่ Herbert Marcuse เสนอ

งานของ เบเนดิกต์ แอนเดอร์สัน (Benedict Anderson) ชื่อ ชุมชนจินตกรรม (Imagine Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism) เสนอว่า “ความเป็นชาติ” เป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นผ่านการสร้าง “สัญชาติ” ขณะเดียวกันก็ถูกสร้างขึ้นจาก “ภาษาเขียน” โดยแต่ละวัฒนธรรมจะมีภาษาเขียนชุดหนึ่งที่ทำให้คนกลุ่มเล็กๆ กลุ่มหนึ่งสามารถก้าวสู่ความจริงที่มีขอบเขตจำกัดที่เรียกว่า ‘ชาติ’ ชาติถูกสร้างถูกจินตนาการให้มีอธิปไตย มีประชากรและพื้นที่ และในที่สุดชาติถูกจินตนาการขึ้นเป็นชุมชน เพราะชาติมีลักษณะของความเป็นมิตรเป็นพี่น้องกันของคนในชุมชนอย่างลึกซึ้งและเป็นลักษณะของความสัมพันธ์กันในแนวราบ และแม้จะชาติจะไม่ได้มีลักษณะของ

ความเท่าเทียมกันในผู้คน แต่ก็ทำให้คนยอมเสียสละเพื่อชาติได้¹⁹ ชาติจึงถูกจินตนาการในฐานะที่เป็นหน่วยชุมชนที่ถูกหล่อหลอมให้มีสำนึกหรือความรู้สึกของเพื่อนร่วมชาติ และจินตนาการนี้เองที่เป็นพลังของชาตินิยม และสำนึกของการที่คนรู้สึกว่ามีอดีตร่วมกัน²⁰ เมื่อพิจารณา ‘ชาติ’ ซึ่งเป็นชุมชนในจินตกรรมของเบเนดิก แอนเดอร์สัน มาวิเคราะห์ก็กับการรื้อฟื้นตลาดจะพบว่า ตลาดคือพื้นที่สาธารณะที่คนในสังคมร่วมกันจินตนาการถึงภาพของอดีตอันน่าชื่นชม และหวังระลึกว่าน่าจะได้กลับไปในช่วงเวลานั้นอีกครั้ง ภาพที่ผู้คนจินตนาการร่วมกันคือภาพของวิถีชีวิตที่ใกล้ชิดกับแม่น้ำลำคลอง ธรรมชาติ ข้าวปลาอาหารแบบโบราณ หรือที่หากินได้ยากในปัจจุบัน ตลาดที่มีการรื้อฟื้นหรือสร้างขึ้นมาจริงล้วนแล้วแต่มีภาพเหล่านี้ประกอบมีหลากหลายแห่งและรูปแบบ แม้แต่รายการโทรทัศน์ เช่น รายการตลาดสดสนามเป้า ก็ยังนำเสนอตลาดเก่าตลาดโบราณ ตลาดที่สะท้อนความเป็นชุมชนที่ผูกพันกับวิถีชีวิตผู้คน และนำเสนออาหารที่มีลักษณะเฉพาะที่ เฉพาะถิ่น หรือหากินได้ยากในตลาดสดติดแอร์ทั่วไป

ภาครัฐเองก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ด้วย เห็นได้จากการรื้อฟื้นและการสร้างตลาดหลายๆ แห่ง โดยเฉพาะจากนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่มีขึ้นในปี พ.ศ. 2542 เช่น

*ตลาดคลองสวน 100 ปี*²¹ เป็นตลาดเก่าแก่ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 มีคลองเป็นแหล่งน้ำสำหรับอุปโภคบริโภคและเส้นทางคมนาคม ชุมชนที่อยู่บริเวณตลาดมีทั้งชาวไทย ชาวจีน และชาวไทยมุสลิมเข้ามาอาศัยอยู่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ประมง และค้าขาย บริเวณตลาดเป็นทั้งจุดแวะพัก นัดพบ และศูนย์รวมของชุมชน แต่ตลาดและความเป็นชุมชนค่อยๆ เสื่อมลงเนื่องจากการตัดถนนมาแทนแม่น้ำลำคลองที่เคยเป็นเส้นทางคมนาคม

¹⁹ เบเนดิก แอนเดอร์สัน. *ชุมชนจินตกรรม บทสะท้อนว่าด้วยกำเนิดและการแพร่ขยายของชาตินิยม*. 2552. หน้า 8-13.

²⁰ พัฒนา กิติอาษา. *ล.ด.* หน้า 19.

²¹ เทศบาลตำบลคลองสวน. *วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะสามปี พ.ศ. 2548-2550*. 2547. หน้า 2-3.

หลัก เกิดการย้ายถิ่นของคนในพื้นที่เหลือแต่ผู้สูงอายุ²² หน่วยงานท้องถิ่นจึงได้เข้ามาแก้ปัญหาหลัก²³ ในการร่วมมือกันกับชุมชนเพื่อทำการปรับปรุงและพัฒนาสาธารณูปโภคทั้งหลาย เพื่อให้ตลาดคลองสวนเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ภูมิธรรมที่สำคัญของตลาดนี้ที่แสดงถึงอดีตที่ผู้คนต่างหวงระลึกถึงคือ สภาพของที่อยู่อาศัยที่เป็นตึกครึ่งปูนครึ่งไม้ที่มีอายุกว่าร้อยปี เป็นสถาปัตยกรรมเก่าแก่ที่ยังดำรงอยู่ และได้รับรางวัลสถาปัตยกรรมดีเด่นจากสมาคมสถาปนิกสยาม ในตึกนี้ยังมีการจัดแสดงสิ่งของเครื่องใช้ต่างๆ ที่หาดูได้ยาก ตึกเก่าและของสะสมจึงถือเป็นรูปสัญลักษณ์หนึ่งของอดีตที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน

แต่การรื้อฟื้นตลาดก็ไม่สามารถนำเอาอดีตกลับมาได้ เพราะการดำเนินการต่างๆ โดยตัวแทนชุมชนและหน่วยงานของรัฐ เป็นวิธีการสร้างภาพร่างของชุมชนในจินตนาการในอดีตด้วยบริบทและเวลาของปัจจุบัน ภาพร่างของอดีตที่ยังดำรงอยู่จากการรื้อฟื้นตลาด จึงประกอบไปด้วย ตึกอาคารเก่าแก่ที่ไม่ต่อเติมเปลี่ยนแปลง ผู้คนที่เป็นคนค้าขายที่มีอายุแล้ว ขนมและอาหารโบราณ ข้าวของเครื่องใช้และของเล่นที่หาดูได้ยาก และความเป็นชุมชนริมน้ำ ในขณะที่บริบทใหม่ที่ถูกรังล้อมรอบบริบทเดิม²⁴ เช่น ที่จอดรถ การปรับปรุงเส้นทางคมนาคมโดยเฉพาะถนนและท่าเทียบเรือ ชุมประตู่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก บ้านเรือนในตลาดต้องเปิดเสมอเพื่อส่งเสริมวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมให้ดำรงอยู่ต่อไป ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้มีการสร้างรายได้มากขึ้นให้กับคนในชุมชน ด้วยการทำให้ตลาดเป็นสถานที่ท่องเที่ยวและเป็นสถานที่สำคัญของจังหวัด

²² ในตลาดคลองสวนมีสิ่งปลูกสร้าง คือ ศาลเจ้า โรงเจ วัด และสุเหร่า เป็นศูนย์รวมจิตใจของคนไทย คนไทยจีน และคนไทยมุสลิม มีร้านค้าแฟ และมีการแสดงอุปรากรจีนทุกปี การเกิดอาคารพาณิชย์จำนวนมากบริเวณหน้าตลาด มีตลาดบกหรือตลาดนัดเกิดขึ้น คนในชุมชนจึงต้องหันไปทำมาค้าขายในตลาดนัดแทน นอกจากนี้คนที่ประกอบอาชีพค้าขายในชุมชนนั้นเหลือแต่คนเฒ่าคนแก่ ส่วนคนหนุ่มสาวหลังจากส่งเสียให้เรียนจบแล้ว ก็ไม่ได้ให้กลับมาทำอาชีพค้าขายในตลาด อาชีพและวิถีชีวิตแบบเดิมจึงค่อยๆ ถูกลืมเลือนไปตามกาลเวลา

²³ คือ เทศบาลตำบลเทพราชและคลองสวน

²⁴ การดำเนินการต่างๆ นี้ ปรากฏในวิสัยทัศน์และพันธกิจของ เทศบาลตำบลคลองสวน. แผนพัฒนาสามปี. เว็บ. <http://klongsuan.go.th/UserFiles/Plans/plans1.pdf>. 25 กันยายน 2554.

ตลาดดอนหวาย เดิมเป็นตลาดในชุมชนที่มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 ที่ชาวบ้านจะพายเรือเอาสินค้า อาหาร ผักผลไม้ มาทำการซื้อขายกันทุกวัน แต่การตัดถนนสายวัดไร่ขิงที่ตัดผ่านชุมชน ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชน การสัญจรและการซื้อขายเปลี่ยนไปใช้รถ ไม่ได้ใช้เรือดังเช่นอดีต พ่อค้าแม่ค้าจึงจำเป็นต้องไปหาตลาดหาทำเลในการค้าขายใหม่ ความเป็นตลาดที่มีชีวิตจึงซบเซาลงไป การรื้อฟื้นตลาดแรกเริ่มเกิดจากสื่อหนังสือพิมพ์และรายการโทรทัศน์ที่นำเสนอถึงความเอร็ดอร่อยของอาหารที่ตลาดนี้ ทำให้ประชาชนพากันไปชิมไปเที่ยวและพบกับบรรยากาศที่ต่างจากกรุงเทพฯ ทั้งที่อยู่ไม่ไกลกันนัก ความคึกคักเฟื่องฟูของตลาดดอนหวายที่มีอาหารและขนมจำนวนมาก จึงค่อยๆ เกิดขึ้นอีกครั้ง และทำให้เกิดกระแสการท่องเที่ยวตลาดน้ำไปยังพื้นที่อื่นๆ เช่น การเกิดขึ้นของตลาดน้ำลำพญาที่อยู่ไม่ไกลกันนัก หน่วยงานภาครัฐ คือ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย แม้ไม่ได้เข้ามามีบทบาทหลักตั้งแต่นั้น แต่ก็ได้เข้ามาช่วยทำให้กระแสการท่องเที่ยวตลาดน้ำเกิดขึ้น โดยการนำเสนอบริเวณพื้นที่จังหวัดนครปฐม ราชบุรี สมุทรสงคราม และพื้นที่ตั้งถิ่นและพุทธมณฑล เป็นพื้นที่ของการท่องเที่ยวตลาดน้ำ ในส่วนของบรรยากาศของตลาดดอนหวายที่เป็นตลาดโบราณ มีประวัติความเป็นมาที่ยาวนานแม้จะไม่ต่อเนื่อง ก่อสร้างด้วยอาคารไม้เก่าแก่ อยู่ติดริมแม่น้ำที่สามารถเห็นปลา เห็นวิถีชีวิตริมน้ำ สามารถพายเรือเที่ยวชมบรรยากาศได้ และมีวัดในบริเวณใกล้เคียงที่มีการจัดงานประจำปี มีการแสดงลิเก มวยไทย ละครรำ ฯลฯ จึงเป็นสิ่งที่หาไม่ได้ง่ายนักในสังคมเมือง

ตลาดบางน้ำผึ้ง เกิดจากการริเริ่มและการมีบทบาทหลักขององค์กรปกครองท้องถิ่นร่วมกับประชาชนในพื้นที่ หลังจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนและสมาชิกของชุมชนที่ออกไปทำงานนอกพื้นที่ ทำให้เห็นว่าการสร้างตลาดขึ้นมาเพื่อเป็นพื้นที่ในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรจะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมาก โดยจะเน้นสินค้าที่หากินหาดูได้ยาก หรือเป็นอาหารหรือขนมโบราณ รวมทั้งเน้นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศควบคู่กันไป อีกทั้งยังจัดให้มีโฮมสเตย์ กิจกรรมตักบาตรสำหรับผู้มาท่องเที่ยว การ

เดิน หรือขี่จักรยานชมสวน หรือนั่งเรือชมหิ่งห้อยสัมผัสธรรมชาติริมน้ำ สำหรับผู้คนในชุมชน หน่วยงานท้องถิ่นได้เข้ามาพัฒนาปรับปรุงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชน เพื่อให้สามารถดำรงอยู่ได้ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง และสอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจ การสร้างตลาดและการสร้างชุมชนที่พึ่งตนเอง โดยหน่วยงานท้องถิ่นนี้ จึงเป็นการสนองต่อภารกิจหาอดีตทั้งของผู้มาท่องเที่ยว และผู้คนในชุมชน อีกทั้งยังสอดคล้องกับวาทกรรมประชาสังคมอีกด้วย

จากตัวอย่างตลาดข้างต้น ทั้งตลาดเก่าที่ถูกรื้อฟื้นขึ้นใหม่ทั้งตลาดคลองสวนและตลาดดอนหวาย หรือตลาดบางน้ำผึ้งที่สร้างขึ้นใหม่ ต่างไม่ได้อยู่ในบริบทของเวลาในอดีต ภูมิทัศน์และความเป็นชุมชนที่ผู้คนเคยหยอหา ไม่ได้เหมือนกับภาพของอดีตที่ผู้คนจดจำได้ เพราะคือลักษณะของโลกปัจจุบัน 'ตลาด' ที่ล้อมรอบด้วยการประดิษฐ์สร้างเพื่อแสดงถึงชุมชนและวิถีชีวิตในจินตนาการ จึงเป็นปัจจุบันขณะที่ผู้คนที่มาท่องเที่ยวต่างก็รับรู้ หากแต่ต้องการเสพ/บริโภคสัญลักษณ์บางอย่างของความเป็นอดีต เช่น การซื้อข้าวของเครื่องใช้แบบเก่า อาหารหาทานยาก ขนมและเครื่องดื่มโบราณ ผู้เสพ/บริโภคจะรู้สึกได้รับการเติมเต็มมากขึ้นด้วยการถ่ายรูปกับตึกเก่าแก่ ร้านค้าและคนขายที่เป็นคนมีอายุ หรือซื้อหาสิ่งของต่างๆ ที่แสดงความเป็นของโบราณ รวมทั้งการซื้อของที่ระลึกกลับบ้าน ฯลฯ ซึ่งก็คือความต้องการเสพ/บริโภคสัญลักษณ์/รูปสัญลักษณ์บางอย่างที่มีการประทับรับรองความเป็นอดีต ดังเช่นตลาดร้อยปี เป็นสถานที่ที่หน่วยงานภาครัฐรับรองผ่านการประชาสัมพันธ์ และการให้งบประมาณในการทำนุบำรุง ดูแลรักษา และพัฒนาปรับปรุง เป็นสถานที่ที่ได้รับรางวัลจากหลายหน่วยงาน มีหลายรายการโทรทัศน์นำเสนอความเป็นมาเป็นไป นั้นหมายความว่า การหยอหาอดีตจากการศึกษาตลาด จึงมีลักษณะของการหยอหาเพื่อบริโภคสัญลักษณ์และรูปสัญลักษณ์ ซึ่งก็คือลักษณะของสังคมแบบโพสต์โมเดิร์น

ตลาดที่ถูกรื้อฟื้นหรือถูกสร้างขึ้น ไม่ใช่การกลับมาหรือการมีขึ้นตามธรรมชาติ แต่เป็นผลผลิตทางการเมืองแบบหนึ่ง เพราะตลาดที่เป็นชุมชนน่าอยู่ เกิดจากแนวทางนโยบายการพัฒนา ปรับปรุง และเป้าหมายทางการเมือง และดำเนินการได้ด้วยงบประมาณจากภาครัฐ อุตสาหกรรมของตลาด ของชุมชนชาวตลาด ของตลาดเก่าที่ถูกรื้อฟื้นหรือสร้างขึ้นมา จึงเป็นจินตนาการของภาครัฐ ร่วมกับความรู้สึกของคนในตลาด และในชุมชน จึงนำไปสู่การเกิดความสำนึกอย่างลึกซึ้งต่อชุมชน โดยผู้นำชุมชนได้สร้างผลประโยชน์ร่วมให้กับคนในชุมชน ทั้งหมดเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ สำหรับตลาดคลองสวนร้อยปี การจะเข้ามาค้าขายในตลาดนี้ได้ จะต้องเป็นคนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน และต้องเป็นลูกหลานของคนในตลาดเท่านั้น หรือในตลาดน้ำบางน้ำผึ้ง ก็จะมีการแบ่งพื้นที่ว่าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ของคนในชุมชน โดยกำหนดว่าของที่ขายจะต้องไม่ใช่การรับมาขาย ส่วนพื้นที่อื่นเป็นพื้นที่ให้เช่าและขายสินค้าโอท็อปของพื้นที่อื่น การกำหนดขอบเขตหรือการคัดสรรสมาชิกให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนในจินตนาการ ทำให้ความรู้สึกร่วมในพื้นที่ของจินตนาการชัดเจนและลึกซึ้งมากขึ้น²⁵

2) ตลาดกับอัตลักษณ์

การรื้อฟื้นและการสร้างตลาดเพื่อให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว จับจ่ายใช้สอย อนุรักษ์วัฒนธรรม ฯลฯ ได้นำไปสู่การเพิ่มจำนวนตลาดเพื่อเป็นทางเลือกให้กับประชาชนผู้บริโภค²⁶ ภาครัฐโดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ได้เข้ามาเป็นกลไกหลักในการดำเนินการ โดยพยายามสร้างลักษณะเฉพาะหรือความเป็น

²⁵ ปัญหาหนึ่งที่ตลาดเก่ากำลังเผชิญอยู่ คือ ผู้คนในตลาดที่สามารถบ่งบอกความเป็นอดีตได้เป็นอย่างดี คือ คนเฒ่าคนแก่ มนต์ขลังของตลาดเก่าคือกลุ่มคนเหล่านี้ แต่ก็เป็กลุ่มคนเหล่านี้ที่จะค่อยๆ ล้มหายตายจากไปช้าๆ คนรุ่นใหม่ที่มาค้าขายในตลาดยังไม่สามารถทำให้ผู้ที่มาท่องเที่ยว เกิดความเชื่อถึงความเก่าแก่และวิถีชีวิตแบบอดีตได้ การสร้างผลประโยชน์ร่วมให้กับคนในชุมชนเป็นการเฉพาะ ที่คนรุ่นใหม่ในชุมชนจะเป็นตัวแสดงแทนในการเล่าเรื่องราวในสิ่งที่ได้เรียนรู้จากคนรุ่นก่อน อาจช่วยลดทอนปัญหาการขาดมนต์ขลังของตลาดเก่า ที่ในอนาคตที่คนเฒ่าคนแก่ที่เป็นสัญลักษณ์ของความเก่าแก่จะค่อยๆ ล้มหายตายจาก และทำให้ขาดไร้ซึ่งรูปสัญลักษณ์ที่มีชีวิตของความเป็นอดีต

²⁶ เช่น แกวตลิ่งชัน รวมทั้งจังหวัดใกล้กรุงเทพฯ ที่มีแม่น้ำคูคลอง เช่น สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา สุพรรณบุรี สมุทรสงคราม ออยุธยา ราชบุรี

อัตลักษณ์จากลักษณะพื้นที่ของแต่ละภาคให้เกิดขึ้น²⁷ เพื่อนำไปสู่แนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนและประชาสัมพันธ์ในแต่ละภาคเป็นแนวทางเดียวกัน

การที่ยอดตลาดในฐานะการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์แบบโหยหาอดีตที่เกิดขึ้นเมื่อสิบกว่าปีที่ผ่านมา เกิดขึ้นภายใต้บริบทของโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและวิกฤตของระบบทุนนิยม ที่ทำให้ผู้คนรู้สึกขาดไร้ซึ่งความมั่นคงในชีวิต และไม่เห็นเส้นทางในอนาคตที่จะก้าวเดิน การย้อนกลับไปหาวิถีชีวิตที่คนไทยเคยอยู่กับสายน้ำ มีอาชีพที่อยู่บนฐานของการเกษตร เน้นความพอเพียง ตามแนวพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จึงเป็นความหวังและทางเลือกที่ดีสำหรับผู้คน ชุมชน และสังคม โดยเฉพาะเมื่อผู้คนได้ประสบกับปัญหาจากวิกฤตเศรษฐกิจ ฉะนั้นเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นยั่งยืนของทั้งปัจเจกชนและชุมชนสังคม การแสวงหาอัตลักษณ์ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจึงเกิดขึ้น

อัตลักษณ์ หมายความว่า วิธีการในการกำหนดและการทำความเข้าใจตัวตน โดยทั่วไปจะนำมาซึ่งการกำหนดตัวตนในประเภท/หมวดหมู่ เช่น เพศ อายุ สัญชาติ หรืออาจด้วยการอธิบายและบรรยายว่า เราคือใคร มีลักษณะอย่างไร และอย่างไรจึงไม่ใช่ตัวเรา การกำหนดตัวตนนี้จะเป็นการลากเส้นแบ่งความเป็นอื่นและความแตกต่างจากคนอื่น อัตลักษณ์จะมีนัยของการสะท้อนนึก (reflexivity) ซึ่งคือ ความสามารถในการย้อนคิดพิจารณาถึงตัวตน รวมถึงนัยของการพิจารณาตัวตนจากการเป็นสมาชิกของหมวดหมู่/พวก/กลุ่มที่สังกัด อัตลักษณ์มีทั้งระดับปัจเจกบุคคลและสังคม อัตลักษณ์สังคม หมายถึงรูปแบบของการจัดประเภทที่เชื่อมโยงปัจเจกบุคคลกับการสร้างกลุ่มทางสังคม เช่น กลุ่มผู้หญิง ชนชั้นทำงาน นั่นคือ มีลักษณะของการเชื่อมโยงปัจเจกบุคคลกับกลุ่ม

²⁷ เช่น ภาคกลาง เน้นเรื่องการถวิลหาอดีต วิถีชีวิต การสังสรรค์วัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลาย วิถีชีวิตชุมชนที่อยู่กับลำน้ำ ตลาดเก่า ชีวิตเกษตรกรรมและการค้าขาย ภาคอีสาน เน้นเรื่องศูนย์การเรียนรู้ อุทยานธรรม โดยอีสานตอนบนจะเน้นเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตก่อนประวัติศาสตร์ยุคหิน ไดโนเสาร์ และอีสานตอนล่างเน้นเกี่ยวกับวัฒนธรรมขอม ภาคเหนือ เน้นวัฒนธรรมล้านนา ผืนป่าธรรมชาติ ภาคใต้ เน้นความเชื่อขวัญงูปักษ์และทะเลสีคราม ภาคตะวันออก เน้นการท่องเที่ยวสนุก ด้วยบรรยากาศชายหาดที่มีความสนุกสนาน การส่งเสริมการท่องเที่ยวด้วยยุทธศาสตร์ที่ต่างกันในแต่ละภาค

ในขณะที่อัตลักษณ์ของปัจเจกบุคคล คือ การที่ปัจเจกบุคคลกำหนดตัวตนของตนเองหรือถูกกำหนดตัวตนจากการมีลักษณะเฉพาะหนึ่งเดียวอันเกิดจากร่างกาย ประวัติส่วนตัว สถานที่ ฯลฯ ซึ่งทำให้อัตลักษณ์ของคน มีลักษณะของการแสวงหาความแตกต่างในตัวคนจากกลุ่ม ด้วยการบ่งชี้ลักษณะที่แตกต่างอย่างใดก็ตาม ทั้งอัตลักษณ์ของปัจเจกบุคคลและอัตลักษณ์ของสังคม มีลักษณะของความเป็นสังคมจากการที่ต้องเกี่ยวข้องกับต่อรองประนีประนอมในการมีปฏิสัมพันธ์ การใช้ภาษา และกรอบโครงสร้างอื่นๆ จากลักษณะทางประวัติศาสตร์สังคม²⁸ ดังนี้แล้ว อัตลักษณ์จึงเป็นเรื่องของการตั้งคำถามและการให้คำนิยามว่า “เราคือใคร” ขณะเดียวกันอัตลักษณ์ก็เป็นเรื่องของการค้นหา ยืนยัน ทำหาย หรือตรวจสอบความเป็นตัวตนทั้งในระดับปัจเจกบุคคล และระดับสังคม รวมทั้งสำนึกหรือความภักดีที่มีต่อ “ตัวเอง” หรือ “ต้นสังกัด”²⁹

อัตลักษณ์มีลักษณะที่เลื่อนไหล เปลี่ยนแปลง และซ้อนทับในตัว แต่การแสดงอัตลักษณ์ต้องการพื้นที่ทางสังคม หรือเครื่องหมายทั้งในเชิงรูปธรรมและสัญลักษณ์ ตัวตนไม่ได้เกิดขึ้นลอยๆ และไม่ได้เกิดขึ้นทุกวัน แต่เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขพิเศษที่เรียกว่า วิกฤตการณ์ทางอัตลักษณ์ โคบีนา เมอร์เซอร์ (Kobena Merser) อธิบายว่า “อัตลักษณ์...ไม่มีความหมายที่ได้รับการยอมรับเป็นหนึ่งเดียว...แม้เราจะไม่ค่อยแน่ใจว่าอัตลักษณ์ (หรือลักษณะเฉพาะโดดเด่นเป็นตัวของตัวเอง) จะมีความหมายที่จริงแท้ว่าอย่างไร แต่เราก็สามารถพูดได้ว่า อัตลักษณ์ได้กลายมาเป็นประเด็นปัญหา เมื่อ “มัน” ตกอยู่ในภาวะวิกฤตในทางการเมือง อัตลักษณ์ตกอยู่ในภาวะวิกฤตเพราะว่า โครงสร้างที่เคยมีมาตามประเพณีของการเป็นสมาชิกและความรู้สึกเป็นเจ้าของที่สัมพันธ์กับชนชั้นพรรคการเมือง และรัฐประชาชาติถูกหยิบยกขึ้นมาตั้งเป็นคำถาม”³⁰

²⁸ Nick Crossley. *Key Concepts in Critical Social Theory*. 2005. pp. 144-145.

²⁹ พัฒนา กิติอาษา. ล.ด. หน้า 20-21.

³⁰ Merser Kobena. 1968: *Perioding Politics and Identity*. in *Cultural Studies*. edited by Grossberg, Lawrence, Cary Nelson and Paula A. Treichler. 1992. p. 424. อ้างถึงใน พัฒนา กิติอาษา. ล.ด. 2546. หน้า 21.

เมื่อเทียบเคียงปัญหาในอัตลักษณ์ทางการเมืองกับอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและสังคม ดังที่ปรากฏเป็นการโหยหาอดีต อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมและสังคมจึงเกี่ยวข้องกับความรู้สึกสูญเสีย การลี้ภัย และตั้งคำถามกับความจริงในอดีต การขาดไร้ความมั่นใจในอนาคต และความสับสนในช่วงเปลี่ยนผ่านทางประวัติศาสตร์³¹ กล่าวคือ วิฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ทำให้ผู้คนสูญเสียความมั่นใจในการเป็นสมาชิกของสังคมเศรษฐกิจแบบทุนนิยม และไม่แน่ใจในอนาคตของตัวเองในสังคมเมืองที่มีการแข่งขันสูง วิฤตทางอัตลักษณ์ที่เกิดขึ้นนี้ นำไปสู่การรื้อสร้างอัตลักษณ์สร้างความเป็นตัวตนทั้งระดับปัจเจกบุคคลและระดับสังคม

การตั้งคำถามกับอัตลักษณ์และการรื้อสร้างอัตลักษณ์ขึ้นใหม่ เป็นลักษณะของการครุ่นคิดพิจารณา ถึงอัตลักษณ์และปัญหาในอัตลักษณ์อย่างน้อยสองช่วงเวลา คือ ปัจจุบันที่อยู่ภายใต้เศรษฐกิจแบบทุนนิยม สังคมและวัฒนธรรมและความเป็นสมัยใหม่ที่เน้นการบริโภค ได้เกิดปัญหาและถูกท้าทาย ไม่สามารถให้เส้นทางอนาคตที่สดใสได้ กับอดีตที่ต้องการย้อนกลับไปต่างๆ ที่ระยะเวลาระหว่างปัจจุบันและอดีตที่โหยหาแตกต่างกัน อีกทั้งความคิดวิทยาการ และวิถีชีวิตใหม่ที่เกิดแทนสิ่งเก่า ได้แสดงถึงความเสื่อมของอดีตไม่สามารถต้านทาน ความเป็นไปของสองช่วงเวลาได้นำไปสู่การปะทะต่อสู้เพื่อสร้างการยอมรับและปฏิเสธสิ่งใหม่ได้ เช่น การรวมกลุ่มของคนที่ยื่นชอบและสะสมไฟแช็กซิปปี้ ได้นิยามอัตลักษณ์ของกลุ่มด้วยการสร้างวาทกรรมใหม่ว่าคือนักสะสม ไม่ใช่คนสูบบุหรี่ เนื่องจากในอดีตคนที่มีไฟแช็กซิปปี้คือคนที่ต้องสูบบุหรี่ ขณะเดียวกันการสร้างอัตลักษณ์นี้ก็สอดคล้องกับวาทกรรมหลักของรัฐบาลที่รณรงค์ไม่สูบบุหรี่³²

³¹ พัฒนา กิติอาษา. ส.ศ. หน้า 22.

³² ประพันธ์ ภราดรพานิชกุล. ส.ศ.

ฉะนั้นการเมืองของอัตลักษณ์ที่ถูกหรือสร้างขึ้นใหม่ จึงเป็นการเลือกที่จะไม่ปฏิเสธบริบทของสังคมปัจจุบัน ด้วยการทำความเข้าใจแง่มุมต่างๆ ของเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและการเป็นสังคมบริโภคที่เต็มไปด้วย ข้าวของ บริการ และสินค้าที่เป็นวัตถุ ที่แวดล้อมผู้คนอยู่ และประนีประนอมกับอดีตที่โยเยหา ด้วยการพยายามดึงเอาบางส่วนของความเป็นอดีตกลับคืนมา โดยเฉพาะอัตลักษณ์ด้านบวกของทั้งระดับปัจเจกบุคคลที่มีชีวิตที่เรียบง่าย สอดคล้องกับธรรมชาติ และระดับสังคมที่มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ช่วยเหลือเกื้อกูลกันอันทำให้สังคมดูมีชีวิตชีวา การหรือสร้างใหม่จากวิกฤตอัตลักษณ์และการเมืองของอัตลักษณ์ จึงนำไปสู่การหรือฟื้นฟูและสร้างตลาดทั้งตลาดบกและตลาดน้ำ ดังที่ปรากฏในปัจจุบัน

ตลาดน้ำที่ถูกหรือฟื้นฟูหรือถูกสร้างขึ้น จึงมีความเกี่ยวข้องกับการสร้างอัตลักษณ์ในสามรูปแบบ รูปแบบแรก คือ การสร้างหรือการหรือฟื้นฟูอัตลักษณ์ของคนในตลาดในชุมชน เพื่อแสดงความเป็นตัวตนอย่างที่เกิดการสร้างหรือฟื้นฟูนั้นต้องการ อันจะทำให้ผู้คนที่มาท่องเที่ยวเกิดความเชื่อ รูปแบบที่สอง การนำเสนอความเฉพาะหรือลักษณะเฉพาะของตลาดนั้นๆ ที่ตลาดอื่นๆ ไม่มี เช่นรางวัลที่ประทับรับรองความเก่าแก่ อาหาร หรือข้าวของเครื่องใช้ที่หาที่อื่นไม่ได้ หรือสภาพของตลาดที่เป็นเอกลักษณ์ เช่น ตลาดร่มหุบ ที่จังหวัดสมุทรสงคราม เป็นต้น และรูปแบบที่สาม คือ การสร้างหรือหรือฟื้นฟูสภาพโดยทั่วไปที่คนในสังคมโยเยหา เช่น อาหารโบราณ ดึกเก่า ตลาดริมน้ำ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สภาพของอัตลักษณ์ของตลาดที่เกิดขึ้นจากการโยเยหาอดีต ก็อาจกลายรูปไปได้จากกระแสการเดินตลาดที่มีการเกินไป จนกลายเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญภายใต้ระบบทุนนิยมที่เน้นการบริโภค และทำลายสิ่งแวดล้อม ดังเช่นตลาดน้ำอัมพวา³³ ที่แม้จะเน้นการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ แต่จำนวนผู้คนที่ไปท่องเที่ยวมีจำนวนมากขึ้น ร้านค้าก็มีจำนวนมากขึ้น เรือพาชม

³³ สถฤณี อาชวานันทกุล. "ความจำเป็นและความท้าทายของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์". *มูลนิธิโลกสีเขียว*. เว็บ. <http://www.greenworld.or.th/columnist/ecosaveworld/647>. 24 มกราคม 2555.

หึ่งห้อยก็มีมากขึ้น รีสอร์ทก็มีมากขึ้น เหล่านี้ทำให้อัตลักษณ์ของตลาดน้ำ อัมพวากลายเป็นอัตลักษณ์เพื่อการท่องเที่ยวตามกระแสบริโภคนิยม ที่หากใครไปเที่ยวแล้วจะบอกต่อ ใครไม่เคยไปก็จะต้องไปเพื่อให้สามารถพูดคุยกับคนอื่น ๆ ได้ และโดยเฉพาะถ้าไปแล้วก็ต้องซื้อเสื้อ 'อัมพวา' กลับมาเป็นสัญลักษณ์ การสร้างอัตลักษณ์เพื่อการท่องเที่ยว เพื่อการแข่งขันกับระบบเศรษฐกิจทุนนิยม และกระแสบริโภคนิยม จึงเป็นสิ่งที่พึงระวัง เพราะมีเช่นนั้น อัตลักษณ์ที่สร้างขึ้นมาก็ไม่ต่างจากสินค้าที่วางขายในท้องตลาดที่พยายามสร้างความเป็นตัวตนและความแตกต่างให้กับผู้บริโภค แต่ในที่สุดแล้วก็ไม่สามารถสร้างอัตลักษณ์และความเป็นตัวตนที่แตกต่างในระบบทุนนิยม ที่เน้นการผลิตและการบริโภคจำนวนมาก ที่ทำให้ผู้บริโภคเหมือนกันทั้งหมด ดังเช่นที่เห็นคนที่ใส่เสื้อที่มีคำว่า 'อัมพวา' หรือ 'เที่ยวพาย' ได้ทั่วไป

ตลาดในฐานะสัญลักษณ์ และภาพจำลอง

เมื่อพิจารณาการโยนหาอดีตกับการรื้อฟื้นกระแสการเดินตลาดด้วยมุมมองเรื่องสัญลักษณ์ และการบริโภคในสังคมหลังสมัยใหม่ ที่ผู้คนไม่ได้บริโภคและแลกเปลี่ยนในคุณค่าของสิ่งของนั้นๆ จริง หากแต่เป็นการบริโภคและแลกเปลี่ยนสัญลักษณ์ ซึ่งทำให้เห็นได้ว่าการโยนหาอดีตที่เกิดขึ้นที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทางสังคม วัฒนธรรม และพื้นที่ทางเศรษฐกิจต่างๆ นั้น เป็นการบริโภคและผลิตซ้ำสัญลักษณ์ (signs) ภาพลักษณ์ (images) และภาพจำลอง (simulations) แบบทำซ้ำไปไม่สิ้นสุดของผู้คนในสังคมหลังสมัยใหม่ และนำเสนอสัญลักษณ์ ภาพ และภาพจำลองผ่านสื่อต่างๆ ด้วยการพยายามที่ให้ความแตกต่างระหว่างภาพตัวแทนกับความเป็นจริงหายไป แต่การผลิตสัญลักษณ์และการผลิตซ้ำภาพจำลองที่มากเกินไปจะนำไปสู่การสูญเสียความหมายที่แท้จริงของสิ่งๆ นั้นไป³⁴ วิถีชีวิตความเป็นอยู่ต่างๆ ที่เรียกรวมๆ ว่าวัฒนธรรม ดังที่ได้ถูกรื้อฟื้นขึ้นในสังคมหลังสมัยใหม่ คือสิ่งที่ฟรีดริค เจมสัน เรียกว่า วัฒนธรรมที่ไร้ความลุ่มลึก³⁵ ทั้งนี้

³⁴ Mike Featherstone. *loc.cit.*, p. 15.

³⁵ Fredric Jameson. "Postmodernism: or the Cultural Logic of Late Capitalism". *New Left Review*. 1.146 (1984): 146.

สังคมที่ไม่มีเสถียรภาพ ไม่มีความเป็นหน่วยหรือองค์อินทรีย์ที่เป็นหนึ่งเดียวนี่ เป็นสภาพของสังคมหลังสมัยใหม่ที่จะนำไปสู่จุดสิ้นสุดของสังคม เพราะความ ผูกพันทางสังคมที่ไม่มีการบูรณาการเข้าด้วยกันจะนำพาสังคมไปสู่สภาพของ มวลชนที่ไม่มีรูปร่าง ไม่มีจุดมุ่งหมายดังที่ Jean Baudrillard เสนอ ความคิด ของโบดริยาร์ดนี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อข้อเสนอของฟรีดริค เจมสัน ที่เสนอถึง ลักษณะของสังคมหลังสมัยใหม่ว่าประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญสอง ประการ ประการแรก คือ การแปลงความจริงให้เป็นภาพลักษณ์ ทั้งนี้ความ แตกต่างและความหลากหลายของรูปแบบของสังคมสมัยใหม่ที่เกิดขึ้นได้นำไป สู่อารมณ์เสียการอ้างอิง ความตายขององค์ประธาน และจุดจบของปัจเจกชน นิยม และต้องยอมจำนนต่อภาวะการโหยหาอดีตเพื่อให้สามารถอ้างอิงถึง ซึ่ง จะทำให้ระลึกถึงกิจกรรมในชีวิตประจำวันได้ที่ละเล็กที่ละน้อย ประการที่สอง การกระจายตัวของเวลาไปเป็นชุดของปัจจุบันขณะที่ดำเนินไปไม่สิ้นสุด กระบวนทัศน์ของเจมสันในที่นี้ คือลักษณะของอาการเหมือนคนจิตเภทที่มี อาการไม่ติดต่อกับสิ่งแวดล้อมภายนอก โดดเดี่ยว ไม่มีความต่อเนื่องกับสิ่งภาย นอก ทำให้เกิดภาวะของการไม่สามารถเล่าเรื่องราวชีวิตของตนเองได้ และการ ขาดไร้ซึ่งการติดต่อเชื่อมโยงกับประสบการณ์ก็จะนำไปสู่การเปลี่ยนความจริง ให้เป็นภาพลักษณ์³⁶ สภาพของสังคมสมัยใหม่ดังที่โบดริยาร์ดและเจมสันเสนอ ทำให้เห็นวิกฤตของสังคมหลังสมัยใหม่ที่นำไปสู่การสร้างภาพลักษณ์ของสังคม อดีที่โหยหา จากการที่ผู้คนในสังคมขาดไร้ซึ่งความเป็นตัวตนของตนเองอย่าง แท้จริง

ตลาดในฐานะพื้นที่สำหรับการซื้อขายและแลกเปลี่ยนสินค้า ได้เปลี่ยน สภาพไปในสังคมหลังสมัยใหม่ เพราะตลาดที่เกิดจากการโหยหาอดีต ผู้คนไม่ได้บริโภค ซื้อหา และแลกเปลี่ยนกันบนพื้นฐานของอรรถประโยชน์นั้นจริงๆ หากแต่เป็นการบริโภคสัญลักษณ์ต่างๆ สังคมหลังสมัยใหม่และแม้แต่สังคมแห่ง การโหยหาอดีตก็เป็นสังคมแห่งการบริโภคสัญลักษณ์ ดังเช่นที่ Roland Barthes กล่าวถึงการสื่อความหมายของสิ่งต่างๆ ว่า สัญลักษณ์ (sign) จะประกอบไปด้วย โครงสร้างของการสื่อความสองส่วน คือ รูปสัญลักษณ์ (signifier) ที่เราใช้เรียกหรือ

³⁶ Mike Featherstone. *loc.cit.*, pp. 57-58.

เขียนสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา กับความหมายสัญลักษณ์ (signified) คือความหมายที่สื่อออกมาในสังคมสมัยใหม่ มนุษย์สร้างสัญลักษณ์ขึ้นมา เพื่อสื่อความหมายทางวัฒนธรรม ซึ่งบาร์ตส์เรียกว่ามายาคติ³⁷ เช่นที่เราพูดถึงอาหารโบราณ กาแฟโบราณ ตลาดโบราณ ลักษณะของความโบราณก็ไม่ได้เป็นเช่นนั้นจริงๆ แต่สื่อความหมายทางวัฒนธรรมออกมาว่าไม่ใช่อาหารฟิวชั่น กาแฟแบรนดิ่ง หรือตลาดสดในห้างสรรพสินค้า และมอง โบเดรียร์ด ที่กล่าวถึงการบริโภคของคนในปัจจุบันว่า ไม่ได้บริโภคสินค้าต่างๆ ตามอรรถประโยชน์ของสิ่งของนั้นๆ เช่น การโฆษณาสินค้าในตู้โชว์ ผู้ผลิตต้องการนำเสนอชื่อยี่ห้อ ชื่อยี่ห้อจึงแสดงบทบาทสำคัญร่วมกับสินค้านั้นอย่างสง่างาม หรือการที่คนไปตลาดโบราณแล้วต้องไปกินกาแฟโบราณ เพราะรายการโทรทัศน์ได้นำเสนอความเก่าแก่และเน้นย้ำว่าพลาดไม่ได้ คนที่ไปเที่ยวจึงล้นแต่ต้องไปกินกาแฟ เพื่อให้ได้ชื่อหรือบอกคนอื่นๆ ได้ว่าเคยกินมาแล้วเท่านั้น เมื่อปรากฏการณ์โหยหาอดีตเกิดขึ้น เพื่อให้คนในปัจจุบันสามารถมีตัวตน มีอัตลักษณ์ และให้คำตอบกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและไม่แน่นอนไม่มีทิศทางที่จะแน่ใจได้ การจินตนาการถึงอดีตที่งดงามในความทรงจำ การสร้างภาพตัวแทนอดีตที่โหยหาเพื่อต่อต้านกับกระแสทุนนิยม เทคโนโลยี จึงเกิดขึ้น พร้อมกับการสร้างมายาคติให้กับสิ่งต่างๆ รอบตัวที่ต้องการบริโภค

ตลาดที่ถูกรื้อฟื้นหรือสร้างขึ้น เพราะเป็นสัญลักษณ์ของสิ่งที่คนปัจจุบันโหยหาจึงถูกให้คุณค่าทางวัฒนธรรมในแบบที่สร้างการวิพากษ์คู่ตรงข้าม ดังที่ฌาคส์ แตริดา เสนอเรื่องการรื้อสร้างด้วยการวิเคราะห์การทำงานของคู่ตรงข้ามคือ ความหมายสัญลักษณ์ของตลาดเก่าหรือตลาดน้ำที่โหยหา จึงสะท้อนถึงความมีชีวิตชีวา การมีชีวิตที่อยู่กับธรรมชาติ ผู้คนมีความเชื่อเพื่อเผื่อแผ่ มีวัฒนธรรมรากเหง้าต่างๆ อยู่มากมาย ในขณะที่ตลาดในปัจจุบันและตลาดติดแอร์เน้นการซื้อขายจริง และไม่มี การปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนซื้อและคนขาย ฉะนั้น ตลาดที่ผู้คนจินตนาการและโหยหา จึงถูกให้คุณค่าทางวัฒนธรรมและความรู้สึกเพิ่มเข้าไป

³⁷ สุภางศ์ จันทวานิช, *ทฤษฎีสังคมวิทยา*, 2552, หน้า 218-219.

เมื่อหน่วยงานภาครัฐและองค์กรท้องถิ่น ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการก่อสร้างอัตลักษณ์ของชุมชน ด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ แผนงาน การประชาสัมพันธ์ และที่สำคัญได้ใช้งบประมาณเพื่อพัฒนาพื้นที่ชุมชน วิถีชีวิต และสิ่งแวดล้อม ความชอบธรรมของการรื้อฟื้นหรือการสร้างตลาดและการใช้พื้นที่ตลาดในฐานะพื้นที่สาธารณะที่เต็มไปด้วยทุนทางสังคม และทุนทางวัฒนธรรมในแบบที่โยหยหาที่ตลาดสดติดแอร์ไม่มี จึงเกิดขึ้นพร้อมกันนั้นรูปสัญลักษณ์และความหมายสัญลักษณ์ของตลาดเก่า ตลาดน้ำ หรือตลาดโบราณ ที่ภาครัฐและประชาชน รวมไปถึงองค์กรระหว่างประเทศ³⁸ ร่วมกันรับรองจึงเกิดขึ้นไปพร้อมกัน อย่างไรก็ตาม โลกปัจจุบันที่เป็นโลกทุนนิยมและโลกของการบริโภคที่ดำเนินคู่กันไปกับการโยหยหาอดีต รูปสัญลักษณ์และความหมายสัญลักษณ์ของตลาดที่ถูกสร้างขึ้นใหม่จากการจินตนาการถึงอดีตก็ถูกใหม่ประชาสัมพันธ์จากสื่อต่างๆ โดยเฉพาะรายการหรือคอลัมน์ประเภทพาทินพาเที่ยว ที่เน้นการบริโภค ทำให้บรรดาสถานที่ท่องเที่ยวอันยอดเยี่ยมทั้งตลาด ที่มีสินค้าอันยุค มีผู้คนไปเยี่ยมชมและอยากบริโภคของเก่าของโบราณกันอย่างมากมาย

เมื่อตลาดเก่าจำลองความจริงบางส่วนในอดีต และอรรถาธิบายสิ่งที่จำลองที่โยหยหาด้วยระบบสัญลักษณ์ การโยหยหาอดีตที่สวงามดังที่จินตนาการเอาไว้ จึงยังไม่สามารถหลุดพ้นออกจากสังคัมบริโภค เพราะการที่ผู้คนที่โยหยหาอดีตก็ล้วนต้องการบริโภคสัญลักษณ์ที่แสดงความเป็นของเก่า ของโบราณ ที่ไม่มีหรือหายากในปัจจุบัน การเที่ยวตลาดเก่า เที่ยวพิพิธภัณฑ์ กินกาแฟโบราณ ก๋วยเตี๋ยวสูตรโบราณ สะสมของเล่น สะสมสแตมป์ ฯลฯ ก็ล้วนแต่เป็นการบริโภคในเชิงสัญลักษณ์ ที่ผู้บริโภคได้ประโยชน์ในแง่ของการเติมเต็มความรู้สึกและอารมณ์ของอดีตที่คุ้นเคย ไม่ใช่เพียงแค่ได้สินค้าจากการซื้อ หรือความรู้จากการเที่ยวชมพิพิธภัณฑ์เท่านั้น

³⁸ ตลาดสามชุกได้รับรางวัลการประกวดโครงการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกประจำ ปี 2552 จากองค์การ UNESCO

สรุป

ปัญหาของสังคมโลกาภิวัตน์ สังคมทุนนิยมที่เน้นการบริโภค และสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วด้วยเทคโนโลยีการสื่อสาร ส่งผลกระทบต่ออัตลักษณ์ผู้คน การแสวงหาเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ของคนและสังคมในปัจจุบันจึงเกิดขึ้น เพื่อแสวงหาจุดยืนในปัจจุบัน และทิศทางในอนาคต การโยยหาอดีตจึงเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในฐานะเป็นปฏิกริยากับโลกปัจจุบัน โดยการโยยหาอดีตเป็นความพยายามในการดึงเอาอดีตกลับมา แม้เพียงบางส่วน เข้ามาอยู่กับบริบทปัจจุบัน อดีตที่ถูกรื้อฟื้นหรือสร้างขึ้นมาจึงเป็นความทรงจำที่ดีที่ผู้คนจดจำได้และประทับใจ และเป็นคำตอบให้กับบางคนและบางชุมชนที่ประสบกับปัญหาเรื่องวิกฤตอัตลักษณ์ และต้องการหาทางออกเพื่อจะมีที่ยืนในโลกปัจจุบัน อย่างไรก็ตามอดีตที่ถูกสร้างขึ้นใหม่ เป็นความหมายสัญลักษณ์ที่ถูกรื้อสร้างขึ้น เพื่อจะได้สามารถจำลองอดีตตามที่จินตนาการเอาไว้ได้ ก็ยังไม่สามารถพ้นจากสังคมบริโภคได้ เพราะอดีตที่โยยหาต้องการบริโภคก็คือสิ่งหนึ่งที่ผู้คนต้องการบริโภคเพื่อจะได้ตอบตัวเองและสังคมได้ว่าเราคือใคร

ตลาดจึงเป็นตัวอย่างปรากฏการณ์ของการโยยหาอดีตที่เกิดขึ้นท่ามกลางการปะทะประสานกันของการค้นหาเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม มโนทัศน์ชุมชนนิยม ประชาสังคม มรดกทางวัฒนธรรมและมรดกของสังคม และประชาธิปไตย เพื่อคน สังคม และประเทศ จะสามารถเชื่อมโยงอดีตและปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม และมีดุลยภาพ ในโลกที่ความเป็นสากลเข้าครอบงำความเป็นตัวตนของปัจเจกชน ชุมชน สังคม และประเทศ

รายการอ้างอิง

- ณัฐกร เวียงอินทร์. "The Artist vs Hugo เมื่อฮอลลีวูดไทยหาอดีต นี่ "รางวัล ออสการ์ 2012" หรือ "ตลาด 100 ปี!?"?. เว็บ. http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1330342256&grpId=01&catid=01. 28 กุมภาพันธ์ 2555.
- เทศบาลตำบลคลองสวน. *วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะสามปี พ.ศ. 2548-2550*. สมุทรปราการ: เทศบาลตำบลคลองสวน อำเภอ บางบ่อ, 2547.
- _____. *แผนพัฒนาสามปี*. เว็บ. <http://klongsuan.go.th/UserFiles/Plans/plans1.pdf>. 25 กันยายน 2554.
- เบเนดิก แอนเดอร์สัน. *ชุมชนจินตกรรม บทสะท้อนว่าด้วยกำเนิดและการแพร่ขยายของชาตินิยม*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท เคล็ดไทย จำกัด, 2552.
- ประพันธ์ ภราดรพานิชกุล. *วัฒนธรรมของสะสมในสังคมโลกาภิวัตน์: ศึกษากรณี "คนเล่นชิปโป้" ในเมืองไทย*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขามานุษยวิทยา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2551
- พัฒนา กิติอาษา. *มานุษยวิทยากับการศึกษาปรากฏการณ์โยฮะฮอดิตในสังคมไทยร่วมสมัย*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน), 2546.
- สมปอง ดวงไสว. *ก่อนตลาดจะวาย หลายชีวิตในภาพถ่าย*. เว็บ. <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/life-style/culture/20120220/437140/ก่อนตลาดจะวาย-หลายชีวิตในภาพถ่าย.html>. 22 กุมภาพันธ์ 2555.
- สมรักษ์ ชัยสิงห์กานานนท์. *ตลาดในชีวิต ชีวิตในตลาด*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน). 2552.

- สถณี อาชวานันทกุล. "ความจำเป็นและความท้าทายของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์". *มูลนิธิโลกสีเขียว*. เก็บ. <http://www.greenworld.or.th/columnist/ecosaveworld/647>. 24 มกราคม 2555.
- สุภาวงศ์ จันทวานิช. *ทฤษฎีสัจสังคมวิทยา*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552
- Crossley, N. *Key Concepts in Critical Social Theory*. London: Sage, 2005.
- Featherstone, M. *Consumer Culture and Postmodernism*. London: Sage, 1992.
- Holbrook, D. M. B. "Nostalgic Bonding: Exploring the Role of Nostalgia in the Consumption Experience". *Journal of Consumer Behavior*. 3.2 (2003): 107-127.
- Jameson, F. "Postmodernism: Or the Cultural Logic of Late Capitalism". *New Left Review*. 1.146 (1984):146.
- Sica, A. *Social Thought: From the Enlightenment to the Present*. New York: Pearson, 2005.
- Taylor, J. *Nostalgia, Imagination and the Religiosity of Urban Space: Signs of the Thai Metropolis', in Nostalgia and Post-Metropolis: The Changing Features of the Thai Urban*. Nakhon Phanom: Rajabhat Institute Nakhon Phanom, 2002.
- Wilson, J. L. *Nostalgia: Sanctuary of Meaning*. Lewisburg: Bucknell University Press, 2005.

พัฒนาการการปกครองท้องถิ่นสหรัฐอเมริกา: จาก Bureau Movement สู่มหาวิทยาลัย Development of Local Government in United States of America: Form Bureau Movement to University

วิเชียร ตันศิริคงคล*

บทคัดย่อ

การศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจในสหรัฐอเมริกา นั้นเกิดขึ้นจากการขยายตัวของเมืองแบบสังคมนิยม ความสลับซับซ้อนของเมืองทำให้เกิดความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการเมืองแบบผู้บริหารมืออาชีพ ซึ่งนำไปสู่การตั้งสถาบันวิจัยที่มีความเป็นอิสระตามเมืองใหญ่จำนวนมาก การขยายตัวดังกล่าวเรียกว่า Bureau Movement ที่มีชื่อเสียงมากที่สุด คือ New York Bureau ที่ต่อมาได้ตั้งโรงเรียนฝึกอบรม มีหลักสูตรเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของผู้บริหารท้องถิ่น การเรียนการสอนเป็นแบบเน้นการปฏิบัตินี้ได้รับความนิยม และประสบความสำเร็จอย่างมาก

โรงเรียนฝึกอบรมนี้เป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาหลักสูตรการเรียน การสอนการบริหารจัดการรัฐบาลท้องถิ่น ภายใต้การสนับสนุนของมหาเศรษฐี

* ร้อยตำรวจเอก ดร.วิเชียร ตันศิริคงคล อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ชั้นนำของสหรัฐอเมริกาที่เล็งเห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาการบริหารจัดการท้องถิ่นอย่างมืออาชีพ ผู้บริหารของสำนักวิจัยและศิษย์รุ่นแรกของโรงเรียนฝึกอบรมได้ร่วมกับมหาวิทยาลัยชั้นนำของสหรัฐอเมริกาในการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมให้กลายเป็นหลักสูตรการศึกษาในระดับปริญญาตรีและปริญญาโทด้านการบริหารจัดการท้องถิ่น โดยเน้นการศึกษาแบบสหกิจศึกษา เพื่อผลิตผู้บริหารรัฐบาลท้องถิ่นที่สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในทศวรรษที่ 1970 พบว่าหลักสูตรด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีการเรียนการสอนด้านการบริหารจัดการรัฐบาลท้องถิ่นได้กลายเป็นหลักสูตรสำคัญในมหาวิทยาลัยชั้นนำในสหรัฐอเมริกาอย่างแพร่หลายจนถึงปัจจุบัน

Abstracts

The Public Administration in United States of America has been developed in the tandem with the industrialization and the urbanization occurring in the major cities since the end of the Civil War. The industrialization and the urbanization had brought about need for the professional local government, in term of the independent municipal research bureau, in order to cope with the more and more complicated arising problems. In 1910's the number of the municipal research bureau and their popularities through-out the US have been ballooned, this phenomenon was dubbed as the "Bureau Movement" and among them the New York Bureau of municipal research and its school for public administrators were the best practice at that time.

With the rigorously financial support from the billionaires, New York Bureau had developed and created the training programs for the growing needs of the professional administrators who would improving the public goods and services of local government with the more efficiency and economy managerial skills. The pioneer works of New

York Bureau had turned to become the turning point since so many leading universities start to cooperate with the bureaus and mutually set up the undergraduate and the graduate school and offer so many curriculums for developing the local administrators. From 1930's and so on there have been so many American universities from coast to coast that offering the public administration courses and all these courses have the same in common, theirs domestically originated from the Bureau Movement.

คำนำ

บทความนี้เขียนขึ้นเพื่อมุ่งหมายที่จะสร้างความเข้าใจให้กับผู้ที่กำลังศึกษาพัฒนาการทางด้านการบริหารงานท้องถิ่น รัฐประศาสนศาสตร์หรือบริหารรัฐกิจศาสตร์ในประเทศไทยโดยเฉพาะกับผู้ที่กำลังศึกษา เพื่อให้เข้าใจถึงปรัชญาเนื้อหาการเรียนการสอนที่มีพื้นฐานมาจากการพัฒนาการองค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน ซึ่งได้รับอิทธิพลอย่างมากจากพัฒนาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื้อหาหลักของบทความนี้มาจากเอกสารประกอบการบรรยาย (Lecture notes) ที่ใช้ในรายวิชา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ผู้เขียนใช้สอนในระดับบัณฑิตศึกษาและระดับปริญญาตรีให้กับหลายสถาบันการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยทักษิณ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ และมหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์ โดยบทความนี้มีพื้นฐานสำคัญมาจากหนังสือหลักสองเล่ม คือ The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration ที่เขียนโดย Dwight Waldo และ The American Public Administration: Past, Present, Future ที่เขียนโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ผู้มีชื่อเสียงจำนวนมาก โดยมี Frederick C. Mosher เป็นบรรณาธิการ ประกอบกับองค์ความรู้ที่ผู้เขียนได้รับการเดินทางไปดูงานด้านปกครองท้องถิ่นประเทศสหรัฐอเมริกา

ด้วยทุน International visitor Leadership Program จากกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 2008 และการศึกษาเพิ่มเติมจากแหล่งข้อมูลของห้องสมุดแห่งมหาวิทยาลัย University of California วิทยาเขต Berkeley เมื่อครั้งการเดินทางไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาในปลายปี ค.ศ. 2011 ผู้เขียนหวังว่าผู้อ่านบทความนี้คงได้รับประโยชน์และมีความเข้าใจในพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาบ้างไม่มากนักน้อย

กำเนิดรัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกาจากการบริหารท้องถิ่น

รัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกา มีพัฒนาการที่ต่างจากรัฐประศาสนศาสตร์ในภาคพื้นทวีปยุโรป กล่าวคือ ประเทศในทวีปยุโรปมีประวัติศาสตร์ที่ผ่านการปกครองในระบบศักดินา (Feudal System) และต่อมาพัฒนาเป็นการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) ที่อำนาจอธิปไตยอยู่ที่สถาบันกษัตริย์ การปกครองแบบนี้เน้นการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่สถาบันกษัตริย์ มีรูปแบบการปกครองแบบรัฐเดี่ยว ในขณะที่ประเทศสหรัฐอเมริกามีกำเนิดมาจากชาวอาณานิคมที่มีความเชื่อในหลักปัจเจกชนนิยม เชื่อในเรื่องสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ชาวอาณานิคมรุ่นแรกมีความคิดทางการเมืองที่รังเกียจระบบชนชั้นของสังคม รังเกียจเผด็จการรัฐสภา และพยายามถ่วงดุลอำนาจรัฐไม่ให้อำนาจอธิปไตยส่วนใดมีอำนาจกว้างขวางปราศจากการควบคุมจนนำไปสู่ความเป็นเผด็จการของรัฐ ความเชื่อดังกล่าวเป็นพื้นฐานสำคัญในการก่อตั้งประเทศสหรัฐอเมริกา ในรูปแบบสาธารณรัฐที่ปกครองโดยมีประธานาธิบดีที่มาจากประชาชนเป็นประมุขของรัฐ

การที่จุดกำเนิดและโครงสร้างทางการเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาที่แตกต่างจากประเทศอื่นในภาคพื้นทวีปมีผลอย่างมากต่อการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐที่แตกต่างกัน¹ ตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา¹ รัฐบาล

¹ ผู้ที่สนใจโปรดศึกษาเพิ่มเติมได้จาก วิเชียร ต้นศิริคงคล. "กฎหมายปกครอง: รัฐประศาสนศาสตร์ในยุโรป Administrative Law: Basis of the European Public Administration". *วารสารศรีปทุมปริทัศน์*. 9.2 (2553)

กลางถูกจำกัดการใช้อำนาจไว้ รัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่หลักเพียง 4 ประการ คือ ด้านการทหาร ด้านเศรษฐกิจ ด้านการต่างประเทศ และด้านการไปรษณีย์ นอกเหนือจากนั้นอำนาจหน้าที่ทั้งหลายเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นทั้งสิ้น ในขณะที่ในประเทศแถบทวีปยุโรปการบริหารรัฐกิจมีพื้นฐานจากรัฐโดยเฉพาะกษัตริย์ที่ปกครองโดยใช้กฎหมายเป็นหลักในการบริหารโดยเฉพาะกฎหมายมหาชน

การปกครองในระบบประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกามีรากฐานที่สำคัญมาจากการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น (Self Government) เกิดจากการรวมตัวกันของมลรัฐที่เกิดเป็นอาณานิคมของอังกฤษจำนวน 13 มลรัฐ มารวมกันในประวัติศาสตร์ของประเทศสหรัฐอเมริกา เมืองสำคัญๆ ในมลรัฐแถบภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือเขตนิวอิงค์แลนด์ เช่น มหานครนิวยอร์ก เมืองบอสตัน เมืองฟิลาเดลเฟีย เมืองเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีอายุเก่าแก่กว่าอายุของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งสิ้น และก่อนที่จะรวมกันเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา การปกครองท้องถิ่นในเมืองต่างๆ มีกฎหมายระดับมลรัฐรองรับการทำหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นอยู่ก่อนแล้ว มีรูปแบบ หน้าที่ในการปกครองที่ชัดเจน การเข้ามารวมกันของมลรัฐต่างๆ เป็นประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเป็นไปโดยคงอำนาจในการปกครองตนเองให้กับรัฐบาลท้องถิ่น ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีรูปแบบการปกครองแบบรัฐรวม หรือสหพันธรัฐ และใช้แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ²

ในสหรัฐอเมริกา ผู้บริหารในรัฐบาลท้องถิ่นล้วนแล้วแต่ผูกพันกับประชาชนในท้องถิ่นผ่านระบบการเลือกตั้งของประชาชน จากการที่รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาให้หน้าที่ในการจัดสินค้าและบริการสาธารณะ (Public Goods and Services) ทั้งหลายเป็นอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นโดยเฉพาะ

² สหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศแรกที่มีรูปแบบการปกครองแบบสาธารณรัฐยุคใหม่ รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับสาธารณรัฐที่เป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลกที่ปกครองในระบบประชาธิปไตย

ในระดับมลรัฐ (State) และระดับเมือง (County) ดังนั้นพัฒนาการของศาสตร์ในการบริหารงานภาครัฐในสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะในยุคเริ่มต้นจึงผูกพันกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในระดับท้องถิ่น³

ในสหรัฐอเมริกาการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์เชิงการบริหารจัดการ มีจุดเริ่มต้นจากพัฒนาการจากการเมืองการบริหารภาครัฐในระดับท้องถิ่น เกิดขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ที่ขณะนั้นการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม (Industrialization) เป็นไปอย่างรวดเร็วในเมืองใหญ่มากในสหรัฐอเมริกา การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองส่งผลต่อการจ้างงานแรงงานที่มีความรู้ความสามารถ และแรงงานไร้ฝีมือจำนวนมาก เกิดการหลั่งไหลอพยพของแรงงานจำนวนมากเข้ามาสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะในเมืองใหญ่ การขยายตัวของเมืองขนาดใหญ่ (Urbanization) เป็นไปอย่างรวดเร็ว จำนวนประชากรที่หลั่งไหลเข้าเพิ่มจำนวนมากจนทำให้โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ของเมืองไม่สามารถรองรับความต้องการของประชาชน

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองดังกล่าวส่งผลทำให้เกิดชนชั้นกลางขึ้น ชนชั้นกลางเหล่านี้ได้รวมตัวกันเพื่อเรียกร้องให้เกิดการปฏิรูปสังคมขึ้น ภายใต้แนวคิด Progressive Reform ทั้งนี้เพื่อสร้างสังคมที่ภาครัฐให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ลดบทบาทของนักการเมืองท้องถิ่น และขจัด

³ แนวคิดเรื่องการตั้งสถาบันวิจัยเพื่อปรับปรุงการทำงานของภาครัฐนั้นเกิดขึ้นโดยความต้องการในการพัฒนาการบริหารงานของรัฐบาลท้องถิ่น ความพยายามในการพัฒนาระบบการบริหารงานภาครัฐในระดับรัฐบาลกลางนั้นเกิดขึ้นภายหลัง กล่าวคือ เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1916 ภายหลังจากการก่อตั้ง New York Bureau of Municipal Research ประมาณ 10 ปี จึงมีการตั้ง Institute for Government Research ขึ้นที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาแนวทางในการบริหารจัดการรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นแบบวิทยาศาสตร์ มี Willoughby เป็นผู้อำนวยการคนแรก Willoughby นั้นเป็น รัฐประศาสนศาสตร์สำคัญของสหรัฐอเมริกา เป็นผู้แต่งหนังสือ Principle of Public Administration ตีพิมพ์ในปี ค.ศ.1927 ผู้สนใจโปรดอ่านใน Willam F. Willoughby. "The Institute for Government Research". *American Political Science Review*. 12(1918): 49-62.

ระบบอุปถัมภ์ที่ใช้กันอย่างกว้างขวางในการบริหารงานในระดับรัฐบาลท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา การจัดหาบริการสาธารณะทั้งหลายเป็นหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของบรรดาผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่น ภาพโดยรวมในขณะนั้นการบริหารรัฐบาลท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับมลรัฐ เมือง เทศบาล ต่างอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน⁴

การเปลี่ยนแปลงในทางบริบททางเศรษฐกิจและการเมืองต้นศตวรรษที่ 20

ช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ในสหรัฐอเมริกาการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วเป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นหลังจากสงครามกลางเมือง (Civil War) ในสหรัฐอเมริกาได้ยุติลง มูลค่ารวมของการผลิตในภาคอุตสาหกรรมมีมูลค่าเพิ่มสูงมากขึ้น มีมูลค่ามากกว่ามูลค่ารวมของการผลิตในอุตสาหกรรมเกษตร การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมการผลิตในเมืองใหญ่ๆ นี้เป็นปัจจัยดึงดูดให้เกิดการอพยพเข้าประเทศของแรงงานจำนวนมากจากประเทศยุโรปตะวันตก (Western Europe) และยุโรปตะวันออกเฉียงใต้ (Southeastern Europe) ช่วงระหว่างปี ค.ศ.1900 ถึง 1910 มีจำนวนแรงงานอพยพเข้าสหรัฐอเมริกาสูงถึง 8.8 ล้านคน และกระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่ เช่นมหานครนิวยอร์กซิตี้ในมลรัฐนิวยอร์ก นครชิคาโกในมลรัฐอิลลินอยส์ นครดีทรอยต์ในมลรัฐมิชิแกน เป็นต้น

การขยายตัวของเมืองใหญ่ๆ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วส่งผลให้ความต้องการสินค้าบริการสาธารณะในเมืองใหญ่ขยายตัวตาม เช่น การบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่ง ระบบถนน ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบน้ำเสีย ระบบดับเพลิง ระบบตำรวจ ระบบการศึกษา ระบบสุขอนามัย ระบบผังเมือง

⁴ ผู้สนใจโปรดดู วิเชียร ต้นศิริคงคล. *Progressive Reform และ The Study of Administration* ใน *สรรสาระการบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ*. 2552.

การขยายตัวของความต้องการของประชาชนในเมืองใหญ่ส่งผลต่อการพัฒนา
นักบริหารรัฐกิจมาดำเนินการบริหารรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อตอบสนองต่อการ
เปลี่ยนแปลงดังกล่าว การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและการเติบโตของ
เมืองในขณะนั้นได้มองว่าการเมืองท้องถิ่นในเมืองใหญ่ของสหรัฐอเมริกา
ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาการให้
บริการสาธารณะที่รัฐบาลท้องถิ่นพึงจะให้กับประชาชน ทั้งนี้ นักการเมือง
ท้องถิ่นในเมืองใหญ่มักอาศัยประโยชน์จากผู้อพยพจำนวนมากที่หลั่งไหล
เข้ามา เมื่อผู้อพยพได้รับสัญชาติอเมริกันและเขาจะได้รับสิทธิทางการเมืองใน
การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในทางการเมืองผู้อพยพเหล่านี้ถือเป็นฐานคะแนนเสียงที่สำคัญของ
นักการเมืองท้องถิ่น การเมืองในสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นเป็นแบบ Machine
Politics ที่อยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองแบบหมูป่าไก่อมา (Quid-pro-
quo Politics) นักการเมืองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับนักอุตสาหกรรม
นักธุรกิจจ้างงานแรงงานอพยพ และคุมคะแนนเสียงให้กับนักการเมืองท้องถิ่น
เพื่อแลกกับสัญญาสัมปทานต่างๆ ของรัฐบาลท้องถิ่น ในส่วนผู้ลงคะแนนเสียง
ให้นักการเมืองมักได้รับการตอบแทนด้วยการบรรจุให้เป็นพนักงานของรัฐบาล
ท้องถิ่นโดยเฉพาะเป็นตำรวจ การทุจริต ติดสินบนตำรวจ พนักงานของรัฐ รวมถึง
นักการเมืองท้องถิ่นเป็นไปอย่างกว้างขวาง⁵

การเติบโตของสังคมอุตสาหกรรมได้สร้างชนชั้นกลางที่มีการศึกษาขึ้นใน
ประเทศสหรัฐอเมริกา (Educated middle class) ชนชั้นกลางนี้เป็นกำลัง
สำคัญในการปฏิรูปการเมืองในระบบอุปถัมภ์ระดับท้องถิ่นในขณะนั้น ชนชั้น
กลางได้มารวมตัวกับกลุ่มสื่อมวลชนเป็นกำลังสำคัญในการผลักดันให้เกิดการ
ปฏิรูปการเมืองท้องถิ่นระดับเทศบาลในเมืองใหญ่ (Municipal Reformers)
เริ่มมีการตรวจสอบเปิดโปงเรื่องทุจริตผ่านสื่อมวลชน เช่น ในปี ค.ศ. 1871

⁵ ผู้สนใจโปรดดู James C. Scott. "Corruption, Machine Politics, and Political Change".
The American Political Science Review. 63.4(1969):1142-1158.

นักเขียนการ์ตูนล้อเลียนการเมืองชื่อ Thomas Nast ทำงานที่หนังสือรายสัปดาห์ที่ชื่อ Harper's Weekly เปิดโปงการทุจริตในการบริหารของ William Marcy "Boss" Tweed นายกเทศมนตรีมหานครนิวยอร์ก ที่เรียกว่าขบวนการ Tammany Hall การเปิดโปงดังกล่าวมีผลทำให้ นายกเทศมนตรี Tweed ต้องพ้นจากตำแหน่งและติดคุกกระทั่งเขาเสียชีวิตในปี ค.ศ.1878⁶

กลุ่มชนชั้นกลางได้เข้ามามีบทบาทในทางการเมืองท้องถิ่นมากขึ้นด้วยความพยายามในการขจัดนักการเมืองท้องถิ่นที่ประพฤติมิชอบผ่านกระบวนการเลือกตั้ง มีการสนับสนุนนักการเมืองท้องถิ่นหน้าใหม่ลงแข่งขันกับนักการเมืองที่ทุจริต โอกาสที่นักการเมืองที่สุจริตจะได้รับเลือกมีน้อยนอกจากนั้นแล้วหากนักการเมืองหน้าใหม่ที่ชื่อสัตย์สุจริตได้รับเลือกเข้ามาบริหารท้องถิ่น นักการเมืองเหล่านี้มักประสบปัญหาอย่างมากจากระบบอุปถัมภ์ที่ฝังรากลึกในการเลือกตั้งครั้งต่อไป นักการเมืองที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์มักได้รับเลือกกลับเข้ามาเป็นผู้บริหารอีกครั้ง

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 กลุ่มปฏิรูปการเมืองในระดับเทศบาล (Municipal reformers) จำนวนมากได้เริ่มปรับทัศนคติในบริหารจัดการรัฐบาลท้องถิ่นจากเดิมที่มุ่งขจัดนักการเมืองที่ทุจริตออกจากเวทีการเมืองท้องถิ่น มาเป็นการทำงานร่วมกับนักการเมืองท้องถิ่นเพื่อปรับทัศนคติ ให้คำแนะนำในการทำงาน และนำการทำงานแบบเป็นระบบมาใช้ในการบริหารงานท้องถิ่น ในปี ค.ศ.1894 ชมรมที่มีแนวคิดในการปฏิรูปการบริหารงานของรัฐบาลท้องถิ่นจำนวน 250 แห่ง ได้ส่งตัวแทนมาประชุมระดับชาติครั้งแรก นำไปสู่การจัดตั้งสันนิบาตเทศบาลแห่งชาติ (National Municipal League) หรือ NML ในเวลา

⁶ Muckrakers คือ กลุ่มสื่อมวลชนเป็นนักหนังสือพิมพ์ที่เขียนภาพการ์ตูนเปิดโปงทุจริตในการเมืองท้องถิ่นในเมืองใหญ่ เช่น มหานครนิวยอร์ก มีการเสียดสีล้อเลียนนักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นผู้มีอิทธิพล ในช่วงหลังจากสิ้นสุดสงครามกลางเมือง นักหนังสือพิมพ์เหล่านี้เริ่มเขียนการ์ตูนล้อเลียนการเมือง กลุ่ม Muckrakers มีบทบาทสูงสุดในช่วง ค.ศ.1902 - 1912 คำว่า Muckraker เป็นศัพท์ที่บัญญัติขึ้นโดย อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา คือ นาย Theodore Roosevelt ในวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 1906 ผู้สนใจโปรดดูศึกษาเพิ่มเติมได้จาก Fred J. Cook. *The Muckrakers: Crusading Journalists Who Changed America*. 1972.

ต่อมา นอกจากนี้ในแต่ละท้องถิ่นมีการรวมตัวกันของผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงานในรัฐบาลท้องถิ่นที่มีความเห็นตรงกันในเรื่องต่างๆ รวมตัวกันเป็นชมรมของผู้ที่ทำงานในท้องถิ่นซึ่งสนใจในปัญหาของการให้บริการสาธารณะในท้องถิ่นเดียวกัน เช่น ภารกิจด้านการศึกษา ภารกิจด้านการสาธารณสุข ภารกิจด้านการป้องกันอาชญากรรม ภารกิจด้านนันทนาการ เป็นต้น⁷

กลุ่มปฏิรูปที่มีบทบาทสำคัญมากกลุ่มหนึ่ง คือ สำนักวิจัยเทศบาล (Bureaus of Municipal Research) กลุ่มวิจัยเหล่านี้เกิดขึ้นทั่วไปในสหรัฐอเมริกา โดยแห่งแรกเกิดขึ้นที่มหานครนิวยอร์กในปี ค.ศ.1907 โดยมี William H. Allen เป็นผู้ก่อตั้ง พื้นฐานของ Allen เขาเคยทำงานในสมาคมการกุศลช่วยเหลือคนจนที่ชื่อ Association for Improving the Condition of the Poor หรือ AICP เขาได้นำหลักการการพัฒนาประสิทธิภาพ (Efficiency) และประหยัด (Economy) มาใช้ในองค์กร ปรับปรุงวิธีการทำงานของคนงาน และปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนงานให้ดีขึ้นกว่าเดิม ในปี ค.ศ.1905 เขาได้ร่วมกับ R. Fulton Cutting ผู้ซึ่งเป็นประธานสหภาพพลเมือง (Citizen's Union) ตั้งสำนักงานพัฒนาเมือง (Bureau of City Betterments) ขึ้น เพื่อดำเนินการค้นคว้าและวิจัยเพื่อสร้างแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานเทศบาลให้ดีขึ้น ต่อมา Henry Bruere และ Frederick A. Cleveland ได้เข้ามาร่วมงานด้วย ซึ่งการรวมตัวกันของบุคคลทั้งสามนี้มีผลต่อทำให้องค์การนี้มีความเข้มแข็งอย่างมาก สามารถทำงานวิจัยที่นำผลจากการวิจัยมาตรวจสอบปรับปรุงการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ทำให้ Charles A. Beard ได้ตั้งฉายากลุ่มคนทั้งสามนี้ว่าเป็น "ABC powers"⁸

⁷ National Municipal League. *Proceedings of the Conference for Good City Government and the annual meeting of the National Municipal League*. 1907.

⁸ คำว่า "ABC Powers" ย่อมาจาก ตัวย่อชื่อของ Allen Bruere และ Cleveland โปรดดูรายละเอียดได้ที่ Dwight Waldo. *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*. 1948. p. 32.

ผลของการเรียกร้องให้ปฏิรูปการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่นเริ่มเกิดขึ้นครั้งแรกอย่างเป็นรูปธรรมในเทศบาลมหานครนิวยอร์ก ในช่วงที่ George B. McClellan Jr. นักการเมืองหัวปฏิรูปดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีมหานครนิวยอร์ก⁹ เพื่อที่จะปรับปรุงการทำงานของเทศบาลนครฯ เขาได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานด้านการเงินและบัญชีของหน่วยงานในสังกัดเทศบาลมหานครนิวยอร์ก โดยเริ่มจากการสำรวจข้อมูล แต่เนื่องจากคณะกรรมการชุดนี้ไม่ได้รับความร่วมมือจากพนักงานเทศบาล จึงไม่ประสบความสำเร็จ แม้ว่าจะได้มีการแก้ไขระเบียบวิธีในการสำรวจข้อมูลครั้งที่สองแล้วก็ตาม การไม่ได้รับความร่วมมือนี้ทำให้ข้อมูลที่เก็บไม่มีความน่าเชื่อถือ

ต่อมาในปี ค.ศ. 1905 - 1906 Allen, Bruere, และ Cleveland ได้ทำการวิจัยภาคสนามใหม่ภายใต้ระเบียบวิธีที่เขาเคยใช้ในขณะทำงานใน AICP เขาทำการสำรวจสภาพการบริหารงานของเทศบาลมหานครนิวยอร์กในเขตแมนฮัตตัน ผลการสำรวจพบว่าการบริหารงานของหน่วยงานไม่มีประสิทธิภาพ มีการเผยแพร่ผลการวิจัยของเขาในรูปแบบแผ่นปลิว (Pamphlet) ที่ชื่อ "How Manhattan is Governed"¹⁰ รายงานดังกล่าวได้รับความสนใจจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในมหานครนิวยอร์กทำให้เกิดผลกระทบอย่างมากต่อการบริหารงานในมหานครนิวยอร์ก นายกเทศมนตรี McClellan สั่งปลดผู้อำนวยการเขตแมนฮัตตัน ในฐานะที่ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน รวมถึงสั่งให้มีการปลดประธานที่ปรึกษานายกเทศมนตรีในขณะนั้นด้วย

⁹ George B. McClellan Jr. นั้นเป็นบุตรชายของ George Brinton McClellan นายทหารผู้มีชื่อเสียงของกองทัพสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามกับเม็กซิโกและมีบทบาทอย่างมากในกองทัพของฝ่ายเหนือ หรือฝ่าย Union เมื่อครั้งที่เกิดสงครามกลางเมืองในสหรัฐอเมริกา

¹⁰ โปรดดู Citizens Union. *How Manhattan is Governed: Illustrated With 58 Photographs and Drawings. Facts You Should Know About the Administration of the Borough of Manhattan.* 1906.

จากผลงานวิจัยนี้ทำให้ Allen, Bruere และ Cleveland ได้รับชื่อเสียงอย่างมาก มีนักธุรกิจผู้มั่งคั่งจำนวนมากบริจาคเงินให้เขาตั้งหน่วยงานอิสระเพื่อทำวิจัยพัฒนาท้องถิ่น นักธุรกิจผู้มั่งคั่ง เช่น John D. Rockefeller, Andrew Carnegie เป็นต้น และด้วยการสนับสนุนทางการเงินนี้ ในปี ค.ศ.1907 เขาทั้งสามจึงได้ก่อตั้งสำนักวิจัยแห่งเทศบาลมหานครนิวยอร์ก (New York Bureau of Municipal Research) หรือที่ต่อมาเรียกอย่างย่อว่า New York Bureau ขึ้น¹¹ (ต่อมาในช่วงทศวรรษ 1920 New York Bureau ก็ได้พัฒนามาเป็น Institute for Public Administration)

ในปี ค.ศ.1907 New York Bureau โดย Bruere ได้รับการร้องขอจาก Hermann Biggs ให้เข้าไปศึกษาและเสนอแนวทางในการปรับปรุงระบบงบประมาณของกองสาธารณสุข มหานครนิวยอร์ก กองสาธารณสุขเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญ การดำเนินงานของหน่วยงานมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในมหานครนิวยอร์ก เป็นหน่วยงานหลักในการตรวจสอบคุณภาพและออกใบอนุญาตของผู้ประกอบกิจการอาหารและผลิตภัณฑ์จากนม

จากประสบการณ์การทำวิจัยแมนฮัตตัน Bruere ทราบดีว่าหน่วยงานในรัฐบาลท้องถิ่นมักตั้งรายการในการของบประมาณเกินความเป็นจริงที่ใช้เสมอ ทั้งนี้เพราะเพื่อชดเชยที่ถูกคณะกรรมการประมาณและจัดสรรงบประมาณ (Board of Estimates and Apportionment) ตัดทอนงบประมาณ เขาเสนอให้กองสาธารณสุขใช้รูปแบบการจัดทำงบประมาณอย่างเดียวกับที่ใช้ในหน่วยงานที่ไม่แสวงหากำไรที่ชื่อ The Association for Improving the Condition of the Poor หรือ AICP การจัดทำงบประมาณแบบนี้ หน่วยงานต้องจัดทำงบประมาณโดยดูตามวัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายเงินประมาณ และภารกิจที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากการนำเสนอการพัฒนาระบบงบประมาณของกอง

¹¹ โปรดดู Francis Key Pendleton, Whitney Warren and New York. *The Report of the New York City Improvement Commission to ... George B. McClellan, mayor ... and to the Board of Aldermen ...MCMVII. 1907.*

สาธารณสุขดังกล่าว ส่งผลให้คณะกรรมการประมาณและจัดสรรงบประมาณของเทศบาลนครนิวยอร์ก สามารถจัดสรรงบประมาณให้กองสาธารณสุขได้อย่างมีประสิทธิภาพ เติบโตตามจำนวนที่ร้องขอ จากความสำเร็จนี้ เทศบาลนครนิวยอร์กได้ประกาศให้ทุกหน่วยงานของเทศบาลให้นำรูปแบบการจัดทำคำของบประมาณดังกล่าวเป็นต้นแบบในการปฏิบัติต่อไป¹²

การแสวงหาองค์ความรู้ในการบริหารเทศบาล

ความมุ่งหมายในการตั้งสำนักวิจัยท้องถิ่น คือ การแสวงหาแนวทางในการปฏิรูประบบการบริหารงานรัฐบาลท้องถิ่นให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด ภายหลังจากที่มีการตั้ง New York Bureau แล้ว เกิดการขยายตัวของสำนักวิจัยท้องถิ่นในเมืองต่างๆ จำนวนมากทั่วยุทธอเมริกา ในปี ค.ศ.1915 สำนักวิจัยในเมืองใหญ่มีมากถึง 20 แห่ง กระจายในเมืองต่างๆ เช่น ฟิลาเดลเฟีย ซินซินเนติ มิลด์วอลล์ เดย์ตัน แคนซัสซิตี ซานฟรานซิสโก เป็นต้น ในช่วงทศวรรษที่ 1910 พบว่าสำนักวิจัยท้องถิ่นขยายตัวอย่างรวดเร็ว พัฒนาการดังกล่าวเรียกว่า Bureau Movement¹³

สำนักวิจัยท้องถิ่นเป็นหน่วยงานอิสระเกิดจากการรวมตัวกันของผู้ปฏิบัติงานในรัฐบาลท้องถิ่นทำการวิจัย โดยเริ่มจากการรวบรวมข้อมูล สถิติ นำตัวเลขเหล่านี้มาวิเคราะห์ เทียบเคียง และสร้างองค์ความรู้ในการบริหารงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นขึ้น มีการวิจัยการปฏิบัติงานของรัฐบาลท้องถิ่นในมิติด้านรายจ่าย ความคุ้มค่า คุ่มทุน และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลการวิจัยให้สาธารณชนทราบ และองค์ความรู้ด้านการบริหารงานรัฐบาลท้องถิ่นมีการรวบรวมจัดหมวดหมู่เป็นระบบ สำนักวิจัยท้องถิ่นเหล่านี้ก็ทำการเผยแพร่องค์ความรู้ที่มีให้กับผู้ปฏิบัติงานในรัฐบาลท้องถิ่นในรูปแบบของหลักสูตรการฝึกอบรม

¹² โปรดดู Irene S. Rubin. "Who Invented Budgeting in the United States?". *Public Administration Review*. 53(1993):438-444.

¹³ โปรดดู Camilla Stivers. "The Bureau Movement: Seedbed of Modern Public Administration". *Handbook of Organization Theory and Management The Philosophical Approach*. Edited by Peter L. Cruise and Thomas D. Lynch. 2005.

ปัจจัยที่ทำให้ Bureau Movement ขยายตัวอย่างรวดเร็วมาจากปัจจัยหลายประการที่สำคัญ คือ ความร่วมมือของนักการเมืองท้องถิ่นและนักอุตสาหกรรม การสนับสนุนจากนักการเมืองในระดับท้องถิ่นทั้งระดับเทศบาลเมือง และระดับมหานครในสหรัฐอเมริกาประกอบกับการสนับสนุนด้านการเงินของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่อาศัยอยู่ในเมืองที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วในต้นศตวรรษที่ 20 นำไปสู่การตั้งหน่วยงานเพื่อการวิจัยในระดับท้องถิ่นเป็นความพยายามในการลดบทบาทของนักการเมืองที่เข้ามาแทรกแซงในการบริหาร โดยทำการวิจัยค้นคว้าเพื่อพัฒนานำมาสร้างศาสตร์ในการบริหารจัดการหน่วยงานในระดับเทศบาลให้มีประสิทธิภาพ ผลงานของสำนักวิจัยได้พัฒนากลายเป็นหลักสูตรในการพัฒนาบุคลากรของท้องถิ่นที่สำคัญในสหรัฐอเมริกา เนื่องจากในขณะนั้นสถาบันการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยไม่ได้ให้ความสำคัญมากนักกับการพัฒนาบุคลากรที่ทำงานในรัฐบาลท้องถิ่น ต่อมาภายหลังหลักสูตรการบริหารพัฒนาบุคลากรในท้องถิ่นได้ถูกพัฒนาอย่างเป็นระบบ

ในปี ค.ศ.1911 New York Bureau ได้นำองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการเทศบาลมหานครนิวยอร์ก และเทคนิคต่างๆ ในด้านการจัดการ มาสร้างเป็นหลักสูตรการฝึกอบรม โดยเปิดเป็น “โรงเรียนฝึกอบรมผู้บริหารงานมืออาชีพ” (Professional Administrators) ขึ้นถือเป็นโรงเรียนฝึกพนักงานรัฐในท้องถิ่นแห่งแรกของสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เพื่อเป็นการบริการให้คำแนะนำทางเทคนิค และให้ความช่วยเหลือทางวิชาการกับเทศบาลในเมืองใหญ่ๆ ทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการดำเนินงานของโรงเรียนเป็นไปด้วยดี ผู้ที่สำเร็จการฝึกอบรมจากโรงเรียนได้รับการยอมรับว่ามีเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการเมือง และส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนให้ก้าวขึ้นเป็นผู้บริหารในเทศบาลเมืองขนาดใหญ่ของสหรัฐอเมริกา

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 รัฐบาลท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกาในระดับเมืองและเทศบาลจำนวนมากได้เริ่มหันมาใช้รูปแบบการบริหารแบบจ้างผู้บริหารมืออาชีพ ที่เรียกว่า City Manager ซึ่งความต้องการจ้างผู้ที่เป็น

นักบริหารมืออาชีพทำให้เกิดการขยายตัวของหลักสูตรฝึกอบรมต่างๆ ที่จัดโดยโรงเรียนของสำนักวิจัย หรือที่จัดขึ้นโดยสำนักวิจัยเอง นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1920 เป็นต้นมา เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาของสำนักวิจัยเทศบาล กล่าวคือ มหาวิทยาลัยจำนวนมากในสหรัฐอเมริกาได้ปรับทัศนคติเกี่ยวกับการเมืองและการบริหารงานท้องถิ่น มหาวิทยาลัยจำนวนมากเริ่มหันมาเปิดหลักสูตรด้านการบริหารจัดการท้องถิ่น รวมถึงรัฐบาลท้องถิ่นเองก็หันมาเปิดสถาบันฝึกอบรมของตนเองทำให้บทบาทของสถาบันวิจัยเทศบาลที่เป็นอิสระลดบทบาทลงจนกระทั่งปัจจุบันนี้มีเพียง Institute for Public Administration ที่มีพื้นฐานมาจาก New York Bureau เท่านั้นที่ยังคงมีบทบาทสำคัญในการเผยแพร่ความรู้ด้านการบริหารจัดการภาครัฐจนถึงปัจจุบัน¹⁴

การเพิ่มประสิทธิภาพ คือ กิจกรรมหลักของสำนักวิจัยเทศบาล

กิจกรรมหลักของสำนักวิจัยเทศบาล คือ การเพิ่มประสิทธิภาพให้กับเทศบาลผู้ก่อตั้งสำนักวิจัยพยายามวิจัยกระบวนการทำงานเพื่อสร้างระบบการทำงานที่ดีโดยเฉพาะการสร้างประสิทธิภาพและความประหยัด¹⁵ สำนักวิจัยเน้นการพัฒนาระบบการบริหารจัดการงบประมาณ ด้วยความเชื่อว่าการขาดความเข้าใจในกระบวนการงบประมาณของท้องถิ่นเป็นสาเหตุสำคัญพื้นฐานที่ทำให้การบริหารงานเทศบาลเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้งบประมาณรายจ่ายของท้องถิ่นนั้นเพิ่มขึ้นโดยตลอด และมีผลให้สภาท้องถิ่นต้องอนุมัติงบประมาณโดยที่สภาเองก็ไม่มีข้อมูล ไม่มีหลักการใดๆ ในทางวิชาการเพื่อใช้ในการพิจารณาว่า รัฐบาลท้องถิ่นมีแหล่งรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่ายรวมที่เกิดขึ้นหรือไม่

¹⁴ โปรดดู Donald C. Stone. "Birth of ASPA - A Collective Effort in Institution Building". *Public Administration Review*. 35.1(1975): 83-93.

¹⁵ ในงาน The Governmental Research Conference ที่จัดขึ้นในปี ค.ศ. 1926 Charles A. Beard ผู้อำนวยการของ New York Bureau ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ Government Research: Past, Present, and Future เขากล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า หากจะให้เขากล่าวประโยคสั้นๆ เกี่ยวกับหน้าที่ขององค์กรแห่งนี้แล้ว ก็คือ การมุ่งมั่นในการค้นคว้า วิจัยและทดลองอย่างต่อเนื่องเพื่อหากระบวนการบริหารจัดการองค์การภาครัฐที่ดีที่สุด

ที่ผ่านมาเมื่อมีการขาดดุลงบประมาณ รัฐบาลท้องถิ่นก็จะหาทางออก โดยการออกพันธบัตรรัฐบาลท้องถิ่น (Special Revenue Bond) เพื่อระดมเงิน มาชดเชยการขาดดุลงบประมาณ ดังนั้น ภารกิจหลักของสถาบันในขณะนั้น คือ การพัฒนาระบบงบประมาณของเทศบาล พัฒนาระบบบัญชีให้มีความเป็น **มาตรฐาน** ต่อมาสถาบันจึงหันมาพัฒนาระบบอื่น เช่น พัฒนาระบบบริหารงาน บุคคล สร้างเครื่องมือในการประเมินผลการทำงาน พัฒนาระบบบำเหน็จ บำนาญ พัฒนาระบบการจัดเก็บขยะ พัฒนาระบบการจัดเก็บภาษี การ ประเมินภาษี พัฒนาระบบสุขภาพ ควบคุมตรวจสอบระบบการผลิตอาหารและยา รวมถึงพัฒนาคุณภาพด้านการศึกษา เน้นการนำเสนอการให้บริการสาธารณะ ด้วยแผนภูมิ กราฟ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลในระบบฐานข้อมูล

สำนักวิจัยเทศบาลยังให้ความสำคัญกับการให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้การใช้จ่ายเงินของรัฐบาลท้องถิ่น เป็นไปอย่างโปร่งใส ประหยัด และมีประสิทธิภาพ สำนักวิจัยเทศบาลหลาย แห่งได้ผลิตและเผยแพร่จุลสาร เพื่อแจกจ่ายเผยแพร่ผลจากการวิจัยของ สถาบันในเรื่องการใช้จ่ายของรัฐบาลท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ ตระหนักถึงการใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชนว่าเป็นไปอย่างไร บางครั้งมีการ ออกนิทรรศการผลงานการวิจัยของสถาบันฯ งานวิจัยมีการเปรียบเทียบต้นทุน การจัดหาสินค้าบริการสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่นเทียบกับต้นทุนสินค้าเดียวกันที่เอกชนซื้อ เช่น การเปรียบเทียบราคาของตะขอเหล็กที่รัฐบาลท้องถิ่นใน ขณะนั้นจัดหาหรือซื้อมาในราคาที่แพงถึงชิ้นละ 65 เซ็นต์ ขณะที่องค์กรภาค เอกชนซื้อสิ่งเดียวกันนี้ในราคาที่ถูกกว่ามาก คือ ราคาชิ้นละ 6 เซ็นต์ งาน นิทรรศการเช่นนี้ถูกจัดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ.1908 ที่มหานครนิวยอร์ก และได้รับความสนใจอย่างมากจากประชาชนและสื่อมวลชน มีจำนวนผู้เข้าชม นิทรรศการนี้มากถึง 50,000 คน

กำเนิดหลักสูตรการบริหารจัดการท้องถิ่น

การศึกษาการจัดการท้องถิ่นหรือรัฐประศาสนศาสตร์ในมหาวิทยาลัย ในสหรัฐอเมริกา มีจุดกำเนิดจากพัฒนาการของสถาบันวิจัยท้องถิ่นที่เกิดขึ้น ภายใต้บริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการตั้ง โรงเรียนฝึกอบรมผู้บริหารและปฏิบัติงานในท้องถิ่นให้พัฒนาเป็นผู้เชี่ยวชาญ ที่มีประสิทธิภาพ (Competent Expert) ในการบริหารจัดการหน่วยงานในระดับท้องถิ่น การก่อตั้งโรงเรียนฝึกอบรมของ New York Bureau ที่มีหลักสูตร ฝึกอบรมระยะสั้นๆ ได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นในการพัฒนาเป็นหลักสูตรการเรียน การสอนระดับปริญญาตรีในมหาวิทยาลัยต่างๆ ของสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา

ในปี ค.ศ.1911 William H. Allen ผู้บริหารของสำนักวิจัย New York Bureau ในขณะนั้น มีความคิดที่จะเปิดโรงเรียนฝึกอบรมผู้บริหารท้องถิ่น เขา ได้พบกับ E. H. Harriman ผู้เป็นภรรยาของนักธุรกิจใหญ่ที่เคยให้การสนับสนุน อย่างจริงจังในการปฏิรูปการบริหารจัดการเทศบาล และสนับสนุนการทำงานของ สำนักวิจัยเทศบาล Allen ได้ขอให้เธอสนับสนุนด้านการเงินในการจัดตั้ง โรงเรียนฝึกอบรมโดยหวังว่าโรงเรียนฯ นี้จะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการบริหาร งานภาครัฐของสหรัฐอเมริกาให้มีมาตรฐานการบริหารจัดการเหมือนกับใน ประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส

ที่ผ่านมา Harriman เคยเสนอให้เงินบริจาคกับมหาวิทยาลัยชั้นนำของ สหรัฐอเมริกา เช่น มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด มหาวิทยาลัยเยล และมหาวิทยาลัย โคลอมเบีย เพื่อให้มหาวิทยาลัยเหล่านี้พัฒนาหลักสูตรในการพัฒนาบุคลากร ที่ทำงานในรัฐบาลท้องถิ่น แต่เธอได้รับการปฏิเสธจากมหาวิทยาลัยชั้นนำเหล่านี้ เนื่องจากความเชื่อที่ว่าการเมืองท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมักเกี่ยวข้องกับ สัมพันธกันในระบบอุปถัมภ์ การเมืองท้องถิ่นไม่สามารถแยกการเมืองออกจากการบริหารได้ ดังนั้นทั้งการเมืองและการบริหารท้องถิ่นจึงเป็นเรื่องสกปรก ไม่ใช่เรื่องในแวดวงวิชาการ ดังนั้นเมื่อ Allen มาหาเธอเพื่อขอสนับสนุนทางการเงินในการตั้งโรงเรียนฝึกอบรมผู้บริหารท้องถิ่น Harriman จึงสนับสนุนแนวคิดดังกล่าวทันที นอกจากนี้เธอจะสนับสนุนเงินเพื่อตั้งโรงเรียนดังกล่าวแล้ว

ตัวเธอก็ได้ลงมือเขียนจดหมายด้วยตนเองเพื่อรณรงค์ขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากบรรดานักธุรกิจรายใหญ่อื่นในสหรัฐอเมริกา และได้เขียนจดหมายถึงผู้มีชื่อเสียงจำนวนมากเพื่อขอการสนับสนุนทางด้านขวัญและกำลังใจเพื่อให้โรงเรียนฝึกอบรมแห่งนี้ได้ดำเนินการอย่างราบรื่น (ในจำนวนดังกล่าวรวมถึงประธานาธิบดี Woodrow Wilson ด้วย)¹⁶

การดำเนินงานของโรงเรียนฝึกอบรมดังกล่าวประสบความสำเร็จอย่างมากในการเปิดรับนักศึกษารุ่นที่ 1 จำนวน 25 คน มีจำนวนผู้สมัครเรียนมากถึง 485 คน ซึ่งผู้สมัครส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ทำงานในรัฐบาลท้องถิ่นใน 106 เมือง มาจาก 25 มลรัฐ ผู้สมัครมีพื้นฐานหน้าที่การงานที่หลากหลาย เช่น บางคนทำงานด้านการเงินการคลัง ด้านช่าง ด้านการศึกษา ด้านกฎหมาย การที่มีผู้สมัครเรียนจำนวนมากจากทั่วประเทศเกิดจากการที่โรงเรียนมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับ New York Bureau ชื่อเสียงของ New York Bureau ที่มาจากงานวิจัยเรื่องแมนฮัตตัน รวมถึงความสำเร็จในการปรับปรุงระบบการคลังและงบประมาณที่ทำให้กับกองสาธารณสุข มหานครนิวยอร์กเป็นปัจจัยที่ทำให้โรงเรียนฯ ได้รับความนิยม

เนื้อหาสาระของหลักสูตรการบริหารท้องถิ่น

หลักสูตรของ New York Bureau มีลักษณะที่โดดเด่น เน้นการเรียนและการฝึกงานในสถานที่ทำงานจริง ในปี ค.ศ. 1941 George A. Graham ได้เขียนบทความชื่อ Education for Public Administration อธิบายถึงพัฒนาการด้านการเรียนการสอนด้านการบริหารรัฐบาลท้องถิ่นของ New York Bureau ไว้ดังนี้

¹⁶ โปรดดู Luther Gulick. *George Maxwell had a Dream: A Historical Note With a Comment on the Future. In American Public Administration: Past, Present, Future.* 1975. pp. 253-267.

ระยะที่ 1 ระหว่างปี ค.ศ. 1911 – 1915 หลักสูตรการเรียนการสอนในโรงเรียนฝึกอบรมดังกล่าวเป็นไปในแบบ Practice-oriented เน้นการปฏิบัติมากกว่าการบรรยายในชั้นเรียน หลักสูตรที่เป็นรายวิชาบังคับที่นักศึกษาทุกคนต้องเรียน คือ รายวิชาเกี่ยวกับงบประมาณ การเงิน และการบัญชี รายวิชานี้ใช้เวลาเรียนควบคู่ไปกับการปฏิบัติตามปกติใช้เวลาถึง 2 ปี การเรียนในรายวิชานี้จะศึกษากรณีที่เกิดขึ้นจริงในท้องถิ่นขณะที่ศึกษา (Learning through doing)

นักศึกษาหนึ่งคนจะประกบกับนักวิจัยหนึ่งคนในสำนักวิจัย ได้รับการมอบหมายให้ทำการวิจัยร่วมกันในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในมหานครนิวยอร์ก หรือทำงานวิจัยในหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งของหน่วยงานโดยนักศึกษายู่ภายใต้การกำกับสามชั้น คือ การกำกับโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของ New York Bureau การกำกับโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาลท้องถิ่น และการกำกับโดยเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อศึกษาและรายงานผลการศึกษาเพื่อนำไปปรับปรุงการทำงานของหน่วยงานหรือภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้ทำการวิจัย ทั้งนี้มีรายละเอียดในการเสนอแนะรูปแบบในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน รูปแบบการจ้างที่เหมาะสม รูปแบบการจ่ายค่าตอบแทน สวัสดิการที่เหมาะสม รูปแบบของการสร้างเสริมวินัยในที่ทำงาน เป็นต้น

นักศึกษาทุกคนต้องอ่านงานด้านการบริหารจัดการรัฐบาลท้องถิ่นที่สำคัญในขณะนั้น คือ หนังสือ Accounting System ของ Frederick Cleveland หนังสือ The New City Government ของ Henry Bruere หนังสือ Efficient Democracy ของ William H. Allen รวมถึงต้องอ่านงานที่ถือว่าเป็นต้นแบบของการจัดการองค์การแบบวิทยาศาสตร์ คือ งานของ Frederick Taylor ที่ชื่อ Principles of Scientific Management เรียนแนวคิดทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ของ John Watson และหลักการแนวคิดด้านการปฏิรูปสังคม หรือ Progressivism ของ Theodore Roosevelt ในช่วงแรกโรงเรียนฝึกอบรมนี้ นักศึกษาไม่มีชั้นเรียนในห้องเรียน ต่อมาจึงเริ่มมีการบรรยายในชั้นเรียนเพิ่มมากขึ้น และมีการรวบรวมเอกสารที่เป็นงานวิจัยของท้องถิ่นมารวบรวมเป็นเอกสารหรือตำราด้านการบริหารจัดการ ใช้บรรยายในชั้นเรียน

ระยะที่ 2 ระหว่างปี ค.ศ. 1915 – 1922 เมื่อการเรียนการสอนในโรงเรียนฝึกอบรมของ New York Bureau เริ่มเป็นที่ยอมรับ ในปี ค.ศ. 1915 ช่วงที่ Charles A. Beard เป็นผู้อำนวยการโรงเรียนมีการนำคำบรรยายในชั้นเรียน (Lectures) และรายละเอียดในการสัมมนาทางวิชาการ มารวบรวมและพัฒนาเป็นรายวิชา (Core courses) ที่ใช้ในการเรียนการสอน เช่น งบประมาณ การเงินการบัญชี กฎหมายท้องถิ่น การบริหารเทศบาล เป็นต้น ในหลักสูตรการเรียนสองปีนั้น ปีแรกเรียนสองภาคการศึกษา ปีที่สองเป็นการฝึกงาน

ในภาคการศึกษาแรกของปีแรกนั้น นักศึกษาต้องเรียน 6 รายวิชา ได้แก่ วิชากฎหมายและการปกครองเทศบาล (Law and Municipal Government) สอนโดย Howard Lee McBain วิชากระบวนการร่างกฎหมายและการบริหารเทศบาล (Legislative Drafting and Administration) สอนโดย Thomas H. Parkinson วิชาวิศวกรรมทางถนนในเทศบาล (Municipal Highway Engineering) สอนโดย Arthur H. Blanchard วิชารัฐบาลท้องถิ่นมหานครนิวยอร์ก สอนโดย Ernest P. Goodrich วิชาการเมืองและการบริหาร (Politics and Administration) สอนโดย Charles A. Beard ร่วมกับ E. Berl Shultz และวิชาพื้นฐานด้านการคลังเทศบาล (Elements of Municipal Accounting) สอนโดย E. M. Freeland

ในภาคการเรียนที่สอง นักศึกษาเรียน 5 รายวิชา ได้แก่ วิชาหลักการจัดการ (Principle of Management) สอนโดย Frederick A. Cleveland วิชาการบริหารงานวิศวกรรม (Engineer Administration) สอนโดย Ernest P. Goodrich วิชาการบริหารสถาบันการกุศล โรงเรียน และองค์กรสาธารณสุข (Charities, School, and Health Administration) สอนโดย Samuel McCune Russell H. Allen และ Carl E. McCombs วิชาการบริหารงานตำรวจและดับเพลิง (Police and Fire Administration) สอนโดย C. J. Driscoll และ Raymond B. Fosdick วิชาการจัดทำงบประมาณ การบัญชี และจัดทำรายงาน (Budget-making, Accounting, and Reporting) สอนโดย Frederick A. Cleveland

Charles A. Beard เป็นผู้บริหารโรงเรียนที่มีชื่อเสียง เขาเป็นผู้อำนวยการโรงเรียนในช่วงปี ค.ศ.1915 – 1918 ต่อมาได้รับการเลื่อนตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ New York Bureau โดยมี Luther Gulick¹⁷ ซึ่งเป็นศิษย์เก่ายุคแรกๆของโรงเรียน และต่อมา ได้มาเป็นผู้ดำเนินการโรงเรียน ในระหว่างนั้น พัฒนาการของโรงเรียนฝึกอบรมเป็นไปในทางวิชาการมากขึ้น ทำให้สถาบันอุดมศึกษามีการปรับทัศนคติของนักวิชาการจากเดิมที่ว่า การบริหารจัดการท้องถิ่นและการเมืองท้องถิ่นไม่แยกออกจากกันและเป็นเรื่องสกปรก เป็นการพัฒนาศาสตร์ด้านการบริหารจัดการรัฐบาลท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญในการพัฒนาการเมืองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยชั้นนำของสหรัฐอเมริกา เช่น มหาวิทยาลัยมิชิแกน มหาวิทยาลัยโคลอมเบีย มหาวิทยาลัยเพนซิลวาเนีย มหาวิทยาลัยนิวยอร์ก และมหาวิทยาลัยแห่งแคลิฟอร์เนีย เบิร์กลีย์ มหาวิทยาลัยเหล่านี้ให้การยอมรับหลักสูตรของโรงเรียนฝึกอบรมของ New York Bureau มีการเทียบโอนหลักสูตรการฝึกอบรมเข้ากับหน่วยกิตในระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยดังกล่าว¹⁸

¹⁷ นักศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์จำนวนมากรู้จัก Luther Gulick เพียงว่าเขาและ Lyndall Urwick เป็นผู้เสนอแนวคิด POSCoRB ที่เป็นหลักการบริหารที่สำคัญ แต่ในทางรัฐประศาสนศาสตร์แล้ว Gulick เป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการพัฒนาการปฏิบัติงานภาครัฐของสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษที่ 1930 เป็นต้นมา เขาเป็นศาสตราจารย์สอนหนังสือในมหาวิทยาลัยโคลอมเบีย ที่ตั้งอยู่ในมหานครนิวยอร์ก เขามีบทบาทสำคัญในการช่วยงาน อดีตประธานาธิบดี Franklin D. Roosevelt โดยเป็นหนึ่งในคณะกรรมการ Brownlow Committee on Administrative Management หรือที่เรียกสั้นๆ ว่า Brownlow Committee คณะกรรมการนี้มีบทบาทสำคัญในการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐ โดยเฉพาะการเพิ่มอำนาจบริหารให้กับประธานาธิบดีสหรัฐฯ คณะกรรมการฯ ชุดนี้ประกอบด้วย รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ชื่อดังจำนวนเพียง 3 คน คือ Louis Brownlow, Charles Merriam และ Luther Gulick นอกจากนี้เขายังมีบทบาทสำคัญในช่วงที่อดีตประธานาธิบดี Roosevelt ประกาศใช้นโยบาย New Deal ช่วงปลายทศวรรษที่ 1950 ยุคอดีตประธานาธิบดี Eisenhower เขาได้มาช่วยบริหารงานมหานครนิวยอร์ก

¹⁸ Alice B. Stone and Donald C. Stone. *Early Development of Education In American Public Administration: Past, Present, Future*. 1975. pp. 11-48.

จากสถานฝึกอบรมท้องถิ่นสู่มหาวิทยาลัย

ในปี ค.ศ.1914 มหาวิทยาลัยมิชิแกนเป็นมหาวิทยาลัยแรกที่เปิดหลักสูตรปริญญาโทด้านการบริหารรัฐกิจขึ้น M. A. in Public Administration เป็นหลักสูตรหนึ่งปีเน้นด้านการบริหารเทศบาล (Municipal Administration) เรียนที่วิทยาเขต Ann Arbor โดยต้องผ่านการฝึกงานภาคสนาม (Field work) จำนวน 3 เดือน ที่ดีทรอยต์ หลักสูตรดังกล่าวอยู่ในภาควิชารัฐศาสตร์ในยุค Jesse S. Reeves เป็นหัวหน้าภาควิชา หลักสูตรดังกล่าวได้รับความร่วมมืออย่างดีจากเทศบาลของมหานครดีทรอยต์ และสันนิบาตเทศบาลมลรัฐมิชิแกน (Michigan municipal league) มีการเรียนนอกจากการสอนด้านการบริหารงานรัฐบาลท้องถิ่นได้มีการบรรจุวิชาที่หลากหลายเพิ่มเติม เช่น การบริหารงานสาธารณสุข สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ ผู้สำเร็จการศึกษาในหลักสูตรดังกล่าวได้ออกไปสร้างชื่อเสียงให้กับสถาบันโดยเป็นผู้บริหารงานในรัฐบาลท้องถิ่นระดับเมือง ระดับมลรัฐ ในองค์กรหอการค้า บางท่านได้เติบโตในระดับรัฐบาลกลาง เช่น Harold D. Smith ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณของสหรัฐอเมริกา (U.S. Bureau of the Budget) หลักสูตรการบริหารงานเทศบาลมาชะงักในช่วงเกิดวิกฤตเศรษฐกิจครั้งใหญ่ในทศวรรษที่ 1930 ปัจจุบันสถาบันที่เปิดการเรียนการสอนด้านการบริหารงานภาครัฐได้เปลี่ยนเป็นสถาบันวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (Institute of Public Analysis)

มหาวิทยาลัยแห่งแคลิฟอร์เนีย เบิร์คเลย์ (University of California, Berkeley) ในปี ค.ศ.1920 มีการตั้งสำนักบริหารรัฐกิจ (Bureau of Public Administration) ขึ้นในมหาวิทยาลัย โดยมี Samuel T. May เป็นผู้อำนวยการสำนักฯ สำนักบริหารรัฐกิจนี้เมื่อเริ่มก่อตั้งอยู่ภายใต้ภาควิชารัฐศาสตร์และภายหลังได้แยกออกมา ความโดดเด่นของสำนักบริหารรัฐกิจอยู่ที่การเก็บรวบรวมข้อมูลที่หลากหลายทั้งงานวิจัย สถิติ เอกสารอ้างอิงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องของกับรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่นในระดับมลรัฐ ระดับเมือง ระดับเทศบาล ในปี ค.ศ.1922 สถาบันได้เปิดรายวิชา (course work) ในทางบริหารรัฐกิจให้กับนักศึกษาในทางรัฐศาสตร์ ในปี ค.ศ.1924 ได้เปิดรายวิชาการระดับบัณฑิตศึกษา

โดยเน้นรายวิชาด้านสัมมนาการบริหารงานรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่นในระดับต่างๆ ในปี ค.ศ.1931 เปิดการเรียนการสอนในรายวิชาการบริหารงานบุคคล การบริหารงานยุติธรรม และการบริหารงานตำรวจ ในปีการศึกษา ค.ศ. 1931/1932 เปิดหลักสูตรปริญญาโทบริหารรัฐกิจ (Master of Public Administration) หรือ MAPA สถาบันบริหารรัฐกิจได้พัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกอย่างรวดเร็วภายใต้ความพยายามของ Sam May เขาได้ชักชวนนักวิชาการที่มีชื่อเสียงจำนวนมากทำงานในสถาบัน และสอนในหลักสูตรบริหารรัฐกิจ เช่น Frederick C. Mosher, Victors Jones, Joseph Harris และ Dwight Waldo ความเข้มแข็งของนักวิชาการเหล่านี้ได้ทำให้เกิดการพัฒนาของตนขึ้นและต่อมาได้แยกตัวเป็นโรงเรียนด้านกิจการสาธารณะ (School of Public Affairs) ภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็น บัณฑิตวิทยาลัยด้านนโยบายสาธารณะ (Graduate School of Public Policy)

มหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด (Stanford University) ภายใต้การบุกเบิกของ ศาสตราจารย์ Edwin C. Cottrell หัวหน้าภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยได้เปิดหลักสูตรในระดับปริญญาตรีด้านบริหารรัฐกิจขึ้นในปี ค.ศ. 1921 เป็นหลักสูตร 3 ปี นักศึกษาจะต้องเรียนวิชากฎหมายบริหารงานภาครัฐ (administrative law) วิชาองค์กรเทศบาล (municipal corporations) วิชากฎหมายเกี่ยวข้องกับสินค้าบริการสาธารณะ (public-utility law) วิชาการบริหารงานภาครัฐ (public administration) วิชาการบริหารการเงินสถานศึกษา (school finance) วิชาการบริหารงานสถานศึกษา (school administration) วิชาการวิจัยภาครัฐบาล (governmental research) วิชาวิศวกรรมเชิงสุขาภิบาล (sanitary engineering) และวิชาการบริหารงานทั่วไป (general administration) บางรายวิชานักศึกษาต้องเรียนพร้อมกับฝึกงานภาคสนามในรัฐบาลท้องถิ่นระดับมลรัฐ เขต เมือง เทศบาล หรือในสำนักวิจัยของท้องถิ่น ต่อมาเมื่อ ศาสตราจารย์ Edwin C. Cottrell ได้ลาออกจากมหาวิทยาลัย หลักสูตรดังกล่าวก็ถูกปิดลง โดยมีการพัฒนาหลักสูตรด้านการจัดการธุรกิจเข้ามาแทนที่

ในปี ค.ศ.1924 มหาวิทยาลัย Syracuse เปิดคณะที่ทำการเรียนการสอนด้านการบริหารรัฐกิจขึ้นที่เรียกว่า Maxwell School of Citizenship and Public Affairs ต้นกำเนิดของ Maxwell School มาจากการบริจาคเงิน (Endowment) จำนวน 500,000 เหรียญสหรัฐ ของ George A. Maxwell ซึ่งเป็นเศรษฐีผู้มั่งคั่งชาวบอสตัน Maxwell นั้นประกอบอาชีพเป็นทั้งนักอุตสาหกรรม นักประดิษฐ์ และเป็นอัยการของรัฐ เงินบริจาคตกลงว่ามีดอกผลที่สามารถนำมาใช้จ่ายด้านการศึกษาถึงปีละ 25,000 เหรียญสหรัฐ การใช้เงินบริจาคเป็นไปเพื่อการสร้างหลักสูตรในการอบรมให้ความรู้การศึกษาเพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพมากขึ้น (Better Citizen) อธิการบดีมหาวิทยาลัย Syracuse ในขณะนั้นได้หารือเรื่องการบริหารจัดการกับเงินบริจาคจำนวนมหาศาลดังกล่าวกับ Frederick Davenport ผู้ที่เป็นวุฒิสมาชิกของมลรัฐนิวยอร์ก เขาเป็นศิษย์เก่าของมหาวิทยาลัย Syracuse และเป็นอดีตศาสตราจารย์ด้านรัฐศาสตร์ที่สอนในมหาวิทยาลัย Hamilton College¹⁹

Davenport เองก็ไม่ทราบว่าจะบริหารจัดการเงินบริจาคตนี้อย่างไร เขาจึงไปขอคำแนะนำจาก Luther Gulick ผู้ซึ่งในขณะนั้นเป็นผู้อำนวยการที่ National Institution of Public Administration ทั้งคู่ คือ Davenport และ Gulick มีความคุ้นเคยกันมาก่อน เคยทำงานร่วมกันที่คณะกรรมการวิสามัญร่วมด้านภาษีอากรของรัฐนิวยอร์ก (New York State Special Joint Committee on Taxation and Retrenchment) ขณะนั้น Davenport เป็นประธานกรรมาธิการ เขาเคยขอให้ Gulick ช่วยจัดหานักวิชาการเข้ามาทำงานให้กับคณะกรรมการ เมื่อ Davenport แจ้งความประสงค์ของการบริจาคเงินให้ Gulick ทราบ Gulick ได้แนะนำว่าควรนำเงินนี้มาสร้างหลักสูตรการอบรมประชาชนตามประสงค์ของ Maxwell Gulick ประเมินว่าการทำหลักสูตรนี้ต้องใช้เงิน

¹⁹ ในปี ค.ศ.1924 ทองคำหนึ่ง Troy Ounce ในสหรัฐอเมริกา ซื้อขายกันที่ราคา 21 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ ปัจจุบันทองคำที่ซื้อขายในสหรัฐอเมริกา มีซื้อขายเฉลี่ยประมาณที่ Troy Ounce ละ 1,700 เหรียญสหรัฐ ดังนั้นสามารถเทียบเคียงได้ว่าเงินบริจาคตดังกล่าวของ Maxwell มีมูลค่าในปัจจุบันประมาณ 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 1,200 ล้านบาท (ที่อัตราแลกเปลี่ยน 1 เหรียญสหรัฐ เท่ากับ 30 บาท)

ประมาณปีละ 50,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งเมื่อ Maxwell ทราบเขารับเพิ่มเงินบริจาคจากเดิมทันที²⁰

ความตั้งใจอย่างแน่วแน่ของมหาเศรษฐีผู้ใจบุญอย่าง George A. Maxwell ประกอบกับการประสานงานอย่างจริงจังของ Frederick Davenport และความร่วมมือทางวิชาการจาก Luther Gulick ส่งผลให้เกิด Maxwell School เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัย Syracuse วัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง Maxwell School of Citizenship and Public Affairs มี 3 ประการ คือ หนึ่ง เพื่อสร้างหลักสูตรปริญญาโทด้านการบริหารรัฐกิจ สอง เพื่อสร้างรายวิชาศึกษาทั่วไปให้นักศึกษาเป็นพลเมืองที่ดี และสาม เพื่อสร้างผู้นำในทางสังคมศาสตร์

นักศึกษารุ่นแรกของ Maxwell School ในหลักสูตรบัณฑิตศึกษาทางบริหารรัฐกิจมีจำนวนนักศึกษาเพียง 6 คน นักศึกษาทุกคนจะได้รับทุนการศึกษา ซึ่งทั้งหมดเป็นนักศึกษาที่เทียบโอนมาจากโรงเรียนฝึกอบรมของ New York Bureau ซึ่งในขณะนั้น William E. Mosher เป็นผู้อำนวยการหลักสูตร ตัวเขานั้นได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณบดีคนแรกของ Maxwell School โดยที่ Mosher ได้คงความสัมพันธ์ระหว่าง Maxwell School กับโรงเรียนฝึกอบรมของ National Institution of Public Administration หรือชื่อเดิม คือ New York Bureau ไว้ อย่างเหนียวแน่น โดยผู้ที่สำเร็จการศึกษาจาก Maxwell School จะต้องผ่านการฝึกงาน 3 เดือนที่ National Institution of Public Administration รวมถึงเรียนรู้การทำงานของหน่วยงานต่างๆ ที่สำคัญของเทศบาล เช่น โรงงานผลิตน้ำประปา โรงบำบัดน้ำเสีย สถานีตำรวจ เป็นต้น และเมื่อสิ้นสุดการฝึกงาน นักศึกษาต้องได้รับการประเมินการฝึกงานจากโรงเรียนก่อนจึงสำเร็จการศึกษาได้ ซึ่งเงื่อนไขตรงนี้เป็นสิ่งที่นักศึกษาใช้เวลาอย่างมากเพื่อผ่านการฝึกงานในทางปฏิบัติ ต่อมาภายหลังประเพณีนี้ยกเลิกในปี ค.ศ.1930

²⁰ Alice B. Stone and Donald C. Stone. *Appendix: Case Histories of Early Professional Education Programs*. In *American Public Administration: Past, Present, Future*. Edited by Frederick C. Mosher. 1975. pp. 268-290.

William E. Mosher ได้อุทิศร่างกายและใจในฐานะคนบดให้กับ Maxwell School เขาได้พัฒนาระบบการเก็บข้อมูลของสถาบัน มีการเก็บรวบรวมข้อมูล ฐานข้อมูลงานวิจัย เอกสาร รายงานต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ พัฒนาเป็นห้องสมุดที่มีหนังสือ บทความ และข้อมูลที่ทันสมัย ขณะนั้นหนังสือด้านรัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจยังมีไม่มากนัก ทุกครั้งที่ห้องสมุดได้รับหนังสือที่ส่งมาทางพัสดุภัณฑ์ไปรษณีย์ ทั้ง Mosher นักศึกษาฝึกงาน และเจ้าหน้าที่ ต่างมีความตื่นเต็นที่จะเปิดดูว่ามีหนังสือใดบ้างที่เป็นหนังสือใหม่ในทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งหนึ่งเมื่อเขาได้เปิดหีบห่อและพบหนังสือ Introduction to the Study of Public Administration เขียนโดย Leonard White เขาถึงกับอุทานมาว่า White ได้ก้าวแซงเขาไปแล้วในทางวิชาการ สะท้อนถึงความจริงในทางวิชาการว่าหากนักวิชาการไปทำงานด้านบริหารจะขาดเวลาในการพัฒนาตนเองทางวิชาการ ในขณะที่นักวิชาการทั้งหลายหากทุ่มเทงานให้กับวิชาการแล้ว การก่อตั้งคณะ สำนักวิชา ก็จะเกิดขึ้นได้ยาก²¹

มหาวิทยาลัย Cincinnati ในปี ค.ศ.1927 ภายใต้ความริเริ่มของ S. Gale Lowrie หัวหน้าภาควิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยได้เปิดหลักสูตรฝึกอบรมทางการบริหารงานภาครัฐขึ้น ทั้งนี้เกิดขึ้นภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงสำคัญในสังคมของสหรัฐอเมริกา 3 ประการ คือ หนึ่ง การเกิดขึ้นของระบบ Council-Manager Government²² สอง พัฒนาการของการเรียนการสอนในแบบสหกิจศึกษา (Cooperative Education) ที่ให้ผู้เรียนทำงานพร้อมกับเรียนในที่ทำงานของตน (ระบบนี้เริ่มขึ้นที่คณะวิศวกรรมศาสตร์ ในปี ค.ศ.1906)²³ และ สาม

²¹ Alice B. Stone and Donald C. Stone. *op.cit.*, p. 278.

²² เมือง Staunton ในมลรัฐ Virginia เป็นเมืองแรกในสหรัฐอเมริกาที่นำระบบ Council-Manager Government มาใช้ ในปี ค.ศ.1908 ระบบดังกล่าวถูกนำไปใช้กับเมืองขนาดใหญ่เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ.1913 ที่ เมือง Dayton ในมลรัฐ Ohio

²³ ระบบการศึกษาแบบสหกิจนี้เกิดขึ้นโดย Herman Schneider อาจารย์ประจำคณะวิศวกรรม มหาวิทยาลัยซินซินเนติ การเรียนการสอนแบบสหกิจศึกษานี้ได้รับการอนุมัติจากสภามหาวิทยาลัยให้นำมาทดลองใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1906 การเรียนการสอนแบบสหกิจศึกษาได้รับความนิยมอย่างมากจนถึงปัจจุบันนี้ ผู้ที่สนใจโปรดอ่านเพิ่มเติมได้ที่ W. Norton Grubb, and Jennifer Curry Villeneuve. *Co-operative Education in Cincinnati*.1995.

บทบาทของมูลนิธินขนาดใหญ่ เช่น มูลนิธิ Rockefeller และมูลนิธิ Carnegie ที่หันมาให้การสนับสนุนทางการเงินกับการเงินกับมหาวิทยาลัย²⁴

มหาวิทยาลัย Cincinnati ได้ตอบสนองต่อความต้องการบุคลากรจำนวนมากของรัฐบาลท้องถิ่นที่หันมาใช้ระบบ Council-manager Government ตามความนิยมในขณะนั้น การขยายตัวด้านการเรียนการสอนเป็นไปอย่างรวดเร็วเนื่องจากได้รับการสนับสนุนในทุกๆ ด้าน หลักคือ การได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุน และความนิยมของนักศึกษาที่ได้เรียนในหลักสูตรที่มีการเรียนการสอนแบบสหกิจศึกษา มหาวิทยาลัยมีการพัฒนาหลักสูตรปริญญาโทขึ้นโดยผสมผสานระหว่างการเรียนรู้และการฝึกงานในเวลาเดียวกัน หลักสูตรปริญญาโทออกแบบมาให้ให้นักศึกษาใช้เวลา 21 เดือน จึงสำเร็จการศึกษา แต่ในทางปฏิบัตินักศึกษาต้องใช้เวลายาวนานมากกว่าที่กำหนดไว้ จากสถิติของมหาวิทยาลัยในปีการศึกษา 1938/1939 จากจำนวนนักศึกษา 139 คน มีเพียง 57 คนเท่านั้นที่สำเร็จการศึกษาภายในเวลา 5 ปี นอกนั้นใช้เวลาศึกษามากกว่า 5 ปี

ภายใต้หลักสูตรนี้ ในปีการศึกษาที่หนึ่ง ช่วงสองภาคการศึกษาแรก ในช่วงเช้าผู้เรียนต้องเข้าเรียนในชั้นเรียน และในช่วงบ่ายไปทำงานในสถานฝึกงาน ซึ่งเป็นที่ทำการของรัฐบาลท้องถิ่นในระดับต่างๆ และในช่วงเย็น

²⁴ ภายหลังจากสงครามกลางเมืองในสหรัฐอเมริกา (Post-civil War) ภาคอุตสาหกรรมในสหรัฐอเมริกาได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีนักอุตสาหกรรมจำนวนหนึ่งที่ประสบความสำเร็จอย่างมหาศาลจากการประกอบอุตสาหกรรมหนัก เช่น อุตสาหกรรมถ่านหินและเหล็ก ได้เริ่มหันมาบริจาคเงินเพื่อการกุศลเพื่อเพื่อนมนุษย์ในสังคม (Philanthropy Campaigns) โดยเฉพาะการบริจาคเงินเพื่อเป็นกองทุนใช้เพื่อการศึกษา (Endowment Fund) มหาเศรษฐีเหล่านี้ บริจาคเงินให้กับมหาวิทยาลัยที่ตั้งอยู่แล้ว รวมถึงบริจาคเงินเพื่อก่อตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นใหม่ และเป็นการตอบแทนความมีน้ำใจของท่านเหล่านี้ มหาวิทยาลัยหลายแห่งได้นำชื่อของผู้บริจาคมาเป็นชื่อมหาวิทยาลัย เช่น Duke University ที่ตั้งชื่อตาม มหาเศรษฐี Washington Duke หรือ Cornell University ที่ตั้งชื่อตามมหาเศรษฐี Ezra Cornell หรือ Johns Hopkins University ที่ตั้งชื่อตามมหาเศรษฐี Johns Hopkins หรือ Stanford University ที่ตั้งชื่อตามมหาเศรษฐี Leland Stanford หรือ Vanderbilt University ที่ตั้งชื่อตามมหาเศรษฐี Cornelius Vanderbilt หรือ Carnegie Mellon University ที่ตั้งชื่อตามมหาเศรษฐี Andrew Carnegie

นักศึกษาต้องกลับมาเรียนในชั้นเรียนต่อ ในปีการศึกษาที่สอง ช่วงภาคการศึกษาแรก ผู้เรียนต้องฝึกงานในที่ทำงานเต็มเวลา ในภาคการศึกษาที่สองของปีการศึกษาที่สองนักศึกษาต้องกลับมาเรียนเต็มเวลา และใช้เวลาในการทำวิทยานิพนธ์ ในหลักสูตรนี้มีการเรียนการสอนที่หลากหลาย เช่น วิชาการปกครองท้องถิ่น (Local Government) วิชาการคลังสาธารณะ (Public Finance) วิชาการภาษีอากร (Taxation) วิชาการบัญชีของรัฐ (Government Accounting) วิชากฎหมายปกครอง (Administrative Law) วิชาองค์กรเทศบาล (Municipal Corporations) วิชาการวางแผนเมือง (City Planning) วิชาการบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) วิชาการบริหารงานตำรวจ (Police Administration) วิชาเศรษฐศาสตร์แรงงาน (Economics of Labor) และวิชาที่เกี่ยวข้องกับการสัมมนาปัญหาต่างๆ เช่น วิชาปัญหาด้านแรงงาน (Labor Problems) วิชาปัญหาด้านวิศวกรรม (Engineering Problems) และวิชาปัญหาด้านการบริหาร (Administrative Problems) เป็นต้น

หลักสูตรปริญญาโทบริหารรัฐกิจที่เรียนแบบสหกิจศึกษาของมหาวิทยาลัย Cincinnati นี้ พัฒมาขึ้นมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น แต่เนื่องจากความเข้มงวดของหลักสูตรที่ใช้เวลานานในการศึกษา ส่งผลให้มีจำนวนนักศึกษาน้อย ประกอบกับโครงสร้างการบริหารหลักสูตรนั้นขาดหน่วยงานในระดับคณะในการรับผิดชอบการบริหารจัดการ ตัวคณาจารย์ผู้สอนเองก็มาจากหลากหลายคณะในมหาวิทยาลัยมีทั้งจากคณะวิศวกรรมศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ นอกจากนั้นผู้สอนบางส่วนเป็นบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย ดังนั้นภายหลังจากที่ S. Gale Lowrie ผู้เป็นเรี่ยวแรงสำคัญของหลักสูตรเกษียณอายุลง หลักสูตรดังกล่าวก็ปิดตัวลงตาม

University of Southern California หรือ USC กรณีของมหาวิทยาลัย USC เหมือนกับ University of Syracuse ตรงที่มีการเรียนการสอนด้านบริหารรัฐกิจทำในรูปแบบของคณะมีคณบดีเป็นผู้รับผิดชอบหลักสูตร จุดเริ่มต้นของหลักสูตรบริหารรัฐกิจของ USC เกิดจากการความต้องการของรัฐบาลท้องถิ่นจำนวนมากในเขตแคลิฟอร์เนียตอนใต้บริเวณมหานครลอสแอนเจลิส เจ้าหน้าที่

ท้องถิ่น จำนวนมากได้เรียกร้องให้ USC จัดหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้กับพวกเขา ดังนั้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1928 USC จึงได้ก่อตั้ง School of Public Administration เพื่อจัดหลักสูตรในการฝึกอบรมระยะสั้นขึ้น ในการเปิดหลักสูตรฝึกอบรมครั้งแรกนั้นมีจำนวนผู้เข้าอบรมมากถึง 400 คน ผู้สมัครเหล่านี้มาจากรัฐบาลท้องถิ่นจำนวน 50 แห่งรอบมหานครลอสแอนเจลิส

หลักสูตรฝึกอบรมของ USC ได้รับความนิยมนอย่างมาก จำนวนผู้สมัครเข้ารับการอบรมมีจำนวนมากกว่าที่ USC รับผิดชอบ สิ่งนี้กลายเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนให้ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1929 หรือหกเดือนต่อมา อธิการบดีของ USC ผู้ซึ่งเห็นความสำคัญของการส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ทางบริหารรัฐกิจให้กับรัฐบาลท้องถิ่น ได้เสนอต่อสภามหาวิทยาลัย ให้พิจารณายกฐานะ The School of Public Administration ขึ้นจากเดิม ที่เป็นเพียงหน่วยฝึกอบรมให้ยกขึ้นเป็นหน่วยงานในระดับคณะ เรียกว่า The School of Citizenship and Public Administration โดยมี Emery E. Olsen เป็นคนบดี และให้รายงานผลการดำเนินงานตรงกับอธิการบดี ถือเป็นมหาวิทยาลัยแห่งที่สองที่มีการเรียนการสอนทางบริหารรัฐกิจในรูปแบบของคณะ และมีคนบดีเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง ไม่ได้ฝากไว้กับภาควิชารัฐศาสตร์เหมือนเช่นกับมหาวิทยาลัยอื่น

Olsen ให้ความสำคัญอย่างมากกับการพัฒนาหลักสูตรบริหารรัฐกิจ โดยเฉพาะการพัฒนาบุคลากรของรัฐบาลท้องถิ่นในระดับต่างๆ เขาเปิดรับบุคลากรในรัฐบาลท้องถิ่นที่หลากหลายโดยที่มีมุมมองว่าวิชาบริหารรัฐกิจนั้นเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ต้องอาศัยจินตนาการในการสร้างสรรค์องค์การ มีความยืดหยุ่น และต้องผสมผสานองค์ความรู้ที่หลากหลายเข้าด้วยกันทั้งศาสตร์ทางวิทยาการจัดการและพฤติกรรมศาสตร์ Olsen ได้พัฒนาหลักสูตรบริหารรัฐกิจทั้งในระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาร่วม (Joint Degree) กับคณะนิติศาสตร์ของ USC เขาใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในมหาวิทยาลัยและนอกมหาวิทยาลัยมาผสมผสานให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยเฉพาะทรัพยากร

บุคคล การเรียนการสอนในหลักสูตรดังกล่าวมีทั้งอาจารย์จากในมหาวิทยาลัย และบุคคลภายนอกที่เป็นผู้มีประสบการณ์ในการบริหารงานรัฐบาลท้องถิ่น ภาคเอกชน ผู้นำชุมชน มีการเรียนการสอนทั้งในวิทยาเขตของมหาวิทยาลัย และเปิดการเรียนการสอนที่อาคารศูนย์พลเมือง (Civic Center) ที่ตั้งในกลาง นครลอสแอนเจลิส นอกจากนี้เขายังได้ประยุกต์แนวคิดโครงการสหกิจศึกษา (Cooperative Program) มาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้เรียน

Olsen ได้สร้างความสัมพันธ์กับรัฐบาลท้องถิ่นทั้งในทุกระดับ รวมถึง ผู้นำในทุกภาคส่วนของสังคม ในการบริหารหลักสูตรมีการตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory Committee) ขึ้นประกอบจากบุคคลที่หลากหลายมีทั้ง ผู้สอนจากคณะต่างๆ ในมหาวิทยาลัย นักการเมืองท้องถิ่น ผู้มีประสบการณ์ การบริหารรัฐบาลท้องถิ่น การที่ Olsen ได้สร้างความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาล ท้องถิ่นในรูปแบบเครือข่ายทำให้เกิดหลักสูตรฝึกอบรมจำนวนมากเพื่อเป็นไป ตามความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของรัฐบาลท้องถิ่นจำนวนมากใน ละแวกตอนใต้ของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (Southern California) ซึ่งในขณะนั้น ขยายตัวอย่างรวดเร็ว

กรณีของมหาวิทยาลัย USC นั้นต่างจากมหาวิทยาลัยอื่น ความสำเร็จ ของ The School of Citizenship and Public Administration นั้นไม่ได้เกิด จากเงินบริจาค (Endowment Fund) ที่เป็นเงินลงทุนของมหาวิทยาลัย แต่เกิด จากความสามารถในเชิงการบริหารของคณบดี Olsen ที่ใช้ทรัพยากรอย่างมี ประสิทธิภาพ มีการสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานทั้งในและนอกมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะกับรัฐบาลท้องถิ่นในละแวกตอนใต้ของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย (Southern California) มีการพัฒนาหลักสูตรที่ตรงกับความต้องการของ รัฐบาลท้องถิ่นภายใต้การให้คำปรึกษาของคณะกรรมการที่ปรึกษาที่มีบุคคล จากทุกภาคส่วนของสังคมมาช่วยมหาวิทยาลัย ทำให้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1932 เป็นต้นมา USC จนถึงปัจจุบัน ถือเป็นมหาวิทยาลัยที่มีหลักสูตรด้านบริหารรัฐกิจ ทางท้องถิ่นที่หลากหลายทั้งในระดับบัณฑิตศึกษา ระดับปริญญาตรี หลักสูตร ปริญญาพร้อม และหลักสูตรฝึกอบรมจำนวนมาก มีผู้มาสมัครเป็นนักศึกษา

จำนวนมาก ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถพัฒนาและเพิ่มศักยภาพในการทำงานกับบุคลากรจำนวนมากของรัฐบาลท้องถิ่นในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย

หลังจากทศวรรษที่ 1930 เป็นต้นมา มหาวิทยาลัยจำนวนมากในสหรัฐอเมริกาทั้งที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชน มีหลักสูตรการบริหารงานภาครัฐโดยเฉพาะการบริหารงานรัฐบาลท้องถิ่นเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก จากรายงานการสำรวจของ National Association of Schools of Public Affairs and Administration (NASPAA) พบว่าในปี ค.ศ.1974 ในสหรัฐอเมริกาจะมีมหาวิทยาลัยที่เปิดหลักสูตรในระดับบัณฑิตศึกษาที่สอนด้านกิจการสาธารณะและการบริหารรัฐกิจมากถึง 104 หลักสูตร ในขณะที่ในปี ค.ศ. 1933 มีเพียงหลักสูตรฝึกอบรมจำนวน 39 หลักสูตร²⁵ การขยายตัวดังกล่าวสะท้อนถึงการพัฒนากิจการการบริหารงานท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาที่มีความเป็นอาชีพมากขึ้น สืบเนื่องจากการทดลองของหน่วยงานในเทศบาล และพัฒนาความเป็นศาสตร์จากที่ทำงานในเทศบาล จนภายหลังเข้ามาสู่การเป็นหลักสูตรการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย

สรุป

การศึกษาด้านการบริหารจัดการรัฐบาลท้องถิ่น หรือการบริหารรัฐกิจในสหรัฐอเมริกานั้นเกิดขึ้นจากการขยายตัวของเมืองแบบสังคมอุตสาหกรรม ความสลับซับซ้อนของเมืองทำให้เกิดความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการเมืองแบบผู้บริหารมืออาชีพ ซึ่งนำไปสู่การตั้งสถาบันวิจัยที่มีความเป็นอิสระตามเมืองใหญ่ การขยายตัวดังกล่าวเรียกว่า Bureau Movement ที่มีชื่อเสียงมากที่สุด คือ New York Bureau ที่ต่อมาได้ตั้งโรงเรียนฝึกอบรม มีหลักสูตรเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของผู้บริหารท้องถิ่น การเรียนการสอนเป็นแบบเน้นการปฏิบัตินี้ได้รับความนิยม และประสบความสำเร็จอย่างมาก

²⁵ Alice B. Stone and Donald C. Stone. *loc.cit.* p.36.

โรงเรียนฝึกอบรมนี้เป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาหลักสูตรการเรียน การสอนการบริหารจัดการรัฐบาลท้องถิ่น ภายใต้การสนับสนุนของมหาเศรษฐีชั้นนำของสหรัฐอเมริกาที่เล็งเห็นถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาการบริหารจัดการท้องถิ่นอย่างมืออาชีพ ผู้บริหารของสำนักวิจัยและศิษย์รุ่นแรก ของโรงเรียนฝึกอบรมได้ร่วมกับมหาวิทยาลัยชั้นนำของสหรัฐอเมริกาในการ พัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมให้กลายเป็นหลักสูตรการศึกษาในระดับปริญญาตรี และปริญญาโทด้านการบริหารจัดการท้องถิ่น โดยเน้นการศึกษาแบบสหกิจ ศึกษา เพื่อผลิตผู้บริหารรัฐบาลท้องถิ่นที่สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในทศวรรษที่ 1970 พบว่าหลักสูตรด้านการบริหารจัดการรัฐบาล ท้องถิ่นได้กลายเป็นหลักสูตรสำคัญที่มีการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัยชั้นนำ ในสหรัฐอเมริกาอย่างแพร่หลายจนถึงปัจจุบัน

รายการอ้างอิง

- วิเชียร ต้นศิริคงคด. *Progressive Reform และ The Study of Administration ใน สรรสาระการบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ*. มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2552.
- _____. "กฎหมายปกครอง: รัฐประศาสนศาสตร์ในยุโรป. Administrative Law: Basis of the European Public Administration". *วารสารศรีปทุมปริทัศน์*. 9.2 (2553).
- Citizens Union. *How Manhattan is Governed: Illustrated with 58 Photographs and Drawings. Facts you Should know about the Administration of the Borough of Manhattan*. New York: Bureau of City Betterment, 1906.
- Cook, F. J. *The Muckrakers: Crusading Journalists Who Changed America*. New York: Doubleday, 1972.
- Grubb, W. N., & Villeneuve, J. C. *Co-operative Education in Cincinnati*. Berkeley: National Center for Research in Vocational Education, 1995.
- Gulick, L. *George Maxwell had a Dream: A Historical Note With a Comment on the Future. In American Public Administration: Past, Present, Future*. Alabama: University of Alabama Press, 1975.
- National Municipal League. *Proceedings of the Conference for Good City Government and the Annual Meeting of the National Municipal League*. New York: The Municipal League, 1907.
- Pendleton, F. K., Warren, W., & York, N. *The report of the New York City Improvement Commission to ... George B. McClellan, mayor ... and to the Board of aldermen ... MCMVII*. New York: The Municipal League, 1907.

- Stivers, C. *The Bureau Movement: Seedbed of Modern Public Administration. Handbook of Organization Theory and Management The Philosophical Approach*. Middleton PA: CRC Press, 2005.
- Rubin, I. S. "Who Invented Budgeting in the United States?". *Public Administration Review*. 53 (1993): 438-444.
- Scott, J. C. "Corruption, Machine Politics, and Political Change". *The American Political Science Review*. 63.4 (1969): 1142-1158.
- Stone, A. B., & Stone, D. C. *Early Development of Education In American Public Administration: Past, Present, Future*. Alabama: University of Alabama Press, 1975.
- Stone, D. C. "Birth of ASPA - A Collective Effort in Institution Building". *Public Administration Review*. 35.1 (1975): 83-93.
- Waldo, D. *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*. New York: The Ronald Press Company, 1948.
- Willoughby, W. F. "The Institute for Government Research". *American Political Science Review*. 12 (1918): 49-62.

การบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้า

Talent Management in the Next Decade

สุพจน์ บุญวิเศษ*

บทคัดย่อ

เพื่อให้ก้าวทันกับบริบทของสังคมเศรษฐกิจโลกที่มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ปัจจุบันการให้ความสำคัญในการพัฒนาและบริหารคนเก่ง จัดเป็นแนวทางหลักในการบริหารทรัพยากรภายในองค์กรเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายให้ประสบความสำเร็จและมีความได้เปรียบเหนือคู่แข่ง ดังนั้นการรักษาคนเก่ง เพื่อให้อยู่กับองค์กร จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง นอกเหนือจากการบริหารค่าตอบแทน สิ่งที่ต้องคิดต้องวิเคราะห์ในการบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้า นั่นคือการสร้างแรงจูงใจและความพึงพอใจ ตลอดจนความเสมอภาคในการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ที่ต้องเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้คนเก่งได้มีความรู้สึกภูมิใจเป็นเจ้าของธุรกิจ โดยมีความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงาน ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจัยต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และสามารถที่จะรักษาคนเก่ง ตลอดจนการบริหารความคาดหวังของคนเก่งในทศวรรษหน้าได้ โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

1. เพื่อให้ทราบถึงความต้องการของคนเก่งในทศวรรษหน้า
2. เพื่อให้ทราบถึงความคาดหวังของคนเก่งในทศวรรษหน้า
3. เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้า

* รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ บุญวิเศษ อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Abstract

In order to cope with the social context, the global economy is fiercely competitive. The current focus on developing and managing talents is the main principle in the management of internal resources in driving the organization to succeed and have an advantage over competitors. Therefore, it is important to retain these talents regardless of the remunerations. In the next decade, the organization needs to analyze in order to manage these talents is to establish motivation and satisfaction as well as the equality in the organization. The organization is sacrificing for the feeling of joint ownership of a business from the talents. They need to have the balance between life and work which is suitable for a variety of factors that are changing all the time. Moreover, the organization should be able to retain these talent and able to manage due to the expectations of them in the next decade, the objective of study has

1. To determine the needs of talents in the next decade.
2. To determine the expectations of talents in the next decade.
3. To determine the guidelines for the talent management in the next decade.

บทนำ

คนเก่ง (Talent) Ed Michaels, Helen Handfield-Jones and Beth Axelrod นิยามคำว่า คนเก่ง คือ “บุคคลากรที่มีความสำคัญต่องาน มีความสามารถเป็นผู้นำ มีทักษะในการสื่อสารการจูงใจ มีความสามารถที่จะมุ่งมั่นทำงานจนแล้วเสร็จ (Talent is shorthand for a key employee who possesses a sharp strategic mind, leadership ability, communication skills, the ability to attract and inspire people, entrepreneurial instincts, functional skills, and the ability to deliver result)”

บิลเกตส์ (Bill Gates) กล่าวว่า “แค่มีคนเก่งๆ ที่ดีที่สุดของเราออกไปสัก 20 คน ผมบอกคุณได้เลยว่าไมโครซอฟท์จะไม่ใช่อะไรที่สำคัญอีกต่อไป (Take our twenty best people away from us and I can tell you that Microsoft would be an unimportant company)”¹

จากคำนิยามข้างต้น คำว่า “คนเก่ง” มีความสำคัญต่อองค์กรอย่างมาก นอกเหนือจากจะเป็นผู้มีสมรรถนะที่สูงแล้ว ยังส่งผลต่อแรงจูงใจและแรงบันดาลใจให้แก่ผู้ร่วมงานภายในองค์กร มีบทบาทที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนการดำเนินธุรกิจขององค์กร ในการที่จะส่งผลให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรโดยรวม

ปัจจุบันองค์กรโดยทั่วไปให้ความสำคัญต่อคนเก่งเป็นอย่างมาก เห็นได้จากการพัฒนาคนเก่งในแนวทางหรือการสร้างแรงจูงใจและความพึงพอใจในวิธีที่หลากหลาย ที่จะสามารถรักษาให้คนเก่งอยู่กับองค์กรให้นานที่สุด โดยเน้นการพัฒนาคนเก่งในเรื่องของการเพิ่มขีดสมรรถนะ (Competency) ในด้านต่างๆ เพื่อให้คนเก่งเกิดความเชี่ยวชาญ (Expertise) ให้โอกาสได้เรียนรู้ในสายงานที่กว้างขึ้น ให้รับผิดชอบงานที่สูงขึ้น

แนวทางการบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้า จะเป็นการตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของคนเก่ง ซึ่งจะมีบทบาทที่สำคัญในการต่อรองกับเจ้าของกิจการหรือฝ่ายบริหารองค์กร ดังนั้นองค์กรจำเป็นต้องมีการเตรียมพร้อมที่จะหาแนวทางในการบริหารคนเก่ง เพื่อตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของคนเก่งในทศวรรษหน้าได้

สิ่งสำคัญที่องค์กรต้องพิจารณาว่าทำไมจึงต้องตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของคนเก่งนั้น ให้กลับไปดูเหตุผลว่าองค์กรต้องการคนเก่งเพราะอะไร ทำไมต้องมี แล้วจะทราบสาเหตุจึงต้องหาแนวทางในการที่จะตอบสนองความต้องการและความคาดหวังเหล่านั้น

¹ ปิยะชัย จันทรวงศ์ไพศาล. *Talent Management: คนเก่งมีความสำคัญอย่างไร*. เว็บบ. <http://www.hrcenter.co.th>. 14 มีนาคม 2555.

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้านั้น นอกจากวิธีในการตอบสนองความต้องการและความคาดหวังแล้ว สิ่งที่คนเก่งต้องการคือ การได้มีความรู้สึกว่าได้เป็นเจ้าของกิจการ มีส่วนร่วมในการคิดและกำหนดนโยบาย มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินธุรกิจ ตลอดจนการใช้ชีวิตให้เหมาะสมกับการทำงาน ซึ่งจะทำให้เกิดความเสมอภาคในการที่จะปฏิบัติงาน เปรียบเสมือนตนเองเป็นเจ้าของหรือผู้บริหารองค์การ

ดังนั้น หากจะรักษาคนเก่งให้อยู่กับองค์การได้ ปัจจัยดังกล่าวข้างต้น จึงมีความสำคัญไม่น้อยกว่าการพัฒนาคนเก่งเลย ถึงเวลาแล้วหรือยังที่องค์การต้องหันมาให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว ในการที่จะเตรียมความพร้อมสำหรับแก้ปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างคนเก่งกับเจ้าของกิจการหรือผู้บริหารองค์การในการรองรับการแข่งขันที่ต้องมีการแย่งชิงความได้เปรียบอยู่ตลอดเวลาของคู่แข่งอย่างเป็นระบบ

กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

บทความเรื่องนี้พิจารณาภายใต้กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ คือ

แนวคิดเกี่ยวกับบุคคลและองค์การ

แนวคิดทฤษฎีคนเก่ง (Talent Theory)

แนวคิดของเฟรดเดอริก เฮิร์ซเบิร์ก (Frederick Herzberg)

แนวคิดทฤษฎีความเสมอภาค (Equity Theory)

แนวคิดเกี่ยวกับบุคคลและองค์การ

ในแต่ละองค์การย่อมประกอบด้วยบุคคลหลายๆ คน มาทำงานร่วมกัน ซึ่งบุคคลและองค์การต่างมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ บุคคลจะถูกองค์การคาดหวังเกี่ยวกับความพยายาม ความสามารถ ความจงรักภักดีต่อองค์การ ทักษะ การทุ่มเทเวลาและศักยภาพ ในขณะที่เดียวกัน องค์การก็ถูกคาดหวังจากบุคคลว่าจะได้รับการสนับสนุนจากองค์การในเรื่อง

ค่าตอบแทน ความมั่นคงของงาน ผลประโยชน์ โอกาสในการทำงาน สถานภาพ และความก้าวหน้าตามแนวคิดความคาดหวัง (Expectancy Reward) ตามขั้นตอนที่กล่าวไว้ว่า ความพยายามความตั้งใจของคนนั้นนำไปสู่ การปฏิบัติงาน (Effort-performance) การปฏิบัติงานนำไปสู่การได้รับผลตอบแทน (Performance-reward) ผลตอบแทนนำไปสู่การตอบสนองความต้องการของคน (Rewards-personnel goals) ซึ่งสามารถสรุปได้ดังภาพ



ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและองค์กร

หากทั้งบุคคลและองค์กรต่างได้รับในสิ่งที่ตนเองคาดหวังอย่างเหมาะสมและยุติธรรม จะทำให้เกิดความพึงพอใจและมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ดังนั้นผู้บริหารองค์กรจึงต้องให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าว โดยถ้าเมื่อใดที่ผู้บริหารองค์กรคาดหวังคุณค่าและการทุ่มเทในงานจากสมาชิก ผู้บริหารจะต้องให้สิ่งกระตุ้นอย่างเหมาะสมแก่สมาชิกในทางกลับกันด้วย²

² สุพจน์ บุญพิเศษ. *ทฤษฎีองค์การ*. 2547. หน้า 5-6.

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคนเก่ง

“คนเก่ง” มีแนวคิดมาจาก Holly Wood คือมาจากการทำหน้าที่ของแมวมองซึ่งหาคนเก่งในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นนักเขียน นักแสดง ดารา โดยเน้นคนที่มีความสามารถในการทำงาน มีความสามารถในการมองอนาคต สามารถทำให้บุคคลอื่นเก่งตามตนเอง มีความคิดสร้างสรรค์ และมีความสามารถในการเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที³

“คนเก่ง” หมายถึง บุคคลที่มีขีดสมรรถนะพิเศษ มีผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่นเหนือบุคคลอื่น มีการปฏิบัติงานที่เหนือประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบสูง เรียนรู้ได้รวดเร็ว มีวิสัยทัศน์และมีภาวะความเป็นผู้นำสูงตลอดจนสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ ทั้งภายในและภายนอก เป็นทรัพยากรที่สำคัญขององค์การที่ต้องรักษาไว้⁴

นอกจากนี้ คนเก่งอาจหมายถึง “ภาพรวมของลักษณะพฤติกรรมที่หลากหลายของคนที่น่ามาผสมผสานและบูรณาการกันอย่างเหมาะสมจนทำให้คนผู้นั้นสามารถสร้างผลการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศออกมา”⁵

Schweyer กล่าวว่า ระบบการบริหารจัดการคนเก่ง (Talent Management System: TMS) คือ กระบวนการวิเคราะห์และวางแผนอย่างเป็นระบบให้มีความสอดคล้องกันระหว่างการเสาะแสวงหาบุคลากร (Sourcing) การคัดกรอง (Screening) การคัดเลือก (Selection) การกระจายไปทำงาน (Deployment) การพัฒนา (Development) ตลอดจนการรักษาให้คงอยู่กับองค์การ (Retention) ของทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพและความสามารถระดับสูงให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด⁶

³ ปิยะฉัตร ไตละนนท์. เปิดประเด็นด้านการบริหารคนเก่ง Talent Management ในมุมมองของนักพัฒนาบุคลากรมืออาชีพ. เว็บ. http://gotoknow.org/file/neoindust/references_talent.doc. 14 มีนาคม 2555.

⁴ Novabizz. Talent Management. Web. http://www.novabizz.com/NovaAce/Manage/Talent_Management.htm. 14 March 2012.

⁵ ชัยทวี เสนะวงศ์. การพัฒนาและจูงใจคนเก่ง. เว็บ. http://www.consultthai.com/tips_detail.php?id=5104-00002. 14 มีนาคม 2555.

⁶ ปิยะชัย จันทร์วงศ์ไพศาล. ด.ด.

แนวคิดของเฟรดเดอริก เฮิร์ซเบิร์ก (Federick Herzberg)

เฟรดเดอริก เฮิร์ซเบิร์ก⁷ ได้ศึกษาความต้องการของบุคคลในองค์กร หรือการจูงใจในการทำงาน โดยมีสาระสำคัญคือมีปัจจัยบางอย่างเกี่ยวกับงานซึ่งจะทำให้คนไม่พอใจในงานที่ทำ ถ้าหากสิ่งเหล่านี้ไม่มีอยู่ในการทำงาน แต่สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เป็นสิ่งที่จะจูงใจให้คนทำงานเพิ่มขึ้นอีก เฮิร์ซเบิร์กเรียกปัจจัยเหล่านี้ว่า “ปัจจัยสุขวิทยา” (hygiene factor) ซึ่งเป็นปัจจัยที่ใช้บำรุงรักษาจิตใจ ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ นโยบายและการบริหารของบริษัท การบังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ถ้าหากว่ามีปัจจัยนี้อยู่จะเป็นสิ่งจูงใจหรือทำให้เกิดความพอใจในการทำงานถ้าหากไม่มีสิ่งเหล่านี้ก็ไม่ได้หมายความว่า คนจะไม่มี ความพอใจในงานที่ทำงาน สิ่งเหล่านี้ เฮิร์ซเบิร์กเรียกว่า “ปัจจัยจูงใจ” (motivator factor) ซึ่งเป็นปัจจัยที่กระตุ้นหรือจูงใจให้คนปฏิบัติงานให้ดีขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ คือ ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน การยอมรับนับถือจากคนอื่น ความก้าวหน้า ในหน้าที่การงาน ลักษณะงานที่ถนัด ความรับผิดชอบที่เหมาะสมกับตำแหน่ง

การศึกษาของเฟรดเดอริก เฮิร์ซเบิร์ก ที่เรียกว่า Hygiene Factor หรือปัจจัยสุขวิทยานั้นจะช่วยป้องกันไม่ให้นางานเกิดความไม่พอใจในการทำงาน ส่วน Motivator Factor หรือปัจจัยในการจูงใจจะทำให้คนงานมีความสุขหรือมีความพอใจในการปฏิบัติงาน ทฤษฎีดังกล่าวจึงชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารจะต้องมีทัศนคติเกี่ยวกับงานของผู้ใต้บังคับบัญชา 2 ประการ คือ สิ่งที่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความสุข และสิ่งที่ทำให้เขาไม่มีความสุขในการทำงาน

ทฤษฎีความเสมอภาค (Equity Theory)

เจ สเตซี อัดัม (J. Stacy Adam) เสนอทฤษฎีความเสมอภาคโดยเปรียบเทียบเมื่อเขาเห็นว่าไม่เกิดความเสมอภาคหรือยุติธรรมโดยการนำไปเปรียบเทียบกับบุคคลอื่นๆ โดยหากรู้สึกว่าเขาได้รับรางวัลไม่เท่าเทียมกัน เขาจะไม่พอใจและจะลดปริมาณหรือคุณภาพของผลผลิตลง แต่หากบุคคลรู้สึกว่าเขาได้รับรางวัลเท่าเทียมกันเขาจะทำงานให้ได้ผลผลิตในระดับเดิมต่อไป และหากบุคคลได้รับรางวัลที่สูงกว่า เขาจะทำงานมากขึ้น ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นอาจทำ

⁷ สุพจน์ บุญวิเศษ. ล.ด. หน้า 43 - 44.

ให้บุคคลคาดหวังรายได้เกินไป คาดคะเนผลประโยชน์เกินจริง ซึ่งหากไม่ได้ตามนั้น อาจเกิดความรู้สึกไม่เท่าเทียมก็จะมีขึ้น และส่งผลก่อให้เกิดปฏิกริยาบางประการ เช่น ละทิ้งงาน เป็นต้น^๖

จากแนวคิดทฤษฎีเบื้องต้น สรุปได้ว่า ความเสมอภาคเป็นความสำคัญต่อการบริหารจัดการคนเก่งหรือทรัพยากรมนุษย์ในองค์การที่มีผลต่อความรู้สึก แรงจูงใจและความพอใจในการทำงาน ซึ่งความเสมอภาคเกิดจากความรู้สึกที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลภายในองค์การ ดังนั้นองค์การต้องบริหารจัดการความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมและยุติธรรมเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งทางความคิดและส่งผลกระทบต่อการทำงานโดยรวม

การอภิปราย

องค์การกับคนเก่ง ปัจจุบันความคาดหวังขององค์การที่มีต่อคนเก่งมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับคนเก่งในฐานะชนพลขององค์การที่สามารถนำพาองค์การให้เข้มแข็งและประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เหนือคู่แข่งได้ โดยบทบาทที่สำคัญสำหรับคนเก่งที่องค์การคาดหวัง คือ การดึงเอาศักยภาพของคนเก่งออกมาให้ได้เต็มความสามารถในทุกๆ ด้านเพื่อนำมาพัฒนา สนับสนุนและส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ภายในองค์การให้มีความเก่งในทุกๆ ด้านเช่นเดียวกัน โดยกำหนดต้นแบบ “คนเก่ง” เพื่อเป็นแนวทางให้คนเก่งเข้ามามีบทบาทการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภายในองค์การอย่างยั่งยืน สิ่งที่องค์การต้องการจากคนเก่ง ไม่ได้เป็นเพียงให้คนเก่งสามารถนำพาองค์การให้ประสบความสำเร็จเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงคาดหวังว่าคนเก่งดังกล่าวจะมีใจรักองค์การที่ตนเองทำงานอยู่ ไม่คิดที่จะออกไปอยู่กับองค์การอื่น

ดังนั้น การรักษาคคนเก่งเพื่อให้คนเก่งอยู่กับองค์การในทศวรรษหน้า จึงต้องมีการจัดโครงสร้างขององค์การที่สอดคล้องและสัมพันธ์ในด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมขององค์การทั้งภายในและภายนอกองค์การอย่างเหมาะสม เพื่อการเชื่อมโยงที่ผูกพันให้คนเก่งมีพันธะสัญญาภายในจิตใจที่จะ

^๖ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. องค์การและการจัดการ. 2549. หน้า 381.

ต้องอยู่กับองค์การ ในการที่จะทำให้สิ่งที่คาดหวังในด้านต่างๆ ขององค์การ ประสบความสำเร็จโดยการใช้ประโยชน์จากคนเก่งเหล่านั้น

การบริหารคนเก่ง การรักษาพนักงานให้อยู่กับองค์การนั้น เรื่องค่าตอบแทนไม่ใช่สิ่งสำคัญที่สุดถึงแม้ว่าในแต่ละปีองค์การจะทำการขึ้นเงินเดือนให้มากเพียงใด แต่ถ้าอยู่แล้วพนักงานไม่มีความสุข ไม่นานก็ออกอยู่ดี และหากมีอัตราการลาออกของพนักงานสูง คงต้องวิเคราะห์หาสาเหตุอย่างจริงจังแล้วว่าเป็นเพราะสาเหตุใด คนเก่งก็เช่นกันหากองค์การไม่รู้จักรักษา รักษาให้คนเก่งมีความจงรักภักดีต่อองค์การ ไม่สร้างความผูกพันและรู้สึกยึดมั่นต่อองค์การอาจทำให้ต้องเสียทรัพยากรที่สำคัญไป

ปัจจุบันการบริหารคนเก่งเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาขีดสมรรถนะ ในด้านต่างๆ ที่จะทำให้คนเก่งมีการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน และผลงานได้เกินความคาดหวังขององค์การ โดยการพัฒนาขีดสมรรถนะของคนเก่งนั้นจะส่งผลทำให้เกิดพฤติกรรมที่กระตือรือร้น และพบว่าสมรรถนะของคนเก่งหลักๆ ที่สำคัญก็คือการพัฒนาตนเอง (Self Development) ซึ่งพวกเขามีความปรารถนาที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเองอยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้จากตนเอง จากการปฏิบัติงาน หรือเรียนรู้จากประสบการณ์ของบุคคลอื่น

ดังนั้นองค์การจึงต้องทำหน้าที่ในการประเมินหาจุดแข็ง (Strength) และจุดอ่อน (Weakness) ของพวกเขาเพื่อนำข้อมูลที่ได้มาจัดทำแผนพัฒนาขีดสมรรถนะของคนเก่งแต่ละคน (Individual Development Plans: IDP) ด้วยวิธีการหรือเครื่องมืออื่นๆ ที่หลากหลาย ซึ่งสามารถช่วยส่งเสริมศักยภาพของคนเก่งได้เช่นเดียวกัน

แนวคิดของเฟดเดอริก เฮิร์ชเบิร์ก

ในการทำงานแรงจูงใจเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจและความพึงพอใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยเฉพาะความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น บั๊จยี่สี่ เป็นต้น คนเก่งก็เช่นเดียวกัน แนวทางในการจูงใจคนเก่งให้เกิดความพึงพอใจนั้น องค์การต้องมอบหมายงาน

ที่ทำหาย มีความรับผิดชอบสูง ซึ่งคนเก่งส่วนใหญ่มีศักยภาพในการทำงานในรูปแบบนี้อยู่แล้ว แน่ใจว่าคนเก่งอาจจะมีทั้งคนที่รับผิดชอบและไม่มีความรับผิดชอบ แต่การใช้ทฤษฎีแรงจูงใจจะสามารถสร้างแรงบันดาลใจและกระตุ้นให้คนเก่งที่ได้รับมอบหมายงานจะทำงานอย่างเต็มความสามารถเพื่อให้เกิดการยอมรับ สุดท้ายเมื่องานประสบความสำเร็จแล้วต้องมีการยกย่องชมเชยคนเก่งเหล่านั้นที่สามารถปฏิบัติงานในองค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งคำชมเชยถือว่าเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งในการบริหารคนเก่งในปัจจุบัน

การบริหารความต้องการของคนเก่งก็เช่นเดียวกัน องค์กรต้องให้ความสำคัญในเรื่องที่ไม่ใช่ผลประโยชน์ในรูปของตัวเงิน เพื่อให้คนเก่งมีความมั่นใจว่าสามารถที่จะมีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพการทำงาน ชีวิตส่วนตัว การยอมรับนับถือ การได้รับความยกย่อง ตลอดจนการได้รับการตอบสนองในสิ่งที่จำเป็นต่อความพึงพอใจของคนเก่งซึ่งองค์กรสามารถจัดหาให้ได้ในปัจจุบัน และอนาคต นอกจากนี้ควรจะนำแนวคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงงาน การเพิ่มขยายงาน และการหมุนเวียนสลับเปลี่ยนตำแหน่งงาน มาเป็นแนวทางในการบริหารคนเก่งในองค์กรด้วย

ทฤษฎีความเสมอภาค การปฏิบัติงานในองค์กรหากได้รับความยุติธรรมที่เท่าเทียมกันแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยโดยส่วนรวม ปัจจุบันองค์กรส่วนใหญ่จะคิดเพียงว่าต้องให้ความเสมอภาคในด้านค่าตอบแทน ในเรื่องของการได้รับการยกย่อง การนับถือในหน้าที่การงานต่อคนเก่ง เพื่อเป็นการสร้างความพึงพอใจในการที่จะรักษาคนเก่งเหล่านั้นไว้ให้อยู่กับองค์กร แต่หากมองอีกมุมมองหนึ่งสิ่งที่กล่าวมาข้างต้นเป็นการเปรียบเทียบความเสมอภาคในระดับพนักงานในองค์กรเท่านั้น แต่ในอนาคตความจำเป็นขององค์กรต้องวิเคราะห์ว่าหากทำให้คนเก่งมีส่วนร่วมในความเป็นเจ้าของธุรกิจ ต้องทำอย่างไร

ดังนั้น ในทศวรรษหน้ามีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องรักษาคนเก่งขององค์กรไว้ สืบเนื่องจากการแข่งขันระหว่างธุรกิจที่ทวีความรุนแรงขึ้น

เรื่อยๆ ตามบริบทของสังคมโลก การทำให้คนเก่งเกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของธุรกิจจึงจำเป็นอย่างมากที่องค์กรต้องให้ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการพัฒนาขีดสมรรถนะเพียงอย่างเดียว

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

คนเก่งจัดเป็นบุคคลที่มีพรสวรรค์ในด้านต่างๆ ที่มีความโดดเด่นเหนือกว่าพนักงานภายในองค์กรเดียวกัน การบริหารจัดการคนเก่งในปัจจุบันจึงมุ่งเน้นเรื่องการพัฒนาคนเก่งเป็นหัวใจสำคัญเพื่อวางรากฐานการพัฒนาองค์กรไปสู่ความได้เปรียบทางการแข่งขันในยุคข้อมูลข่าวสารและการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนความเคลื่อนไหวของพลวัตสังคมโลกในทศวรรษหน้า

การบริหารให้คนเก่งสามารถมีพลังในการทำงานอย่างเต็มเปี่ยมด้วยศักยภาพที่เข้มแข็ง องค์กรส่วนใหญ่ในปัจจุบันจะเน้นในการใช้แรงจูงใจเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของคนเก่งในการที่จะปฏิบัติงานให้กับองค์กรได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ แต่สิ่งที่องค์กรต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมากซึ่งหลายๆ องค์กรในประเทศไทยละเลยสิ่งนี้คือ การให้คนเก่งมีความรู้สึกการเป็นเจ้าของธุรกิจด้วยตนเอง นอกเหนือจากองค์กรจะหวังเพียงแต่จะให้คนเก่งช่วยพัฒนาบุคลากรในองค์กร และคาดหวังให้คนเก่งสามารถทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายขององค์กรเพียงอย่างเดียว

ความคาดหวังยังเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการบริหารคนเก่งในทศวรรษหน้า โดยเฉพาะในเรื่องของการเป็นหุ้นส่วนในการสร้างธุรกิจในอนาคต คนเก่งย่อมมีความคาดหวังและต้องการความเสมอภาคในเรื่องของการปฏิบัติงานอย่างมีอิสระและเป็นเจ้านายตนเอง สามารถตัดสินใจในการบริหารหรือปฏิบัติงานของตนเองได้ด้วยคามยืดหยุ่น โดยชีวิตการทำงานต้องสมดุลกับชีวิตส่วนตัว เป็นผู้เลือกที่จะกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของตนเอง

ให้สอดคล้องกับธุรกิจขององค์กร ดังนั้น จะเห็นได้ว่าคนเก่งในทศวรรษหน้า ย่อมมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกกระทำในสิ่งที่ตนเองเห็นว่าเป็นสิ่งที่สามารถ นำเป้าหมายขององค์กรให้ประสบความสำเร็จได้ด้วยตนเอง

ความเสมอภาคระหว่างเจ้าของธุรกิจ ผู้บริหารและคนเก่งย่อม เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในทศวรรษหน้า ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาคนเก่งให้อยู่กับองค์กรในอนาคต บทบาทของผู้บริหารต้องรู้ว่าสิ่งที่คนเก่งคาดหวังที่แท้จริงคือสิ่งใด และสามารถตอบสนองคนเก่งเหล่านั้นได้มากน้อยเพียงใด ค้นหาความคาดหวังของคนเก่งได้หรือไม่ อย่างไร ต้องมีกลยุทธ์ในการรองรับความคาดหวังของคนเก่งในองค์กรไว้อย่างเป็นรูปธรรม โดยให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงทั้งปัจจัยภายในและภายนอกขององค์กร เพื่อผลประโยชน์สูงสุดต่อเป้าหมายขององค์กรโดยรวม

ข้อเสนอแนะ

ความคาดหวังของคนเก่งในอนาคตที่ได้กล่าวมาข้างต้นอาจเกิดปัญหาขัดแย้งระหว่างภายในองค์กร ดังนั้นผู้บริหารต้องหาวิธีการที่สามารถทำให้เกิดความสมดุล ในการตอบสนองความต้องการของคนเก่งในด้านดังต่อไปนี้

1. ทำสถานที่ทำงานให้ผูกใจคนเก่งด้วยวิธีการปรับปรุงสถานที่ทำงานให้น่าทำงาน และสร้างบรรยากาศในการทำงานอย่างเป็นมิตร เป็นเพื่อน เป็นพี่เป็นน้องกันมากกว่าเป็นนายเป็นบ่าว
2. ให้โอกาสในการพัฒนาในหลากหลายรูปแบบ และวิธีการอย่างมีนัยสัมพันธ์กับการวางแผนพัฒนาอาชีพรายบุคคล
3. ปรับบทบาทของผู้บังคับบัญชาในการดูแลคนเก่งที่หลากหลายวิธีการ เช่น ออกแบบงานให้ท้าทาย น่าสนใจ และกำหนดทิศทางการคาดหวังให้ชัดเจน ใกล้เคียงกับพนักงาน ช่วยชี้แนะ เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สร้างวัฒนธรรมและบรรยากาศของการช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย ให้ข้อมูลย้อนกลับ

แก่พนักงานอย่างรวดเร็ว แก้ปัญหาให้พนักงานอย่างทันเหตุการณ์ เรียนรู้ร่วมกัน แลกเปลี่ยนประสบการณ์กับพนักงาน ไม่ใช่แสดงตนว่าเป็นผู้รู้ หรือฉันทถูกเสมอตลอดเวลา

4. การปรับปรุงกลยุทธ์ การบริหารค่าตอบแทนให้กับคนเก่ง องค์กรจะต้องกำหนดโครงสร้างเงินเดือนให้ชัดเจน สามารถดึงดูดใจคนเก่งได้ ซึ่งโครงสร้างเงินเดือนที่ชัดเจนนั้นจะต้องสัมพันธ์กับผลของการปฏิบัติงานที่มีการวัดและสามารถแยกแยะได้ว่าใครมีผลการปฏิบัติงานดีเด่นบ้าง

5. การให้คนเก่งเป็นหุ้นส่วนธุรกิจทางการลงทุน หรือทางด้านนโยบาย เพื่อให้คนเก่งมีความรู้สึกว่าเขาเป็นผู้ประกอบการคนหนึ่งซึ่งดำเนินธุรกิจภายใต้ความรู้สึกที่เป็นเจ้าของธุรกิจจริงๆ ซึ่งองค์กรอาจจะมีหลายวิธีการที่จะทำให้คนเก่งเกิดความมั่นใจว่าเขาเหล่านั้นจะสามารถมีความมั่นคงในอาชีพที่ตนเองทำอยู่ เช่น การให้กรรมสิทธิ์ในหุ้น การแบ่งส่วนแบ่งรายได้ จากโครงการต่างๆ เป็นต้น

6. การให้คนเก่งเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญระดับต้นๆ ขององค์กร โดยให้คนเก่งมีความรู้สึกว่าเขาจะต้องพยายามทำทุกอย่างตามความสามารถที่มีอยู่เต็มที่ เพื่อดูแลธุรกิจของเขาเองให้อยู่รอด โดยให้ความสำคัญในการบริหารหน้าที่ที่คนเก่งได้รับอย่างชัดเจน มีความหลากหลายในการปฏิบัติงาน เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์อันจะส่งผลต่อการเป็นผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียภายในองค์กรอย่างแท้จริง

7. การบริหารคนเก่งให้มีคุณภาพชีวิตที่สมดุลระหว่างการทำงาน และชีวิตส่วนตัว สิ่งสำคัญในการดำรงชีวิตนอกเหนือจากการได้รับการยกย่องในสถานะของหน้าที่การงานแล้ว คนเก่งยังต้องการมีคุณภาพในการดำเนินชีวิตที่ลงตัวด้วยอีกเช่นกัน ดังนั้นนอกจากจะมีงานที่ท้าทายมอบหมายให้คนเก่งทำแล้ว การสร้างสมดุลชีวิตจึงเป็นสิ่งสำคัญอีกประการ ที่จะทำให้คนเก่งมีพลังและแรงจูงใจในการพัฒนาสมรรถนะชีวิตความสามารถเพื่อตอบสนองให้กับองค์กรที่รู้คุณค่าคุณภาพชีวิตของคนทำงานได้อีกด้วย

รายการอ้างอิง

- ชัยทวี แสนะวงศ์. การพัฒนาและจูงใจคนเก่ง. เว็บ. http://www.consultthai.com/tips_detail.php?id=5104-00002. 14 มีนาคม 2555.
- ปิยฉัตร ไตละนันท์. *เปิดประเด็นด้านการบริหารคนเก่ง Talent Management ในมุมมองของนักพัฒนาบุคลากรมืออาชีพ*. เว็บ. http://gotoknow.org/file/neoindust/references_talent.doc. 14 มีนาคม 2555.
- ปิยะชัย จันทรวงศ์ไพศาล. *Talent Management: คนเก่งมีความสำคัญอย่างไร*. เว็บ. <http://www.hrcenter.co.th>. 14 มีนาคม 2555.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. *องค์การและการจัดการ*. กรุงเทพมหานคร: วิสิตีพัฒนา, 2549.
- สุพจน์ บุญพิเศษ. *ทฤษฎีองค์การ*. ชลบุรี: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2547.
- Novabizz. *Talent Management*. Web. http://www.novabizz.com/NovaAce/Manage/Talent_Management.htm. 14 March 2012.
- Piyachat, T. *Talent Management*. Web. http://gotoknow.org/file/neoindust/references_talent.doc. 14 March 2012.

ขบวนการนักศึกษาไทย: วิเคราะห์ความ
เคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษาไทย
ในเมืองช่วงระหว่าง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519
ถึงปี พ.ศ. 2531*

Thai Student Movements:
The Analysis of Urban Student Movements
from 6 October 1976 to 1988

ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง “ขบวนการนักศึกษาไทย: วิเคราะห์ความเคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษาไทยในเมืองช่วงระหว่าง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ถึงปี พ.ศ. 2531” มุ่งตอบคำถามหลักคือ ขบวนการนักศึกษาในเมืองมีความเปลี่ยนแปลงอย่างไรภายหลังเหตุการณ์สังหารหมู่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 จนถึงปี พ.ศ. 2531 มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงนั้น

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งจากวิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต เรื่อง “ขบวนการนักศึกษาไทย: วิเคราะห์ความเคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษาไทยในเมืองช่วงระหว่าง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ถึงปี พ.ศ. 2531” ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** นิสิตปริญญาโท ภาควิชาการปกครอง สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการศึกษาพบว่าโครงสร้างโอกาสทางการเมืองช่วงปี พ.ศ. 2519 ถึง พ.ศ. 2520 โดยนโยบายควบคุมทางการเมืองแบบเข้มงวด ส่งผลให้นักศึกษามีข้อจำกัดในการรวมตัวจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวทางสังคม ต่อมาในปี พ.ศ. 2521 ถึง พ.ศ. 2523 รัฐดำเนินนโยบายผ่อนคลายทางการเมือง ทำให้นักศึกษามีโอกาสในการระดมทรัพยากรเพื่อจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมจนประสบความสำเร็จ แต่การระดมทรัพยากรเพื่อจัดตั้งองค์กรของนักศึกษาตกอยู่ภายใต้อิทธิพลเชิงอุดมการณ์จากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยอย่างลึกซึ้ง จนกระทั่งถึงประมาณปี พ.ศ. 2526 ขบวนการนักศึกษาอ่อนแอลงเนื่องจากวิกฤตการณ์ศรัทธาต่ออุดมการณ์แบบปฎิวัติของคอมมิวนิสต์ในเวทีโลก ถดถอยลง เนื่องจากปัจจัย 3 ประการคือ ความขัดแย้งระหว่างรัฐคอมมิวนิสต์ในระดับระหว่างประเทศ ความเสื่อมถอยเชิงอุดมการณ์ปฎิวัติของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย และนโยบายรุกทางการเมืองของรัฐ เช่น 66/2523 จากนั้น ช่วงปี พ.ศ. 2526 ถึง พ.ศ. 2531 นักศึกษาทำการระดมประชาชน เพื่อจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวทางการเมืองครั้งใหม่และประสบความสำเร็จ แต่ไม่ได้รับอิทธิพลเชิงอุดมการณ์จากภายนอกขบวนการเหมือนช่วงปี พ.ศ. 2521-2526 แต่อย่างไร ขบวนการนักศึกษาเคลื่อนไหวในประเด็นที่หลากหลายมากขึ้นและมีองค์กรจัดตั้งของตนเองในการเคลื่อนไหวแต่ละประเด็นปัญหาที่แตกต่างกันไป และเคลื่อนไหวเป็นแนวร่วมกับองค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมอื่นๆ

Abstract

Thai Student Movement: The Analysis of Urban Student Movement from 6 October 1976 to 1988. This article examines the changes of the movement of Thai students from the incident of 6th October 1976 to the year 1988. Also it looks at the factors affecting such changes. The finding suggests that the structure of the political opportunity from 1976 to 1977 was enormously affected by the strict policy of politica control.

The policy as a result hindered ways in which students at that time mobilized people to establish a social movement organization. However the student movement mobilization was profoundly under the influence of communist ideology until 1983. The student movement became weaker because the faith in communist revolution at the global arena was in decline. The faith crisis occurred because of three reasons: (1) The conflicts among communist states at international level (2) The decline of the ideological revolution of the Communist Party of Thailand (3) The proactive policy of the government such as the 66/2523 Act. Afterwards, during 1983 and 1988 students mobilized people to found social movement organization anew and was eventually successful. However, it was not constituted by external ideology like it had been during 1978 and 1983. The student movements dealt with more various issues. Also, they established their own organizations to cope with each different problems. They became the united front with other social movements as well.

บทนำ

เหตุการณ์สำคัญในประวัติศาสตร์การเมืองไทยเหตุการณ์หนึ่งที่เกี่ยวข้องกับขบวนการนักศึกษา คือ เหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ซึ่งเกิดเหตุการณ์อันน่าสลดใจต่อนักศึกษาผู้ประท้วงอยู่ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพราะถูกเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนบางส่วน รวมไปถึงสื่อสารมวลชนบางสำนักโจมตีด้วยถ้อยคำด้านลบและถูกโจมตีด้วยกำลังอาวุธจนทำให้นักศึกษาภายในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ล้มตายเป็นจำนวนมาก ศพบางศพถูกนำไปแขวนไต้ต้นมะขามในฝั่งสนามหลวงเพื่อประจานและให้ผู้คนเอาของแข็ง แก้ว อีตีดขี่ บางส่วนถูกเผาด้วยยางรถยนต์กลางถนนโดยมีภาพของผู้คนยื่นมือร้องด้วยความดีใจ¹ สิ่งที่เกิดขึ้นภายในวันนั้นเป็นความรุนแรงในการ

เมืองไทยที่ไม่มีใครสามารถปฏิเสธข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้

จนถึงปัจจุบันนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวมีความพยายามในการอธิบายสิ่งที่เกิดขึ้น นักวิชาการบางท่านได้กล่าวไว้ว่าเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ถูกทำให้ “เงียบ”² ด้วยจุดประสงค์บางประการและไม่มีการชำระประวัติศาสตร์อย่างจริงจัง การถูกทำให้เงียบของเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 จึงเกิดความคลุมเครือของเหตุการณ์ ความไม่เข้าใจต่อประวัติศาสตร์ และไม่สามารถสร้างชุดอธิบายได้อย่างใกล้เคียงความเป็นจริง

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสนใจนี้ต้องการอธิบายก็คือสภาพของขบวนการศึกษาไทยที่เคยมีบทบาทอย่างสูงในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจการเมือง และสังคมไทยเมื่อ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 นั้นมีสภาพเช่นไรตอนช่วงหลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 จนถึงปี พ.ศ. 2531 เนื่องจากเหตุการณ์ล้อมปราบ นักศึกษาที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในวันนั้นดูเหมือนว่า “ขบวนการนักศึกษา” ถูกปราบไปด้วย เราจะเห็นสภาพของขบวนการนักศึกษา ที่ถดถอยในทางการเมือง ไม่สามารถชี้นำทางการเมืองได้อย่างเข้มข้นได้มากเท่าก่อน 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 บทบาททางการเมืองของขบวนการนักศึกษาในเมืองลดน้อยลง และความพยายามรื้อฟื้นบทบาทในการเคลื่อนไหวทางการเมืองของขบวนการนักศึกษา

สภาพขบวนการนักศึกษาหลัง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ส่วนหนึ่งยังคงสภาพการทำงานภายในเมืองเพราะกลุ่มนี้ยังมีบทบาทที่เด่นชัดในการทำกิจกรรมสังคมการเมืองอย่างต่อเนื่อง สิ่งที่นักศึกษาค้นคว้าก็คือ ทำไมหลังจากเหตุการณ์ล้อมปราบเมื่อ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ขบวนการนักศึกษาในเมืองยังสามารถจัดตั้งและยังสามารถคงสภาพการทำงานได้บางส่วน เพราะว่าขบวนการ

¹ สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย. คือตำนานวีรชนคนกล้าสมุดภาพเดือนตุลา ประมวลภาพเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2513. 2533.

² Thongchai Winichakul. "Remembering/Silencing the Traumatic Past". in *Cultural Crisis and Social Memory: Modernity and Identity in Thailand and Laos*. 2002. pp. 243-283.

การฝ่ายขวาได้เข้าครอบครองอำนาจรัฐอย่างเบ็ดเสร็จ คือ รัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐบาลขวาจัดและไม่ต้องการให้กลุ่มพลังอื่นๆ ที่ไม่ใช่ฝ่ายขวาก้าวขึ้นมามีบทบาทในการชี้นำประเทศไทย

การทำกิจกรรมของนักศึกษาในช่วงรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ต้องกระทำกันอย่างปิดลับเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่รัฐรับทราบได้โดยง่ายและเป็นการจัดตั้งการทำงานกันเองในหมู่นักศึกษาที่ยังเหลืออยู่ในเมือง นอกจากนี้ ยังมีองค์กรการเมืองอื่นๆ ที่ทำงานอย่างปิดลับเช่นเดียวกัน เช่น องค์กรศาสนาคริสต์ ที่มี โทศล ศรีสรรพ์ เป็นผู้นำ หรือองค์กรเอกชนซึ่งมี ส.ศิวลักษณ์ และคนอื่นๆ ยังทำงานอยู่อย่างต่อเนื่อง³

เมื่อถึงยุครัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ซึ่งบรรรยากาศโดยทั่วไปผ่อนคลายขึ้นมากกว่ายุคธานินทร์ กรัยวิเชียร ยุคนี้รัฐบาลได้เปิดพื้นที่การเมืองบางส่วนแก่กลุ่มการเมืองต่างๆ ให้สามารถทำกิจกรรมได้ เช่น การชุมนุมเรียกร้องของกลุ่มแรงงาน การประท้วงของกลุ่มเกษตรกร รวมไปถึงการฟื้นฟูกิจกรรมนักศึกษาในมหาวิทยาลัยต่างๆ ขึ้นมาหลังจากที่ซบเซาลงไปในระยะสั้นๆ หลังรัฐประหาร 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 จนถึงการสิ้นสุดลงของรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ในปี พ.ศ. 2521

นโยบายผ่อนปรนทางการเมืองของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ทำให้องค์กรนักศึกษาทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการฟื้นตัวการทำกิจกรรมขึ้นมาอีกครั้งอย่างคึกคักในมหาวิทยาลัยต่างๆ เช่น เกิดพรรคการเมืองของนักศึกษาเพื่อเข้าเลือกตั้งองค์การนักศึกษา เกิดการรวมตัวของกลุ่มนักศึกษาอิสระในหลายมหาวิทยาลัย ในระดับประเทศก็มีการรวมตัวกันระหว่างนักศึกษาจากสถาบันต่างๆ เพื่อเคลื่อนไหวประเด็นทางสังคมร่วมกัน เป็นต้น แต่ที่น่าสังเกตก็คือกิจกรรมต่างๆ ภายในมหาวิทยาลัยจะมีอาจารย์ที่ปรึกษา (โดยมากเป็นอาจารย์ฝ่ายกิจการนักศึกษา) คอยควบคุมรูปแบบและเนื้อหาของการทำกิจกรรมอยู่ตลอดเวลา

³ สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ, อาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สัมภาษณ์, 26 เมษายน 2553.

ช่วงปี พ.ศ. 2521 – 2523 ขบวนการนักศึกษาฝ่ายซ้ายที่อยู่ในสภาพขององค์กรหรือพรรคการเมืองภายในมหาวิทยาลัยยังสามารถกุมสภาพการนำอยู่ได้ เช่น การเลือกตั้งองค์การนักศึกษาในมหาวิทยาลัยใหญ่ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นต้น นักศึกษาฝ่ายซ้ายยังคงได้รับการเลือกตั้งหรือไม่ก็ได้รับการสนับสนุนจากเพื่อนนักศึกษาด้วยกันในการทำงาน หรือกลุ่มนักศึกษาอิสระที่มีแนวทางแบบฝ่ายซ้ายก็ยังคงมีบทบาทในการชี้นำประเด็นทางสังคมอย่างสูงมากกว่านักศึกษาในแนวทางอื่นๆ

ถึงแม้ว่าขบวนการนักศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2521 – 2523 ยังคงมีบทบาทอย่างสูงในการกำหนดและชี้นำประเด็นทางสังคม แต่เราก็สามารถพิจารณาปัจจัยความขัดแย้งภายในขบวนการและปัจจัยภายนอกได้ว่าส่งผลอย่างไรต่อการเคลื่อนไหวร่วมกันในหลายๆ ประเด็น

กล่าวคือ ปัจจัยความขัดแย้งภายในนั้นเกิดจากแนวทางการทำงานของกลุ่มนักศึกษาแต่ละกลุ่มนั้นไม่เหมือนกัน บ่อยครั้งที่มีความขัดแย้งเรื่องแนวคิด ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการทำงานแต่ละประเด็น การทำงานร่วมกันของนักศึกษาจากต่างสถาบันและต่างกลุ่มการเมืองมีความหลากหลายทางความคิด เนื่องจากมีการเปลี่ยนกลุ่มคนทำงานทุกปีเพราะมหาวิทยาลัยมีระบบรุ่นพี่รุ่นน้อง การจัดตั้งที่ไม่ได้มีผลต่อนักศึกษารุ่นน้องที่เข้ามาทำกิจกรรม มหาวิทยาลัยบางแห่งมีการจัดตั้งกลุ่มนักศึกษาจากฝ่ายผู้มีอำนาจในมหาวิทยาลัยเข้ามาแข่งขันและเข้าร่วมชี้นำความคิด

ส่วนปัจจัยภายนอกนั้นเกิดจากสถานการณ์สากลโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ ช่วงเดือนมกราคม พ.ศ. 2522 กองทัพสังคมนิยมเวียดนามได้ยกพลเข้าบุกยึดพนมเปญจากรัฐบาล พอล พต ซึ่งเป็นรัฐบาลฝ่ายซ้ายเช่นเดียวกัน เหตุการณ์ต่อเนื่องที่ตามมาก็คือ กองทัพสังคมนิยมประชาชนจีนได้ทำสงคราม "สังซอน" เวียดนาม เนื่องจากเวียดนามไปบุกยึดกัมพูชา

หลังจากที่กองทัพสังคมนิยมเวียดนามได้ยกพลเข้ายึดพนมเปญจากพอล พต แล้ว พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยมิได้มีท่าทีใดๆ ต่อสถานการณ์ดังกล่าวถึง 3 เดือน⁴ ซึ่งความนิ่ง 3 เดือนของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยนี้ได้ทำให้มวลชนนักศึกษาแนวร่วมในเมืองและนักศึกษาที่เป็นนักเคลื่อนไหวทางการเมืองในเมืองเกิดคำถามต่างๆ มากมายที่เกี่ยวข้องกับแนวทางของพรรคคอมมิวนิสต์และท่าทีต่อเหตุการณ์นี้

ความสับสนทางความคิดของขบวนการนักศึกษาที่มีต่อสถานการณ์สากลส่งผลให้หลายคนเกิดการตั้งคำถามต่อแนวทางยุทธศาสตร์และยุทธวิธีการทำงานของตนเองและต่อแนวร่วมที่ทำงานภายในป่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักเคลื่อนไหวที่อยู่ในป่าซึ่งมีท่าทีที่สับสน บางคนถึงกับเดินทางออกจากป่าเนื่องจากไม่เห็นว่าการคอมมิวนิสต์สามารถชี้การนำได้อีกต่อไปแล้ว⁵ รวมไปถึงการปิดตัวลงของวิทย์ สปท. (สถานีวิทยุเสียงประชาชนแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นวิทยุคลื่นสั้นของพรรคคอมมิวนิสต์ที่ได้รับความนิยมโดยทั่วไปในหมู่นักศึกษาปัญญาชนยุคนั้น) ซึ่งทำให้การรับรู้แนวทางของพรรคฯ คับแคบลงไปอีก

ในช่วงระยะปี พ.ศ. 2524 – 2525 เป็นช่วงที่ขบวนการนักศึกษาฝ่ายซ้ายและกลุ่มที่ทำกิจกรรมเข้มข้นเริ่มก้าวเข้าสู่สภาพความซบเซา โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากสมัชชาครั้งที่ 4 ของพรรคคอมมิวนิสต์ที่ได้ส่งผลอย่างยิ่งต่อขบวนการนักศึกษาทั้งในป่าและในเมือง⁶ เนื่องจากการประชุมสมัชชาครั้งที่ 4 นั้นมีการถกเถียงกันอย่างเคร่งเครียดเกี่ยวกับเรื่องการใช้ชุดวิเคราะห์สังคมไทยว่าเป็นอย่างไรกันแน่ ะหว่าง “สังคมนิยมกึ่งเมืองขึ้นกึ่งศักดินา” หรือ “สังคมนิยมบวการ” จนในที่สุดสมาชิกพรรคและแนวร่วมบางส่วนต้องออกจากพรรคไป และทำให้การชี้แจงทางความคิดเกิดความสับสนวุ่นวายว่าจะก้าวต่อไปอย่างไร ขบวนการนักศึกษาทั้งในเมืองและในป่าเกิดวิกฤติศรัทธาต่อพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยอย่างกว้างขวาง

⁴ ยุทธียง ล้มเลิกควาที. *กัมพูเจีย: ประวัติศาสตร์การเมืองแห่งความบอบช้ำ*. 2546. หน้า 35.

⁵ นภาพร อติวานิชยพงษ์. *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองไทย*. 2552. หน้า 134.

⁶ สหายภูมิ. *จีนเป็นสังคมนิยมหรือทุนนิยม*. เว็บ. http://www.firelamtung.com/index.php?option=com_content&view=article&id=118:-&catid=28&Itemid=19. 24 เมษายน 2554.

ประการต่อมา การที่นโยบายของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เปิดกว้างในทางการเมือง ทำให้การเคลื่อนไหวของนักศึกษาในลักษณะได้ดิน ไม่ค่อยมีความจำเป็นอีก รวมไปถึงกลุ่มนักศึกษาสายลมแสงแดดหรือกลุ่ม กิจกรรมเชิงสนุกสนานก็เริ่มเข้ากุมสภาพการทำกิจกรรมภายในมหาวิทยาลัย รูปแบบกิจกรรมที่มุ่งเน้นในช่วงนี้คือ รูปแบบเชิงสันตนาการ ไม่นำประเด็นทาง สังคมการเมืองมาใช้ในกิจกรรมมากนัก จึงทำให้นักศึกษากลุ่มทำกิจกรรม เข้มขันต้องกลายเป็นคนกลุ่มน้อยในมหาวิทยาลัยไปในที่สุด

ในแง่มุมปัญญา หลังจากเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ความคิดค้น ทางความคิดในแนวทางมาร์กซิสต์แบบ “พคท.” มีบทบาทลดลงไปเพราะถูก ปราบปรามจากรัฐ นอกจากนี้ วิถีชีวิตวิถีการวิเคราะห์สภาพสังคมไทย ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยยังถูกทำลายทั้งจากนักศึกษาและ ปัญญาชน 3 ปีหลังจากเหตุการณ์ 6 ตุลาฯ ก็มีการตั้งกลุ่มเศรษฐศาสตร์ การเมืองขึ้นมาภายในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อหาทางออกในเชิงวิชาการ เพื่อค้นหาคำอธิบายสังคมไทยใหม่ๆ นอกเหนือไปจากความคิดของพรรค คอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย กลุ่มเศรษฐศาสตร์การเมืองในจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัยนี้มีชื่อเรียกโดยทั่วไปว่า “เศรษฐศาสตร์การเมืองสำนักจุฬาฯ” โดยมี ฉัตรทิพย์ นาถสุภา สุธี ประศาสน์เศรษฐ ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ สมภพ มานะรังสรรค์ วารินทร์ วงศ์หาญเขาวرنี สุภชัย มนัสไพบุลย์ กนกศักดิ์ แก้วเทพ และณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ เป็นผู้มีบทบาทหลักในการ เคลื่อนไหวทางภูมิปัญญาความคิดในการวิเคราะห์สังคมไทยในระยะหลัง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519⁷

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าความเสื่อมของทฤษฎีการเมืองขึ้นกึ่งศักดิ์นาใน การวิเคราะห์สังคมไทยเป็นกระแสที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับความเสื่อมศรัทธาต่อ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ในหมู่ขบวนการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง สังคม นอกจากนี้กระแสความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในประเทศจีนที่เน้นความ ทันสมัยและรวมไปถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในคาบสมุทรอินโดจีนได้ก่อให้เกิด

⁷ นภาพร อติวานิชยพงศ์. ส.ศ. หน้า 105-106.

ภาวะความสับสนทางความคิดในหมู่ผู้ที่นิยมอุดมการณ์สังคมนิยมแบบเหมาอิลด์ (Maoism) เราจะพบว่าความเคลื่อนไหวทางภูมิปัญญาของกลุ่มเศรษฐกิจศาสตร์การเมืองจุฬาฯ ซึ่งได้เข้าร่วมกระแสของการแสวงหาแนวทางเปลี่ยนแปลงสังคมไทยในช่วงนี้ นอกจากการเป็นแกนหลักของฝ่ายนักวิชาการในการถกเถียงเรื่องวิธีการผลิตและลักษณะสังคมไทยแล้ว กิจกรรมของกลุ่มยังเน้นไปในแนวทางแสวงหาคำตอบเกี่ยวกับ “ลัทธิมาร์กซ์ที่แท้จริง” และแนวทางสังคมอันพึงปรารถนาอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป คือ บทความฉบับนี้จะทำการศึกษาสภาพขบวนการนักศึกษาไทยในช่วงระยะหลัง 6 ตุลาคม ปี พ.ศ. 2519 จนถึงปี พ.ศ. 2531 ซึ่งสามารถแบ่งช่วงเวลาเป็นการศึกษาย่อยได้อีก 3 ช่วง คือ

1. ขบวนการนักศึกษาในยุครัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ซึ่งเป็นช่วงรัฐบาลฝ่ายขวาขึ้นครองอำนาจหลังจากเหตุการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ในช่วงระหว่าง ตุลาคม พ.ศ. 2519 ถึง ตุลาคม พ.ศ. 2520 ในยุคนี้ ขบวนการนักศึกษาที่ยังทำกิจกรรมทางการเมืองอยู่และมีได้เข้าป่ามีลักษณะการทำงานแบบใต้ดิน มีการจัดตั้ง มีการขึ้นนำทางความคิด และมีความสัมพันธ์กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย และยังสามารถปฏิบัติการทางการเมืองได้

2. ขบวนการนักศึกษาในรัฐบาลยุครัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2520 – มีนาคม พ.ศ. 2523 ซึ่งเป็นรัฐบาลต่อมาหลังจากที่รัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ถูกโค่นจากคณะรัฐประหารที่มีพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้าคณะ นโยบายรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เริ่มผ่อนคลายมากขึ้น มีการเปิดกว้างทางการเมืองเพื่อให้กลุ่มทางการเมืองต่างๆ สามารถแสดงออกได้ในสาธารณะ รวมไปถึงกลุ่มนักศึกษาที่ทำกิจกรรมในขณะนั้นด้วย ผลของการใช้นโยบายอันผ่อนคลายนี้ทำให้ขบวนการนักศึกษาที่เคยทำงานอยู่ใต้ดินในสมัยรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้ขึ้นมาทำงานบนดินอย่างเปิดเผยมากขึ้น ยุคนี้มีการจัดตั้งองค์กรของนักศึกษาทั้งที่เป็นทางการและกลุ่มการเมืองอิสระอย่างคึกคัก การทำกิจกรรมทางการเมืองยังคงถูกกุ่มสภาพการนำโดยนักศึกษาฝ่ายซ้ายในหลายมหาวิทยาลัยในเขตกรุงเทพมหานคร

ในยุคนั้นเห็นได้ชัดเจนว่า เป็นยุคสมัยที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สถานการณ์สากลในขณะนั้นมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมาก ในปี พ.ศ. 2522 กองทัพเวียดนามได้เข้าบุกประเทศกัมพูชาซึ่งถือว่าเป็นประเทศสังคมนิยมเช่นเดียวกัน และจีนก็ได้ทำสงครามเพื่อส่งสอนเวียดนามในเวลาต่อมา ในบรรดาประเทศสังคมนิยมทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพโซเวียตและจีนเริ่มมีแนวทางการดำเนินนโยบายที่แตกแยกกัน เรื่องนี้ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยไม่สามารถตอบคำถามต่อแนวร่วมที่เป็นนักศึกษาปัญญาชนในขณะนั้นได้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับท่าทีของพรรคฯ และการชี้แนะแนวทางที่ถูกต้องของพรรคฯ ต่อสถานการณ์สากล ความเคลือบแคลงใจดังกล่าวเป็นเหตุให้นำไปสู่วิกฤติศรัทธาต่อพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยและนำไปสู่ความซบเซาของขบวนการนักศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2522-2525

3. ขบวนการนักศึกษาในยุครัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในช่วงวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 – 4 สิงหาคม พ.ศ. 2531 ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มีนโยบายเศรษฐกิจการเมืองอันเปิดกว้างมากขึ้น ในแง่แนวทางทางการเมืองนั้น โดยนโยบาย 66/2523 พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้ผ่อนปรนต่อผู้ที่เข้าป่าจับอาวุธร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยให้ออกมาจากป่าเพื่อเข้าร่วมเป็นผู้พัฒนาชาติไทย ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองผ่อนคลายมากยิ่งขึ้นและส่งผลกระทบต่อขบวนการนักศึกษาในเมือง เนื่องจากนโยบายมีลักษณะ “รุกทางการเมือง” โดยตรงต่อขบวนการปฏิวัติ

ยุคนี้ขบวนการนักศึกษาบางส่วนทยอยออกจากป่า ส่วนขบวนการนักศึกษาในเมืองได้เกิดความเปลี่ยนแปลงในเชิงขบวนการ เกิดการแสวงหาความเคลื่อนไหวกิจกรรมในรูปแบบใหม่ๆ รวมไปถึงอุดมการณ์ใหม่ๆ ด้วยเนื่องจากเกิดวิกฤติศรัทธาต่อแนวทางสังคมนิยมโดยทั่วไปในขณะนั้น จึงน่าสนใจว่าขบวนการนักศึกษาในเมืองช่วงนี้จนถึงปี พ.ศ. 2531 มีท่าทีและปรับเปลี่ยนความเคลื่อนไหวของตนเองอย่างไร มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัยและวิธีการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเปลี่ยนแปลงสภาพขบวนการนักศึกษาไทยในเมือง ช่วงหลัง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 จนถึงปี พ.ศ. 2531 เนื่องจากเกิดความถดถอยอย่างชัดเจนของขบวนการนักศึกษาในช่วงกลางทศวรรษที่ 2520 ถึงต้นทศวรรษที่ 2530

2. เพื่อศึกษาความเปลี่ยนแปลงเชิงภูมิปัญญาว่าด้วยการวิเคราะห์สภาพสังคมไทย ท่าทีของขบวนการนักศึกษาในป่า ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับสากล ท่าทีของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยและความเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายทางการเมืองของรัฐบาลที่มีผลต่ออุดมการณ์ความคิด วัฒนธรรมและการทำกิจกรรมทางสังคมของขบวนการนักศึกษาในเมือง ในช่วงเวลาหลัง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 จนถึงปี พ.ศ. 2531

ผู้วิจัยมีข้อมูลสมมติฐานว่าขบวนการนักศึกษาในเมืองไทยยังคงทำกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่องท่ามกลางตัวแปร (Variable) ต่างๆ ที่ส่งผลต่อขบวนการนักศึกษาในเมืองเหล่านั้น คือ ตัวแปรระดับโครงสร้างทางการเมือง (Political Structure Variable) ได้แก่ คือ ตัวแปรนโยบายทางการเมือง (Political Institutions) ของรัฐบาลปี พ.ศ. 2519-2531 โดยแบ่งออกเป็น 3 รัฐบาลด้วยกัน คือ รัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งนโยบายของแต่ละรัฐบาลมีความแตกต่างกันใน สถานะโครงสร้างโอกาสทางการเมือง (Political Opportunities) ต่อการรื้อฟื้นขบวนการนักศึกษาของนักศึกษา และตัวแปรความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของนักศึกษาในระดับสากลของโลกสังคมนิยม (International Context) ที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ในมิติต่างๆ ทั้งระดับรัฐบาลต่อรัฐบาล และระดับความเคลื่อนไหวของขบวนการฝ่ายซ้ายในไทย ตัวแปรระดับโครงสร้างทางการเมืองทั้ง 2 ประการ (Political Process) ของขบวนการนักศึกษาแต่ละช่วงเวลาอย่างชัดเจน โดยมีขอบเขตดังนี้

1. การศึกษาวิจัยจะเริ่มต้นจากหลัง 6 ตุลาคม 2519 จนถึงปี พ.ศ. 2531 เท่านั้น เหตุผลคือ มีการเกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนทั้งในแง่ การรื้อฟื้นขบวนการและความถดถอยของขบวนการนักศึกษาฝ่ายซ้ายตลอด ทศวรรษที่ 2520

2. การศึกษาวิจัยจะตีกรอบการศึกษาดังต่อไปนี้ คือ ศึกษาเฉพาะ นโยบายด้านการเมืองของรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร รัฐบาลพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ที่ส่งผลต่อ ความเปลี่ยนแปลงของขบวนการนักศึกษาในเมือง ศึกษาบทบาทและท่าทีของ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยหลัง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ว่าส่งผลอย่างไร ต่อขบวนการนักศึกษาในเมือง ศึกษาความเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทาง การเมืองในระดับสากลว่าส่งผลอย่างไรต่อขบวนการนักศึกษาในเมือง ศึกษา ความเปลี่ยนแปลงเชิงภูมิปัญญาเฉพาะด้าน คือ “ความเปลี่ยนแปลงในการ วิเคราะห์สภาพสังคมไทย” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งที่เรียกว่า “วิกฤติศรัทธา” ตั้งแต่หลัง 6 ตุลาคม 2519 จนถึงปี พ.ศ. 2531 ว่าส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลง ขบวนการนักศึกษาในเมืองอย่างไร

3. ศึกษาเฉพาะขบวนการนักศึกษาในเมือง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยรามคำแหง และมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร โดยมีวิธีการวิจัยดังนี้

เก็บข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น คือ งานเขียน สิ่งพิมพ์ที่ผลิตขึ้นโดย นักศึกษาในเมืองและผลิตขึ้นโดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยช่วง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 จนถึงปี พ.ศ. 2531 ทั้งที่เป็น บทความ เรียงความ อนุทิน บันทึกความทรงจำ บันทึกการสัมภาษณ์/ เสวนา แถลงการณ์ ไปปลิว ฯลฯ ซึ่งปรากฏในรูปแบบ คือ จุลสาร วารสาร หนังสือพิมพ์เฉพาะกลุ่ม หนังสือขนาด พกพา หนังสือรุ่นมหาวิทยาลัยหรือกลุ่ม อันถือว่าเป็นสิ่งที่สะท้อนทางความคิด ของนักศึกษาในเมือง และเอกสารชั้นต้นอื่นๆ คือ หนังสือพิมพ์ เอกสารบันทึก ความจำ หนังสือเวียน บันทึกข้อความที่เกี่ยวข้อง

เอกสารชั้นรอง ได้แก่ บทความ หนังสือ หนังสือพิมพ์รายวันและรายสัปดาห์ วิทยานิพนธ์ วารสาร จุลสาร รวมไปถึงเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับขบวนการนักศึกษาในเมือง

การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับขบวนการนักศึกษาในเมือง จะใช้เอกสารดังต่อไปนี้ คือ วิทยานิพนธ์ หนังสือ หนังสือพิมพ์รายวันและรายสัปดาห์ แหล่งข้อมูลในอินเทอร์เน็ต บทความทางวิชาการ วารสารทางวิชาการ เอกสารงานสัมมนาทางวิชาการ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง คือ นักเคลื่อนไหวทางการเมือง นักกิจกรรม ซึ่งเป็นหรือไม่เป็นนักศึกษาในช่วงระยะเวลานั้นแต่มีบทบาทในขบวนการนักศึกษาไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เพื่อเก็บข้อมูลที่ไม่ปรากฏในเอกสารหรือสิ่งตีพิมพ์อื่นๆ และเพื่อตรวจสอบข้อมูลให้ถูกต้องแม่นยำมากขึ้น

ผลการวิจัย

Political Structure (โครงสร้างทางการเมือง) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ Political Structure สามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วนด้วย คือ 1. International Context และ 2. Political Institutions

International Context ความเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกในยุคทศวรรษที่ 2520 โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเปลี่ยนแปลงเชิงยุทธศาสตร์ของโลก ฝ่ายสังคมนิยมอันมีประเทศจีนและสหภาพโซเวียตเป็นหัวขบวนนำ ทั้งสองประเทศนี้เกิดความขัดแย้งกันเองในทางสากล และส่งผลต่อขบวนการปฏิวัติทั่วโลก สำหรับในประเทศไทยนั้น ส่งผลที่สำคัญ 3 ประการ คือ

ประการแรก พรรคคอมมิวนิสต์จีนเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในการสนับสนุนการปฏิวัติ ความเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ของจีนที่มีต่อภูมิภาคอินโดจีนคือความขัดแย้งทางการเมืองกับสหภาพโซเวียต การเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์จีนต้องการขจัดอิทธิพลของสหภาพโซเวียต-เวียดนามในประเทศกัมพูชา ดังนั้น คอมมิวนิสต์จีนจึงทำการ

เจรจากับไทยเพื่อหาแรงสนับสนุนในทางการเมือง โดยแลกกับการลดความช่วยเหลือหรือพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย จึงส่งผลกระทบต่อขบวนการปฏิวัติในประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับพรรคคอมมิวนิสต์จีนมาอย่างยาวนาน และพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยก็มีความสัมพันธ์กับกลุ่มอื่นๆ ในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ขบวนการนักศึกษา

ประการที่สอง ความสับสนทางความคิดและความสับสนทางการเมืองในขบวนการปฏิวัติสังคมนิยมทั่วโลก ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ภายในขบวนการปฏิวัติ (Socialist Conflict) สำหรับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยย่อมเผชิญกับปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะหลังจากที่กองทัพเวียดนามบุกยึดประเทศกัมพูชาต่างๆ ที่เป็นประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์เช่นเดียวกัน ทำให้สมาชิกพรรค ผู้ปฏิบัติงาน และแนวร่วมของพรรคต่างตั้งคำถามต่อสิ่งที่เกิดขึ้นและพยายามค้นหาคำตอบที่ถูกต้องในทางสากล แต่ศูนย์การนำของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยมิได้มีท่าทีใดๆ ต่อสิ่งที่เกิดขึ้นมากนัก จนกระทั่งในเวลาต่อมาทางพรรคฯ กลับเคลื่อนไหวโจมตีสหภาพโซเวียตและเวียดนาม ซึ่งสร้างความสับสนยิ่งขึ้นไปอีก (Ideology Confusion)

ประการที่สาม เกิดการตั้งคำถามต่อทฤษฎีการปฏิวัติโดยเฉพาะอย่างยิ่งทฤษฎีการวิเคราะห์สภาพสังคมไทยของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว (ประมาณปี พ.ศ. 2522 - 2525) พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยยังคงยืนยันการวิเคราะห์สภาพสังคมไทยว่าเป็น "กึ่งเมืองขึ้น กึ่งศักดินา" ตามพรรคคอมมิวนิสต์จีน ขบวนการนักศึกษาในป่าบางส่วนเกิดความสับสน และนำไปสู่การตั้งคำถามและโต้แย้งทางทฤษฎี ความขัดแย้งทางความคิด (Ideology Conflict) ดังกล่าวส่งผลให้ผู้คนส่วนหนึ่งในขบวนการปฏิวัติถอนตัว นักศึกษากลับเข้าเมือง เกิดบรรยากาศความซบเซา และเกิดสภาพความผิดหวังในการเปลี่ยนแปลงสังคม สิ่งที่เกิดขึ้นส่งผลต่อขบวนการนักศึกษาในเมืองโดยตรง เนื่องจากขบวนการนักศึกษาในเมืองหลัง

6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ส่วนหนึ่งยอมรับการขึ้นนำจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย แต่เมื่อเกิด “วิกฤติศรัทธา” (Ideology Decline) จึงทำให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองของขบวนการนักศึกษาฝ่ายซ้ายต้องลดบทบาทไปในที่สุด

Political Institutions สำหรับประเทศไทยในทศวรรษที่ 2520 ความขัดแย้งระหว่างมหาอำนาจโลกภายนอกส่งผลบางประการต่อกระบวนการกำหนดนโยบายภายใน สำหรับในประเทศไทยช่วงเวลาจากปี พ.ศ. 2519 ถึงปี พ.ศ. 2531 โครงสร้างโอกาสทางการเมืองในฐานะตัวแปรต้น (Independent Variable) ส่งผลต่อขบวนการเคลื่อนไหวของนักศึกษาในเมืองในฐานะตัวแปรตาม (Dependent Variable) แต่ช่วงเวลา สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วงเวลาใหญ่ด้วยกัน ทั้ง 3 ช่วงเวลานี้อยู่ในส่วนการวิเคราะห์แบบกระบวนการทางการเมือง (Political Process) คือ

Political Process and Political Opportunity Structure (กระบวนการทางการเมืองและโครงสร้างโอกาสทางการเมือง) กระบวนการทางการเมืองในที่นี้ คือ โครงสร้างการดำเนินนโยบายทางการเมืองของรัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 ถึงปี พ.ศ. 2531 ส่งผลให้เกิดโครงสร้างโอกาสทางการเมืองต่อขบวนการนักศึกษาในแต่ละช่วงเวลาดังต่อไปนี้

โครงสร้างโอกาสทางการเมืองระหว่างปี พ.ศ.2519 จนถึง พ.ศ. 2520 รัฐดำเนินนโยบายแบบเข้มงวด ส่งผลเชิงกดดันทางการเมือง (Political Oppression) ต่อขบวนการนักศึกษาโดยตรง มีผลทำให้ขบวนการนักศึกษาถูกกดทับจากนโยบายทางการเมืองของรัฐ มีโอกาสน้อยในการระดมทรัพยากร นักศึกษาให้เข้าร่วมขบวนการเคลื่อนไหว พบว่ารัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียรดำเนินนโยบายควบคุมทางการเมืองอย่างเข้มข้น เนื่องจากเพิ่งผ่านสถานการณ์ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 (ขวาพิฆาตซ้าย) ไม่นาน การควบคุมไม่ใช่เฉพาะนักศึกษาเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงกลุ่มอื่นๆ ด้วย สำหรับนักศึกษานั้นรัฐบาลออกคำสั่งหลายฉบับเพื่อปิดกั้นโอกาสในการระดมทรัพยากรนักศึกษา (Student Resource Mobilization) ในการจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหว (Student

Movement Organization) เพื่อเคลื่อนไหวทางสังคม (Student Movement) จากโครงสร้างทางการเมืองที่ไม่เปิดโอกาสให้แก่ขบวนการนักศึกษาจึงทำให้นักศึกษาเคลื่อนไหวทางสังคมได้อย่างมีข้อจำกัด ทั้งนี้เกิดสภาพกดดันทางการเมือง ต่อตัวนักศึกษาโดยตรงเช่นเดียวกัน

โครงสร้างโอกาสทางการเมืองระหว่างปี พ.ศ. 2520 ถึงปี พ.ศ.2523 รัฐดำเนินนโยบายผ่อนคลายทางการเมือง จึงทำให้เกิดโครงสร้างโอกาสทางการเมือง ส่งผลให้นักศึกษาสามารถระดมทรัพยากร จนนำไปสู่การจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมขึ้นมาได้ รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เปลี่ยนแปลงนโยบายทางการเมืองอย่างชัดเจนหากเทียบกับรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร การดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์นั้นมุ่งเน้นการ “ผ่อนคลายทางการเมือง” เนื่องจากปัจจัย 2 ประการก็คือ 1. ต้องการลดความตึงเครียดภายในประเทศจากการเมืองแบบ “ขวาพิฆาตซ้าย” และ 2. ต้องการลดความตึงเครียดกับประเทศคอมมิวนิสต์โดยรอบเนื่องจากสถานการณ์สากล ช่วงเวลานี้เปลี่ยนแปลง จากนโยบายผ่อนคลายทางการเมืองจึงส่งผลให้เกิดการขยายโครงสร้างโอกาสทางการเมือง นักศึกษาที่ต้องการเคลื่อนไหวทางสังคมจึงสามารถระดมทรัพยากรนักศึกษา เพื่อหาทางจัดตั้งองค์กร จนนำไปสู่การเคลื่อนไหวทางสังคมได้ในที่สุด แต่มีตัวแปรอีกหนึ่งตัวแปรเกิดขึ้นก็คือ การจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมของนักศึกษาในระยะเวลานี้ได้รับอิทธิพลทางอุดมการณ์ (Ideology Relation) โดยตรงจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ซึ่งผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ส่วนนี้ในหัวข้อตัวแสดงทางการเมือง

โครงสร้างโอกาสทางการเมืองระหว่างปี พ.ศ. 2523 ถึงปี พ.ศ. 2531 รัฐดำเนินนโยบาย “รุกทางการเมือง” (Political Offensive) ต่อขบวนการปฏิวัติและต่อขบวนการนักศึกษา ส่งผลให้เกิดแรงกดดันทางการเมืองต่อขบวนการนักศึกษาโดยตรง การดำเนินนโยบายทางการเมือง 66/2523 ของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ คือ “การรุกทางการเมือง” ต่อขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบฝ่ายซ้ายทั้งหมด โครงสร้างโอกาสทางการเมืองในระยะนี้จึงส่งแรงกดดันต่อขบวนการนักศึกษาในเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เนื่องจาก

ขบวนการนักศึกษาในเมืองระหว่างปี พ.ศ. 2519 ถึงประมาณ ปี พ.ศ. 2525 คือ ขบวนการ “แนวร่วมเชิงอุดมการณ์” ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย การเคลื่อนไหวเชิงนโยบายของรัฐภายใต้ 66/2523 ส่วนหนึ่งต้องการแย่งชิงมวลชนนักศึกษาในเมืองมาจากอิทธิพล ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย การเคลื่อนไหวแย่งชิงมวลชนนักศึกษาระหว่างฝ่ายรัฐและฝ่ายซ้ายเกิดขึ้นอย่างชัดเจนในมหาวิทยาลัยรามคำแหง นักศึกษา “ถูกแทรกแซงทางอุดมการณ์” จากทั้งสองฝ่าย (หมายถึง อุดมการณ์แบบ 66/2523 และ อุดมการณ์แบบปฏิวัติ) นอกจากนี้ ผลจากการจัดตั้งองค์กรนักศึกษาโดย 66/2523 ของฝ่ายรัฐมีเป้าหมายเพื่อลดความชอบธรรมของขบวนการนักศึกษาอื่นๆ ที่ไม่ใช่ของรัฐ การเคลื่อนไหวดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างชัดเจนที่สุดในช่วงรอยต่อระหว่างความถดถอยของเครือข่ายนักศึกษาระหว่างสถาบันและช่วงที่กำลังรื้อฟื้นขบวนการนักศึกษาครั้งใหม่ในราวปี พ.ศ. 2525 - 2527 ฝ่ายรัฐรุกทางการเมืองต่อขบวนการนักศึกษาอย่างหนักแต่สุดท้ายก็ไม่เป็นผล ขบวนการนักศึกษาที่ไม่ใช่ฝ่ายรัฐยังสามารถดำเนินการเคลื่อนไหวต่อไปได้เพียงแต่ปรับเปลี่ยนเนื้อหา การเคลื่อนไหวไปประเด็นต่างๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งจะกล่าวถึงการวิเคราะห์ส่วนนี้ต่อไป

โครงสร้างโอกาสทางการเมืองเชิงนโยบายทั้งสามช่วงเวลาดังกล่าวสรุปได้ว่า ระยะเวลาที่ 1 โครงสร้างโอกาสทางการเมืองไม่ขยายตัวเนื่องจากรัฐใช้นโยบายเข้มงวดในการควบคุมทางสังคม (Social Control) ระยะเวลาที่ 2 โครงสร้างโอกาสทางการเมืองขยายตัวมากขึ้นโดยการใช้นโยบายผ่อนคลายทางการเมือง จึงทำให้นักศึกษาสามารถระดมทรัพยากรเพื่อจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวทางสังคมได้มากขึ้น และ ระยะเวลาที่ 3 โครงสร้างโอกาสทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปสู่การออกนโยบายรุกทางการเมืองโดยรัฐเพื่อหาทางตอบโต้ความเคลื่อนไหวทางสังคมของขบวนการปฏิวัติ รวมไปถึงขบวนการนักศึกษาในเมืองด้วย

ตัวแสดงทางการเมือง (Political Actor) ตัวแสดงทางการเมืองในฐานะตัวแปรตาม (Dependent Variable) ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐและผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงนอกรัฐ ในการวิเคราะห์นี้มี 2 ตัวแสดง คือ 1. พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในฐานะขบวนการปฏิวัติ (Revolutionary Movement) และ 2. ขบวนการนักศึกษา (Student Movement)

ขบวนการปฏิวัติในประเทศไทยได้รับผลสะท้อนทางการเมืองจากนโยบายของรัฐในช่วงปี พ.ศ. 2523 ถึงปี พ.ศ. 2531 โดยตรง เนื่องจากนโยบายของรัฐในระบอบเผด็จการดังกล่าวต้องการรื้อทางการเมืองต่อขบวนการปฏิวัติด้วยการจัดตั้งองค์กรต่างๆ ในทางการเมืองของรัฐขึ้นทั้งในเมืองและในชนบทเพื่อหาทางตอบโต้การปฏิวัติด้วยกำลังอาวุธและตอบโต้ทางความคิด

ความขัดแย้งในโลกสังคมนิยมระดับสากล ทำให้เกิดความถดถอยทางการเมืองของขบวนการปฏิวัติในประเทศไทยด้วย ประเด็นสำคัญที่สุดคือส่งผลให้เกิดความ “เสื่อมศรัทธาต่ออุดมการณ์การปฏิวัติ” (Ideology Decline) ต่อขบวนการปฏิวัติในประเทศไทย พบว่าพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้เข้ามาเคลื่อนไหวทางการเมืองในหมู่นักศึกษาในเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างปี พ.ศ. 2519-2523 การเคลื่อนไหวเรียกร้องการปกครองตนเองของนักศึกษาในสถาบันต่างๆ ได้รับการชี้นำทั้งยุทธศาสตร์และยุทธวิธี รวมไปถึงอุดมการณ์ทางการเมืองโดยผู้ปฏิบัติงานในเมืองของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยผ่านเอกสารลับต่างๆ จำนวนหนึ่ง การจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหว “เครือข่ายนักศึกษาระหว่างสถาบัน” มีอิทธิพลทางความคิดมาจากพรรคคอมมิวนิสต์อย่างชัดเจนเนื่องจากในระบอบเผด็จการพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกำลังดำเนินยุทธศาสตร์การปฏิวัติในเมืองเพื่อเชื่อมร้อยการปฏิวัติในเขตชนบท พรรคฯ มองขบวนการนักศึกษาในเมืองว่าเป็น “กองหน้าสะพานเชื่อม” ในทางทฤษฎีการปฏิวัติ ดังนั้นจึงต้องมีการทำแนวร่วมกับนักศึกษาในเมืองโดยตรง เนื่องจากขบวนการนักศึกษาจะสามารถนำพากระแสการปฏิวัติทางชนชั้นให้สูงขึ้นได้ แต่ลักษณะการทำแนวร่วมนั้นมักอยู่ในอยู่รูปแบบทางความคิด อุดมการณ์ และทางปัญญา (Intellectual Allies) มากกว่ารูปแบบ

อื่นๆ เนื่องจากในทางทฤษฎีของพรรคฯนั้นยังคงมองว่านักศึกษาไม่ใช่ชนชั้นปฏิวัติโดยตรง นักศึกษาคือชนชั้นนายทุนน้อยที่มีองค์กรจัดตั้งมวลชนของตนเองเท่านั้น นักศึกษาจึงมีหน้าที่ทางความคิดเพื่อเชื่อมร้อยการปฏิวัติในเมืองกับในชนบทเข้าด้วยกันผ่านทฤษฎีของหน้าสะพานเชื่อม นักศึกษามีบทบาทในทางปัญญาไม่ใช่การเข้าปฏิวัติโดยตรงเหมือนชนชั้นแรงงานและชาวนา อย่างไรก็ตาม การถกเถียงประเด็นทฤษฎีของหน้าสะพานเชื่อมเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ก็เกิดวิกฤติศรัทธาขึ้นมาเสียก่อน

กล่าวโดยสรุป พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยจึงเข้าเคลื่อนไหวกว้างขวางทั้งความคิดและจัดตั้งต่อขบวนการนักศึกษาในเมืองโดยตรง เพื่อหวังผลในการปฏิวัติดังที่สรุปมา แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวต้องสะดุดลงไปเมื่อเกิดวิกฤติศรัทธาและความสัมพันธ์ในรูปแบบดังกล่าวไม่เคยปรากฏขึ้นอีกเลยแม้ว่าสถานการณ์วิกฤติศรัทธาผ่านพ้นไปแล้วก็ตาม

ขบวนการนักศึกษา นอกจากขบวนการนักศึกษาในเมืองได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐแต่ช่วงเวลาแล้ว ขบวนการนักศึกษาในเมืองยังมีความสัมพันธ์เชิงอุดมการณ์ทางการเมือง ในรูปแบบความสัมพันธ์เชิงปัญญาชน กับขบวนการปฏิวัติอย่างชัดเจนโดยเฉพาะช่วงปี พ.ศ. 2519 ถึงประมาณปี พ.ศ. 2525 หลังจากที่ขบวนการนักศึกษาในเมืองสามารถระดมทรัพยากรเพื่อจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวกว้างขวางได้แล้ว สิ่งหนึ่งที่ไม่อาจจะเลยในการอธิบายได้ก็คือในระยะเวลาที่นักศึกษาระดมทรัพยากรเพื่อจัดตั้งและเคลื่อนไหวกว้างขวางนั้น นักศึกษารับอิทธิพลทางอุดมการณ์จากมาจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยไปพร้อมๆ กัน การระดมทรัพยากรการเข้าร่วมจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหว (เครือข่ายนักศึกษาระหว่างสถาบัน) จึงเป็นการ “จัดตั้งองค์กรแนวร่วมขบวนการปฏิวัติ” เมื่อพิจารณาจากแนวทางการเคลื่อนไหวกว้างขวางประเด็นการเคลื่อนไหว และอุดมการณ์ในการเคลื่อนไหวจะพบว่ามีหลายกรณีที่สอดคล้องกับกับการเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นกรณีต่อต้านเวียตนามบุกยึดกัมพูชา กรณีผู้อพยพอินโดจีน กรณีค่าครองชีพ เป็นต้น มีเอกสารหลายชิ้นถูกส่งเข้ามาทำงานทางความคิดใน

ขบวนการนักศึกษาในแต่ละประเด็น เอกสารเหล่านั้นมีทั้งให้ข้อคิดเห็น เสนอแนะ แนวทางทางการเมือง เสนออยู่ทวิวิธีการต่อสู้ เสนอการทำแนวร่วม รวมไปถึง เสนอเป้าหมายที่แท้จริงในการเคลื่อนไหว ดังนั้น การเคลื่อนไหวของขบวนการ นักศึกษาในเมืองภายหลังที่สามารถจัดตั้งเครือข่ายนักศึกษาระหว่างสถาบันได้ แล้วคือการเคลื่อนไหวที่ลี้ลับไปกับการเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ข้อสังเกตหนึ่งที่ผู้วิจัยตั้งเอาไว้ก็คือ การเคลื่อนไหวของเครือข่าย นักศึกษาระหว่างสถาบันอาจจะไม่ทำตามการชี้นำของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยหมดทุกเรื่อง เนื่องจากขบวนการนักศึกษาต้องประสบกับข้อจำกัด ในทางความคิด มีความพยายามที่จะยืนด้วยตนเองในทางการเมือง แต่ไม่สามารถทำได้เนื่องจาก “ขบวนการนักศึกษาไม่มีทฤษฎีทางการเมืองเป็นของตนเอง” โดยสรุป ขบวนการนักศึกษาหลัง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ถูกครอบงำ ทางความคิดโดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย นอกจากนี้ยังตกเป็นเป้า การถูกช่วงชิงทางการเมืองจากฝ่ายอื่นๆ เช่น ฝ่ายรัฐ เป็นต้น สภาพดังกล่าวจึง วิเคราะห์ได้ว่าขบวนการนักศึกษา “ไม่เป็นตัวของตัวเอง” ในทางการเมือง เนื่องจากข้อจำกัด เช่น ความอ่อนวัยทั้งวัยวุฒิและประสบการณ์ทางการเมือง ความแหลมคมทางความคิดไม่เพียงพอที่จะทำงานเคลื่อนไหวในประเด็น ใหญ่ๆ นักศึกษาบางคนมีลักษณะ “ซ้ายจัด” จนไม่สามารถทำงานเคลื่อนไหวได้ เป็นต้น

อภิปรายผล

อย่างไรก็ตามยังมีตัวแปรแทรกอิสระ (Independent Variable) ปรากฏ ขึ้นอีก 2 ตัวแปร คือ “ความขัดแย้งระหว่างสังคมนิยม” (Socialist Conflict Variable) ที่ส่งผลเชิงอุดมการณ์ต่อขบวนการนักศึกษา และตัวแปรเชิง ประชากรนักศึกษา (Student Populations Variable) ที่ส่งผลต่อสถานการณ์ บางประการของขบวนการนักศึกษา

“ความขัดแย้งระหว่างสังคมนิยม” ทำให้เกิดความสับสนทางอุดมการณ์ นำไปสู่ความถดถอยทางอุดมการณ์ของขบวนการ นักศึกษาในเมืองซึ่ง

อุดมการณ์ดังกล่าว นักศึกษาได้รับอิทธิพลมาจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย เมื่อพรรคคอมมิวนิสต์ต้องเผชิญหน้ากับความเปลี่ยนแปลงของสังคมนิยมในระดับสากลและไม่สามารถปรับตัวเชิงอุดมการณ์ได้ นักศึกษาจึงถอยออกจากอุดมการณ์ดังกล่าวพร้อมๆ กับความถดถอยทั้งขบวนการ ความขัดแย้งระหว่างสังคมนิยมในระดับสากลที่ส่งผลสะท้อนทางอุดมการณ์แบบฝ่ายซ้ายของขบวนการนักศึกษามากที่สุดก็คือความขัดแย้งระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์จีนกับพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม ความขัดแย้งขั้นสูงสุดตึงเครียดมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อกองทัพสังคมนิยมเวียดนามบุกเข้ายึดกัมพูชาเพื่อขับไล่วิทยบาลสังคมนิยมกัมพูชา (เขมรแดง) ออกจากอำนาจรัฐ สิ่งที่เกิดขึ้นทำให้ขบวนการปฏิวัติในประเทศไทยเกิดความรู้สึกสับสนเนื่องจากโดยปกติแล้ว “เข้าใจ” กันว่าการปฏิวัติทางชนชั้นเป็นเรื่องสากล การเคลื่อนไหวปฏิวัติในประเทศต่างๆ ล้วนใช้ทฤษฎีและอุดมการณ์อย่างเดียวกัน (มาร์กซิสต์-เลนินนิสต์) แต่เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างจีนและสหภาพโซเวียตเมื่อทศวรรษที่ 1960 และดำเนินไปจนถึงยุคทศวรรษที่ 1980 ความขัดแย้งได้ลุกลามมาถึงภูมิภาคอินโดจีนและส่งผลต่อขบวนการปฏิวัติในประเทศไทยโดยตรงเนื่องจากพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยเป็นพันธมิตรที่เหนียวแน่นกับพรรคคอมมิวนิสต์จีน เมื่อจีนทำการประกาศว่าเวียดนามคือศัตรูจึงสร้างความสับสนต่อคนในขบวนการอย่างมาก นอกจากนี้ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยยังมีได้มีท่าทีใดๆ ต่อความสับสนดังกล่าวแต่กลับมีจุดยืนอยู่ข้างจีนเต็มที่และกล่าวโจมตีเวียดนาม แต่ความขัดแย้งระหว่างสังคมนิยมยังไม่เพียงพอปัจจัยเดียวเท่านั้นที่ทำให้เกิดวิกฤติศรัทธา วิกฤติศรัทธาเกิดขึ้นเพราะว่าเกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ทฤษฎีการปฏิวัติและทฤษฎีการวิเคราะห์สภาพสังคมไทยของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยของพวกเขาปัญญาชนมากกว่าแต่ปัจจัยความขัดแย้งระหว่างสังคมนิยมก็ส่งผลให้เกิดความเสื่อมศรัทธาต่อแนวทางปฏิวัติสากล เมื่อทั้งสองปัจจัยนี้เกิดขึ้นพร้อมกัน ผู้วิจัยจึงถือรวมเป็นคำอธิบายว่า “วิกฤติศรัทธา” หรือในทางทฤษฎีก็คือ Ideology Conflict and Decline ดังนั้นโดยสรุป ความถดถอยของขบวนการนักศึกษาในช่วงวิกฤติศรัทธาเกิดจากตัวแปร 2 ตัวแปรก็คือ 1. ตัวแปรความขัดแย้งระหว่างโลก

สังคมนิยม และ 2. ตัวแปรความเสื่อมศรัทธาต่อทฤษฎีปฏิวัติและทฤษฎีวิเคราะห์สภาพสังคมไทยของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย

สำหรับตัวแปรเชิงประชากรนักศึกษา (Student Populations) Altbach⁶ ชี้ว่าสถาบันการศึกษาระดับสูงในประเทศโลกที่สามเป็นสถาบันที่ “พิเศษ” สำหรับกลุ่มคนที่ “พิเศษ” ในการที่จะเข้าไปศึกษาเล่าเรียน คนที่ได้เข้าเรียนมหาวิทยาลัยจะเป็นกลุ่มคนที่มีอภิสิทธิ์ในระดับหนึ่ง คนที่สามารถเข้าไปเรียนในมหาวิทยาลัยได้จะต้องเป็นกลุ่มคนที่มีฐานะทางสังคม-เศรษฐกิจค่อนข้างดี และเป็นคนกลุ่มน้อยภายในสังคม อีกประการหนึ่งก็คือการศึกษาภายในมหาวิทยาลัยมักจะมีช่องทางทางการเมืองและอยู่ใกล้ชิดกับอำนาจอยู่เสมอ แต่ความเปลี่ยนแปลงเชิงจำนวนประชากรนักศึกษาในประเทศไทยในยุคทศวรรษที่ 2520 มีแนวโน้มสูงขึ้น ดังนั้น สถานภาพความเป็น “คนกลุ่มพิเศษ” จึงแปรผกผันกับจำนวนประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากนักศึกษาไม่ได้มีแนวโน้มเป็นคนกลุ่มเล็กที่พิเศษในสังคมขึ้นเรื่อยๆ ปัจจัยที่ทำให้จำนวนประชากรนักศึกษาเพิ่มขึ้นก็คือการขยายตัวในระดับอุดมศึกษานั้นเอง

การขยายตัวทั้งจำนวนนักศึกษาและการขยายตัวของการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย พบว่าในทศวรรษที่ 2520 มีแนวโน้มอัตราการขยายตัวสูงขึ้น ทั้งสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา (มหาวิทยาลัยและวิทยาลัย) และจำนวนประชากรนักศึกษา นัยสำคัญของแนวโน้มดังกล่าวอีกประการหนึ่งก็คือหากพิจารณาในบทที่ 4 จะพบประเด็นความเปลี่ยนแปลงของหลักสูตรต่างๆ ที่นักศึกษาเข้ามาเรียน กล่าวคือ สาขาวิชากลุ่มวิทยาศาสตร์มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น สาขาวิชากลุ่มสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์มีแนวโน้มลดลงมา ดังนั้น แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงในหลักสูตรการศึกษาสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่สูงขึ้นมันได้สะท้อนความเป็นจริงประการหนึ่งว่า นักศึกษาสนใจขนาดของตัวเองมากกว่าประเด็นทางสังคม เนื่องจากนักศึกษาต้องการตำแหน่งงานที่ว่างอยู่ในเงื่อนไขที่จะต้องมีความเฉพาะด้าน (Particular Skill) จึงทำให้นักศึกษาลดความสำคัญในการทำกิจกรรมนอกห้องเรียนและเพิ่มความสำคัญในการเรียนของตนเองมากขึ้น ดังนั้น ปัจจัยทางด้าน

⁶ Philip G. Altbach. *Student Politics: Perspectives for the Eighties*. 1981. p. 10.

ความเปลี่ยนแปลงของประชากรนักศึกษาและความเปลี่ยนแปลงของการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจึงส่งผลกระทบต่อสถานภาพ “คนกลุ่มเล็กที่พิเศษ” ของนักศึกษาในเมืองยุคทศวรรษที่ 2520 อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สถานภาพพิเศษดังกล่าวเชื่อมโยงกับภาพลักษณ์ทางการเมือง (Political Symbol) ของนักศึกษาในเชิงปริมาณและคุณภาพ ดังนั้น ในทางทฤษฎีจึงหมายถึง แม้ว่าจำนวนนักศึกษาจะมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นแต่นักศึกษาที่เพิ่มขึ้นเหล่านั้นเกิดจากหลักสูตรสาขาวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ถึงแม้ไม่ใช่สาขาวิชาที่เกี่ยวข้องทั้งหมดก็ตาม) ที่ขยายตัวมากขึ้นจึงทำให้นักศึกษาสาขาวิชานี้มีจำนวนโดยเฉลี่ยมากกว่านักศึกษาสาขาวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ นักศึกษาที่เข้ามาเรียนส่วนใหญ่จึงมีแนวโน้มสนใจเรียนหนังสือมากกว่าการทำกิจกรรมเนื่องจากต้องการตำแหน่งงานที่มีจำกัด ดังนั้น นักศึกษาในประเทศโลกที่สามที่มีสถานภาพเป็น “ประชากรกลุ่มเล็กที่พิเศษ” จึงมีแนวโน้ม “ไม่ใช่ประชากรกลุ่มพิเศษ” มากขึ้นเรื่อยๆ จากปริมาณนักศึกษาที่เพิ่มขึ้นนั่นเอง

อนึ่ง ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าตัวแปรเชิงประชากรนักศึกษาในประเทศไทยนี้แม้จะไม่นับยต่อความเปลี่ยนแปลงเชิงขบวนการนักศึกษาอย่างเห็นได้ชัดมากเท่าตัวแปรอื่นๆ แต่ถือว่าเป็นตัวแปรที่ไม่สามารถละเลยจากการวิเคราะห์ได้เช่นเดียวกัน เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงทั้งประชากรนักศึกษาและการขยายตัวในระดับอุดมศึกษายุคทศวรรษที่ 2520 ไม่ได้มีแนวโน้มลดลงเลย ตรงกันข้ามกลับเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

หลังจากขบวนการนักศึกษาถดถอยลงไปเนื่องจากตัวแปรต่างๆ ที่กล่าวมา ขบวนการนักศึกษาในระยะที่สองจึงมีลักษณะคลี่คลายตัวไปสู่ “ขบวนการนักศึกษาครั้งใหม่” (New Student Movement) หมายถึง นักศึกษาทำกิจกรรมทรัพยากรอีกครั้งหนึ่งเพื่อจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหว แต่มิได้รับอิทธิพลจากภายนอกโดยเฉพาะจากขบวนการปฏิวัติ และได้เข้าร่วมการต่อสู้ทางการเมืองในลักษณะเป็นแนวร่วมกับชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีขบวนการนักศึกษาที่ยังเคลื่อนไหวประเด็นทางการเมืองเช่นเดิมแต่อ่อนคลาคลายลงไปมากหลังจากความถดถอยเชิงอุดมการณ์แบบพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย

หากพิจารณาจากข้อมูลขบวนการนักศึกษาในเมืองตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2526 ถึง พ.ศ. 2531 จะพบว่าภายหลังจากที่เครือข่ายนักศึกษาระหว่างสถาบันหมดบทบาทลงไปพร้อมๆ กับอุดมการณ์แบบพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ได้เกิดการระดมทรัพยากรนักศึกษาครั้งใหม่เพื่อหาทางจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งนักศึกษาสามารถทำได้อย่างประสบความสำเร็จแต่มีลักษณะความเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดก็คือ ขบวนการนักศึกษาในเมืองช่วงเวลานี้ไม่ได้รับอิทธิพลเชิงอุดมการณ์แบบปฏิวัติอย่างชัดเจน ไม่มีลักษณะเป็นแนวร่วมกับขบวนการปฏิวัติ และเกิดการขยายเนื้อหาเชิงประเด็นในการเคลื่อนไหวมากยิ่งขึ้น

ช่วงเวลานี้เกิดการจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวถึง 4 แนวทางด้วยกัน ได้แก่ 1. แนวงานเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กลายมาเป็นสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย (สนนท.) 2. แนวงานด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ กลายมาเป็นคณะกรรมการอนุรักษ์ธรรมชาติและสภาพแวดล้อมระหว่างสถาบัน (คอทส.) 3. แนวค่ายอาสาพัฒนาชนบท กลายมาเป็นสหพันธ์ค่ายพัฒนาชนบทแห่งประเทศไทย (สคท.) และ 4. แนวงานภายใน กลายมาเป็นเครือข่ายสภานักศึกษา

ประเด็นที่น่าสังเกตก็คือ ในส่วนสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการอนุรักษ์ธรรมชาติและสภาพแวดล้อมระหว่างสถาบันสามารถทำงานเคลื่อนไหวต่อเนื่องได้ในขณะที่อีกสองแนวทาง คือ สหพันธ์ค่ายอาสาพัฒนาชนบทแห่งประเทศไทย และเครือข่ายสภานักศึกษา แทบไม่มีบทบาทใดๆ ในการเคลื่อนไหวทางสังคมเลย แล้วก็หายไปเป็นที่สุด

การจัดตั้งองค์กรเคลื่อนไหวครั้งใหม่ไม่ได้เกิดจากการชี้แนะขององค์กรภายนอกขบวนการนักศึกษาเช่นที่เคยเกิดขึ้นกับเครือข่ายนักศึกษาระหว่างสถาบันแต่อย่างใด แต่เกิดจากการพุดคุยโดยตรงของนักศึกษาด้วยกันเอง ระดมทรัพยากรจัดตั้งกันเองโดยไม่มีอิทธิพลจากภายนอกขบวนการ

สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยยังคงเคลื่อนไหวในประเด็น สังคม เศรษฐกิจ และการเมืองอย่างต่อเนื่อง เช่น การเคลื่อนไหวคัดค้านการ ต่ออายุผู้บัญชาการทหารบกในปี พ.ศ. 2528 โดยมองว่าการต่ออายุราชการคือ การสร้างฐานอำนาจของทหารมากกว่าเรื่องอื่น การเคลื่อนไหววิพากษ์วิจารณ์ การจัดซื้อเครื่องบินรบ F-16 ว่าสิ้นเปลืองงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ใน ขณะที่เศรษฐกิจในประเทศกำลังย่ำแย่ ประเด็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 การเคลื่อนไหวในประเด็นเศรษฐกิจโดยกล่าวว่ารัฐบาลแก้ไขปัญหา เศรษฐกิจไปไม่ถึงโครงสร้าง ลดความเหลื่อมล้ำไม่ได้ นอกจากนี้ยังเคลื่อนไหว ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาโลกาภิวัตน์ เช่น ประเด็นเรื่องสิทธิบัตรยา ประเด็นกฎหมายลิขสิทธิ์ และปัญหาสิ่งทอ เป็นต้น สหพันธ์นิสิตนักศึกษามอง ว่าปัญหาเหล่านี้เกิดจากประเทศมหาอำนาจข้ามชาติ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ที่ต้องการเข้ามาเอารััดเอาเปรียบประเทศไทยผ่านกฎหมายฉบับต่างๆ ของ รัฐบาล และยังเคลื่อนไหวกรณีแรงงานด้วย และมีลักษณะการทำงานแนวร่วม กับองค์กรเคลื่อนไหวอื่นๆ และไม่มีลักษณะถูกชี้นำ

การเคลื่อนไหวทางสังคมของขบวนการนักศึกษาระยะนี้ที่มีความ ชัดเจนอีกกลุ่มหนึ่งก็คือการเคลื่อนไหวของคณะกรรมการอนุรักษ์ธรรมชาติและ สภาพแวดล้อมระหว่างสถาบัน (คอทส.) ในกรณีเขื่อนน้ำโจน การเคลื่อนไหวใน กรณีเขื่อนน้ำโจนของขบวนการนักศึกษาสายสิ่งแวดล้อมสามารถสร้างแรง สะเทือนในทางสังคมได้สูงโดยเฉพาะปี พ.ศ. 2526-2531 นักศึกษาเคลื่อนไหว โดยเป็นแนวร่วมกับองค์กรเคลื่อนไหวอื่นๆ โดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่การ ก่อสร้างเขื่อน การเข้าร่วมกับชุมชนท้องถิ่นของขบวนการนักศึกษาในประเด็น สิ่งแวดล้อม ในทางทฤษฎี New Social Movement มองว่าการต่อสู้ของ ขบวนการทางสังคมในประเทศโลกที่สามมีฐานการต่อสู้ที่ชุมชน และต่อสู้กับ โครงสร้างที่กดทับวิถีชีวิตความเป็นอยู่และปากท้องของชุมชน ดังนั้นขบวนการ นักศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมจึงมีลักษณะเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมใหม่ ที่เพิ่มเข้ามาและมีบทบาทสูง

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าขบวนการนักศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมมิได้เพิ่งเกิดขึ้นมาใหม่ในช่วงเวลาดังกล่าว ความเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นมาตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 อันที่จริงแล้วมีการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมโดยตลอดตั้งแต่หลัง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 เป็นต้นมา เพียงแต่ไม่โดดเด่นเท่าขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองเท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง “ขบวนการนักศึกษาไทย: วิเคราะห์ความเคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษาไทยในเมืองช่วงระหว่าง 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ถึงปี พ.ศ. 2531” สามารถศึกษาต่อยอดการเคลื่อนไหวของขบวนการนักศึกษาร่วมกันกับขบวนการทางสังคมและขบวนการประชาธิปไตยอื่นๆ ต่อไปได้โดยเฉพาะในยุคทศวรรษที่ 2530 ซึ่งเป็นยุคเติบโตของขบวนการภาคประชาสังคมและขบวนการภาคประชาธิปไตยกลุ่มต่างๆ ขบวนการนักศึกษาได้เข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงกับขบวนการประชาธิปไตยอื่นๆ เช่น กรณีพฤษภาคม พ.ศ. 2535 (พฤษภาทมิฬ) และยังเข้าร่วมขบวนการปฏิรูปทางการเมือง เช่น การต่อสู้เรียกร้องรัฐธรรมนูญที่มาจากประชาชน (รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540) ซึ่งการเข้าร่วมเคลื่อนไหวทางการเมืองร่วมกับขบวนการประชาธิปไตยอื่นๆ สะท้อนให้เห็นว่าขบวนการนักศึกษามีบทบาทอย่างสูงภายในกระบวนการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางการเมืองของประเทศไทยไปสู่ประชาธิปไตยตลอดทศวรรษที่ 2530 นอกจากนี้ยังสามารถศึกษาต่อยอดขบวนการนักศึกษาต่อไปได้เนื่องจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองของนักศึกษายังปรากฏให้เห็นตลอดเวลาถึงแม้ว่าความ “ครึกโครม” ของการเคลื่อนไหวในลักษณะขบวนการจะลดน้อยลงไปก็ตาม การเคลื่อนไหวทางการเมืองของนักศึกษาในปัจจุบัน (พ.ศ. 2555) เปลี่ยนรูปแบบแบบแทบสันเชิง เกิดเป็นกลุ่มการเมืองอิสระเล็กๆ ขึ้นจำนวนหนึ่งในมหาวิทยาลัยต่างๆ และยังทำการเคลื่อนไหวการเมือง เข้าร่วมการต่อสู้ทางการเมืองในฝ่ายต่างๆ และเคลื่อนไหวในประเด็นที่ใกล้ตัวมากยิ่งขึ้น เช่น ประเด็นเรื่องการศึกษากรณีต่อต้านมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (ออกนอกกรอบ) เป็นต้น

รายการอ้างอิง

- นภาพร อติวานิชยพงศ์. *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2552.
- ยุทธียง ลิมเลิศวาทิ. *กัมพูเจีย: ประวัติศาสตร์การเมืองแห่งความบอบช้ำ*. กรุงเทพมหานคร: นาบอนอิงค์, 2546.
- สหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย. *คือตำนานวีรชนคนกล้าสมุดภาพเดือนตุลา ประมวลภาพเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519*. กรุงเทพมหานคร: ทางไท, 2533.
- สหยาภูมิ. *จีนเป็นสิ่งคมนิยมหรือทุนนิยม*. เว็บ. http://www.firelamtung.com/index.php?option=com_content&view=article&id=118:-&catid=28&Itemid=19. 24 เมษายน 2554.
- สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ. *อาจารย์ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*. สัมภาษณ์, 26 เมษายน 2553.
- อนุสรณ์ ลิมมณี. *ที่มาด้านโครงสร้างของนโยบายการร่วมมือระหว่างรัฐกับทุน: การวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับการปรับกลยุทธ์ของรัฐในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2539.
- Altbach P. G. *Student Politics: Perspectives for the Eighties*. New York: Scarecrow Press, 1981.
- Winichakul. T. "Remembering/Silencing the Traumatic Past". in Tanabe, Shigeharu. and Keyes, Charles F. (eds.), *Cultural Crisis and Social Memory: Modernity and Identity in Thailand and Laos*. London: Routledge, 2002.

ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับ กฎหมายว่าด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงใน สังคมไทย*

The Relation Between Culture and law on Corruption in Thai Society

ประทีป ทับอัสตานนท์ **

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับกฎหมายว่าด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยศึกษาในแต่ละยุคตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ลักษณะกฎหมายที่ใช้ควบคุมและป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงที่ผ่านการวิวัฒนาการตามมิติของกาลเวลาและบริบทของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง สาเหตุของความไม่สัมฤทธิ์ผลของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในมิติของความร่วมมือของประชาชนในเงื่อนไขของวัฒนธรรม และบริบททางด้านวัฒนธรรมอาจไม่ใช่ตัวกำหนดในการตรากฎหมายว่าด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงเพียงประการเดียว

จากการวิจัยพบว่า แนวทางการแก้ไขจะต้องพิจารณาทั้งสามด้าน คือ **ทางด้านวัฒนธรรม** ที่ต้องสร้างความเชื่อในเรื่องความสุจริตมากกว่าระบบทุนนิยมและการสะสมทรัพย์สิน ราษฎรเป็นส่วนสำคัญในทฤษฎีอำนาจหน้าที่นิยม รวมทั้งปรับปรุงความคิดเรื่องวัฒนธรรมอำนาจนิยม **ทางด้านสังคม** ต้อง

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุชนิพนธ์ เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับกฎหมายว่าด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวงในสังคมไทย สาขาไทยศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) ประทีป ทับอัสตานนท์ ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ประจำกองผู้ช่วยศาลอุทธรณ์

สร้างแนวคิดในเรื่อง “ความรักชาติ” และให้ราษฎรตรวจสอบการทุจริต
 สาธารณะใช้อำนาจของรัฐได้ ลดพลังของการอุปถัมภ์ ส่งเสริมให้มีการเปิดเผย
 ข้อมูลของบุคคลที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง ส่งเสริมให้มีการเปิดการเรียนการสอนวิชา
 “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” **ด้านกฎหมาย** ต้องสร้างจิตสำนึกราษฎรทุกคนให้มี
 ความเป็นผู้นิยมใช้เหตุผล สร้างประมวลกฎหมายเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง
 และศาลชำนาญพิเศษ สร้างเงื่อนไขในการตรวจสอบทรัพย์สินแก่เจ้าพนักงานของ
 รัฐทุกคน สร้างกฎหมายให้ราษฎรมีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของ
 สื่อมวลชนร่วมกับสมาคมวิชาชีพและปรับปรุงกฎหมายอาญาในสวนการเปิดเผย
 การฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการทั้งการเมืองและประจำ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง

Abstract

This research has the objective to investigate the relation between culture and law on corruption in each period from the past to present. The characteristics of laws with regard to control and prevent corruption has evolved in accordance with the change of time and social contexts. The causes of ineffectiveness of the enforcement of law on corruption in the dimension of public cooperation under cultural conditions, and cultural context are not the only one indicative for determination in the legislation process.

The research outcome has found that three guidelines are recommended as solutions to the problems of corruption. First, the Cultural indicative it Believes that honesty is the most necessity in society rather than capitalism system and collecting assets should be created and encouraged. The concept of recognizing people as a significant factor in authoritarianism theory should also be created as well as the improvement of the authoritarian cultural concept. Second, the Social indicator, The concept of “Nationalism” shall be revised. Creation public mind and the realize as a duty in cross-checking the use of power by

the people, shall be supported to gain lower level of patronage system
The encouragement of public criticism of persons, who are involved in
Corruption, and the teaching and learning of a course on corruption
are motivating. Third, the Legal indicator Awareness mind should be
encouraged in the people enabling them to become rationalists. It shall
establish the code on Corruption Law and a special Court on Corruption
case. conditions should be created in examining governmental officers
property. A new set of Laws should be codified to empower people to
coinspect the performance with professional associations and finally
criminal laws concerning corruption of political officers and governmental
officers including with other involved.

บทนำ

การซื้อราชฎ์บังหลวงเป็นผลผลิตส่วนหนึ่งที่เกิดจากการปกครอง และ
เป็นฐานความผิดทางอาญาทั้งในอดีตและปัจจุบัน โดยความเข้มข้นในสาระ
ของพฤติการณ์การซื้อราชฎ์บังหลวงขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของสังคมในแต่ละยุค
สังคมไทยมีการปกครองโดยระบบพระมหากษัตริย์และข้าราชการมาเป็นเวลา
นานกว่า 1,300 ปี ย่อมมีวัฒนธรรมการปกครองในรูปแบบของตนเป็นเอกลักษณ์
โดยแนวการปกครองของไทยในอดีตเป็นการปกครองในลักษณะพ่อปกครอง
ลูก และต่อมาเป็นลักษณะสมมติเทพจึงมีการสร้างวัฒนธรรมอำนาจนิยมและ
อุปถัมภ์อย่างเข้มข้นตลอดเวลา 1,300 ปี ราชฎ์ทั่วไปให้ความสนใจเกี่ยวกับการ
การปฏิบัติราชการของข้าราชการน้อยเกินไปในฐานะผู้เป็นเจ้าของประเทศ โดย
เห็นว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้ใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ ราชฎ์จึงมีความ
ไว้วางใจในการปกครองของข้าราชการโดยไม่มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของ
ข้าราชการเหล่านั้น โดยในอดีตข้าราชการไม่มีเงินเดือน แต่ใช้วิธีการกินเมือง
ซึ่งเป็นการแสวงหาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ของตน ถึงแม้ในปัจจุบัน
ข้าราชการมีเงินเดือนในการเลี้ยงชีพอย่างเพียงพอ แต่จากวัฒนธรรมการ

ปกครองยังทำให้ข้าราชการเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตนเป็นสิ่งที่ข้าราชการสามารถเลือกปฏิบัติต่อราษฎรคนใดก็ได้ จึงเกิดเป็นช่องว่างให้มีการเลือกปฏิบัติเพื่อแลกเปลี่ยนกับอามิสสินจ้างซึ่งเป็นการฉ้อราษฎร์บังหลวง บางครั้งลักษณะการฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นการกระทำที่ล่วงรู้กันภายในระหว่างผู้กระทำผิดด้วยกัน บางครั้งราษฎรที่ถูกเรียกให้ต้องจ่ายเงินแก่ข้าราชการนั้นก็มิได้เกิดจากความสมัครใจ แต่ไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้ ทั้งการร้องเรียนหรือการฟ้องร้องในคดีอาญา ซึ่งผลจากการฉ้อราษฎร์บังหลวงนั้นได้เกิดผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือวงราชการอย่างกว้างขวาง วัฒนธรรมอำนาจนิยมหรือวัฒนธรรมอุปถัมภ์นี้ก่อให้เกิดความเคยชินแก่ราษฎรไทยจนไม่มีใครที่จะลุกขึ้นมาปราบปรามอย่างแท้จริง ราษฎรไม่เห็นอันตรายในความผิดเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ดังนั้นแม้ไทยจะรับเอาวิธีคิดด้านกฎหมายมาจากชาติตะวันตก โดยเฉพาะกฎหมายอาญาที่มีฐานความผิดเกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงมาบังคับใช้ในประเทศ แม้โทษทางอาญาของความดังกล่าวจะมีสูงก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายย่อมไม่ได้ผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในการแก้ปัญหาเรื่องดังกล่าวจึงควรพิจารณาให้เห็นปัจจัยหรือเงื่อนไขในสังคมอย่างรอบด้านโดยเฉพาะเงื่อนไขทางวัฒนธรรมที่ราษฎรมิได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงเกิดคำถามว่า เหตุใดที่ประเทศไทยยังมีการคอร์รัปชันอยู่ทั้งที่ประชาชนทราบถึงผลร้ายของการคอร์รัปชัน แต่ประชาชนก็ยังไม่ยอมรับการคอร์รัปชันจากผู้ปกครอง ซึ่งบางครั้งประชาชนเองเป็นผู้สนับสนุนการคอร์รัปชันเสียเอง ทั้งที่ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามคอร์รัปชันที่ดีที่สุดของประเทศหนึ่งในโลก รวมทั้งประมวลกฎหมายอาญาก็มีบทลงโทษฐานความผิดเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน และประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการฟอกเงิน และความผิดเกี่ยวกับ “ผลประโยชน์ขัดกัน” ผู้วิจัยจึงตั้งประเด็นคำถามในเรื่องนี้ว่า วัฒนธรรมไทยมีส่วนเกี่ยวกับการคอร์รัปชันหรือไม่ วัฒนธรรมไทยมีความสัมพันธ์อย่างไรเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน และคนไทยให้ค่านิยมในเรื่อง “การคอร์รัปชัน” อย่างไร ตรงกันกับค่านิยมในกฎหมายหรือไม่ ดังนั้น จึงได้ตั้งคำถามวิจัยว่า

(1) วัฒนธรรมทางความคิด/ค่านิยมในสังคมไทยเป็นอย่างไร และเอื้อต่อ

พฤติกรรมการใช้อำนาจรัฐบ้างหลงจริงหรือไม่ (2) ความหมายและขอบเขตของการใช้อำนาจรัฐบ้างหลงแบบตะวันตกและแบบไทย มีความเหมือนหรือต่างกันอย่างไร (3) การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการใช้อำนาจรัฐบ้างหลงในสังคมไทย ประสบผลสำเร็จ หรือไม่ อย่างไร (4) ทำไมแนวความคิดของราษฎรชาวไทยในเรื่องการใช้อำนาจรัฐบ้างหลงในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับความคิดที่เป็นสากล (5) รัฐได้พยายามสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐบ้างหลงในด้านกฎหมาย รวมทั้งการให้การศึกษาในเรื่องดังกล่าวมีความทัดเทียมกับระบบสากล หรือไม่

วัฒนธรรมไทย จุดบอด และอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ใช้อำนาจรัฐบ้างหลงในประเทศไทย และแนวทางแก้ไข

การปกครองของชาวสยามนับแต่สมัยสุโขทัยจนถึงยุครัตนโกสินทร์ และผ่านยุคการปกครองในระบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข จะเห็นว่าวัฒนธรรมการปกครองดังกล่าวมีผู้เกี่ยวข้องเพียง พระมหากษัตริย์กับราษฎรเท่านั้น โดยพระมหากษัตริย์ทรงมีขุนนางเป็นเครื่องมือในการปกครอง ซึ่งขุนนางเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติราชการที่เกิดจากกฎหมาย ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นเองเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ท่ามกลางความเชื่อของพระพุทธศาสนากระจายอยู่ทั่วไป ราษฎรที่ถูกจัดแบ่งออกเป็นไพร่ก็มีชีวิตอยู่ในสังคมในฐานะแรงงานไร้ฝีมือและไม่มีความรู้ และกำลังทหารที่รัฐไม่ต้องลงทุนฝึกหัดความชำนาญ ความเป็นอยู่ของไพร่ ขุนนาง และพระมหากษัตริย์ต่างมีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง โดยทุกคนต่างมีหน้าที่ตามฐานะานุรูปของตนที่ต้องกระทำ พระมหากษัตริย์มีหน้าที่ในการปกป้องแผ่นดิน จึงมีสิทธิเป็นเจ้าของชีวิตเป็นเจ้าของแผ่นดิน มีความรับผิดชอบในความผาสุกของราษฎร พระมหากษัตริย์จึงเป็นเจ้าของทุกสิ่งทุกอย่างบนแผ่นดินที่พระองค์ปกครองอยู่ พระองค์มีหน้าที่ในการควบคุมขุนนางซึ่งเป็นข้าราชการของพระองค์ให้ปฏิบัติอยู่ภายในขอบเขตแห่งอำนาจที่พระองค์ทรงต้องการ ทางทฤษฎีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แล้ว พระมหากษัตริย์

คือ รัฐ การเลื่อนฐานะทางสังคมมีน้อยมาก มีความเชื่อว่า “อำนาจแห่งกรรม เป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ไม่มีใครห้ามได้” ใครเกิดมาในฐานะอะไรเป็นตามกรรม บันดาลให้เป็นไป และหากพิจารณาจากวรรณกรรมในอดีต ก็จะเข้าใจใน อำนาจหน้าที่ของแต่ละคนในฐานะนารูปตามการปกครองในยุคก่อน เช่นในเรื่อง “สิงห์ไกรภพ” ได้กำหนดหน้าที่ตามฐานะรูปของพระมหากษัตริย์ว่า “วิสัยวงศ์ พงศ์กษัตริย์ขัตติยา ย่อมตรีกตราจะบำรุงซึ่งกรุงไกร”¹ การข้ามฐานะเพื่อ เปลี่ยนชนชั้นในสังคมยุคนั้นเป็นเรื่องที่ยากมาก เพราะว่าเป็นเรื่องขัดกับเหตุผล ในเรื่องกรรมดีกรรมไม่ดี และเรื่องวาสนา ดังที่ “โคบุตร”² มีการป้องกันมิให้ไพร่ เขยิบฐานะของตนโดยใช้ความรู้ ดังนั้นจึงจำต้องป้องกันมิให้ไพร่มีความรู้ ดังนั้นค่านิยมของไพร่คือ การถวายเป็นผู้รับใช้แก่ผู้มีอำนาจบารมีในการ ปกครอง เพราะเป็นเกียรติยศของผู้ได้รับการปกครองที่มาจากกรรับใช้ ดังในเรื่อง “พระอภัยมณี”³ ในขณะที่เดียวกัน ขุนนางต้องปฏิบัติตามที่พระมหากษัตริย์ กำหนดหรือตามบทกฎหมายกำหนดให้เท่านั้น ดังในเรื่อง “สิงห์ไกรภพ”⁵ แต่การที่สังคมมีชนชั้นแตกต่างกัน และต้องมีวิถีชีวิตต่างกันนั้น จึงต้องมี เครื่องมือยึดจิตใจของบุคคลทั้งหลายในสังคมให้ยึดมั่นในสิ่งที่สังคมเชื่อ คือ การเชื่อว่าบุคคลใดที่เกิดมาในฐานะที่ดีกว่าเป็นเพราะบุญเก่าของผู้นั้นทำให้มี วาสนาเช่นนั้น บุคคลที่ต่ำต้อยในสังคมก็คิดเพียงว่า เขามีกรรมมากที่ต้องเกิด มาชดใช้กรรมเหล่านั้น

วัฒนธรรมการปกครองของประเทศไทยนับแต่ยุคสุโขทัยเป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันนี้ ชาวไทยจะยึดมั่นในอุดมการณ์ 7 ประการคือ (1) อุดมการณ์ จะเกี่ยวกับคำถามที่สำคัญว่า ใครจะเป็นผู้ปกครอง จะได้ผู้ปกครองมาอย่างไร และผู้ปกครองจะปกครองด้วยหลักเกณฑ์อย่างไร (2) อุดมการณ์มีจุดมุ่งหมาย ที่จะชักชวนให้สมาชิกของสังคมเห็นคล้อยตามกัน และในขณะเดียวกันก็ ชักชวนให้ร่วมกันต่อต้านทัศนคติที่ตรงข้าม (3) อุดมการณ์มีผลกระทบที่สำคัญ

¹ สมบัติ จันทรวงศ์. บทพิจารณาว่าด้วยวรรณกรรมการเมืองและประวัติศาสตร์. 2547. หน้า 37.

² สมบัติ จันทรวงศ์. ส.ด. หน้า 35.

³ สมบัติ จันทรวงศ์. ส.ด. หน้า 45.

⁴ สมบัติ จันทรวงศ์. ส.ด. หน้า 81.

⁵ สมบัติ จันทรวงศ์. ส.ด. หน้า 23.

ต่อค่านิยมหลักบางประการของชีวิต (4) อุดมการณ์รวบรวมไว้ซึ่งโครงสร้างเพื่อ การป้องกัน หรือปฏิรูป หรือล้มล้างสถาบันที่สำคัญทางสังคม (5) อุดมการณ์ อาจเป็นการให้เหตุผลสนับสนุนแก่ผลประโยชน์ของกลุ่มชนในสังคมที่จะยึดมั่น ในอุดมการณ์นี้ โดยไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นประโยชน์ของทุกกลุ่ม (6) อุดมการณ์ มีลักษณะเชิงปทัสสถาน เน้นจริยธรรมและศีลธรรม (7) อุดมการณ์แตกแยกมา จากระบบความเชื่อที่กว้างขวางกว่า แต่มีคุณสมบัติบางประการร่วมกับระบบ ความเชื่อมั่น ซึ่งศาสนาพุทธที่อยู่ในฐานะเป็นสถาบันสังคมก็ได้สอดคล้องกับ อุดมการณ์ดังกล่าว คือ อธิบายสถานภาพและบทบาทของบุคคลในสังคม ให้การสนับสนุนทางค่านิยมและวัตถุต่างๆ แก่สถาบันพื้นฐานของสังคม ให้ คำอธิบายสถานการณ์และความเป็นไปส่วนตัวของแต่ละบุคคลในสังคม และ ทำการผนึกส่วนต่างๆ ของสังคมให้เป็นเอกภาพ มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

เมื่อพิจารณาสภาพการปกครองของไทยแล้ว เห็นว่าเป็นการปกครอง จากระดับบนไปสู่ล่างตลอดเวลา ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2435 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงยกเลิกระบบ จตุสดมภ์และตั้งกระทรวงขึ้นมารับผิดชอบในภาระงานต่างๆ ในกลุ่มเดียวกัน อันเป็นแนวคิดในการบริหารงานบุคคลและราชการแบบสมัยใหม่ ก่อให้เกิด วัฒนธรรมการปกครองใหม่ และกระทบต่อแนวคิดในการบริการกิจการบ้าน เมืองของพระมหากษัตริย์ แต่เดิมโดยพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมของการ ปกครองของรัฐ ดังที่ฟอน ฟลิทได้เขียนเรื่อง “การพรรณนาเรื่องราชอาณาจักร สยาม” ว่า

“...เวลาที่พวกขุนนางเข้าเฝ้า ไม่มีใครขยับเขยื้อน ทุกคน หายใจไม่ทั่วท้อง บางครั้งมีคนเข้าเฝ้าในท้องพระโรงตั้งร่วม หกถึงแปดพันคน...”⁶

จึงเห็นว่าอำนาจของพระมหากษัตริย์มีอยู่เหนือข้าราชการทั้งปวง แต่ การปกครองในยุคแบ่งกระทรวงของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

⁶ สุจิตต์ วงษ์เทศ. “คำสอนทางการเมืองของวันวลิต (เยเรเมียส ฟอนฟลิท) หรือวิเทโบายของ พระเจ้าปราสาททอง”. *วารสารธรรมศาสตร์*. 6.1 (2519): 85.

นี้ทำให้ข้าราชการต่างจึงเข้าหาเสนาบดีกระทรวงที่ตนสังกัดอยู่ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงกล่าวไว้ในจดหมายเหตुरายวันส่วนพระองค์ ลงวันที่ 2 กันยายน 2454 ว่า

“...ความสามัคคีในหมู่ข้าราชการต่างกระทรวงไม่มีใครจะมีต่อกัน เพราะต่างคนต่างคิดแต่จะหาความชอบความดีในแพนขของตน และต่างคนต่างมุ่งนิยมอยู่แต่เฉพาะในตัวบุคคลผู้เป็นนายเหนือตน ได้เคยมีผู้บ่นอยู่มากแล้วเมื่อตอนปลายรัชกาลที่ 5 แต่ยังมีได้มีใครหาวางให้ถูกได้เลย...”

โดยพระองค์ทรงเน้นในเรื่องความเป็นข้าราชการเฉพาะในส่วนการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการเพื่อให้ตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมายพระราชอำนาจเพื่อดูแลราษฎรให้ได้รับประโยชน์สุข ความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ในดั่งพระบรมราโชวาทเรื่องในการพระราชทานเลี้ยงนายทหารที่จะไปราชการสงคราม วันที่ 8 มกราคม 2460 ว่า

“ข้าราชการผู้ที่ทรงพระกรุณาแต่งตั้งไว้ในตำแหน่งใดๆ ก็ดี ไม่มีเลยจนตำแหน่งเดียวที่ท่านมุ่งให้เป็นนายประชาชน...แท้จริงศัพท์ที่เรียกอยู่กับออกตรงอยู่แล้วว่าเป็นอะไร คือ เป็นข้าราชการ หาใช่เป็นนายประชาชนไม่...และที่พระราชทานส่วน 1 แห่งพระราชอำนาจให้ผู้ใดถือไว้แล้ว ก็ต้องแปลว่าทรงไว้พระราชหฤทัยแล้วว่าผู้นั้นมีความสามารถพอที่จะใช้พระราชอำนาจส่วนนั้น โดยอาการอันตรงตามพระบรมราชประสงค์...และถ้ายิ่งซ้ำร้ายนำอำนาจซึ่งพระราชทานแบ่งไปให้ใช้เพื่อผดุงความสุข และกระทำหิตานุหิตประโยชน์ให้แก่ประชาชนนั้นไปใช้เพื่อกดขี่ หรือเบียดเบียนผู้อื่นแล้วก็ต้องติโทษว่าผู้นั้นเป็นผู้ที่ทำการไม่ถูกหน้าที่ๆ ทรงพระมหากรุณาชุบเกล้าฯนั้นเลย...”⁷

การปกครองในรูปแบบใหม่จึงก่อให้เกิดวัฒนธรรมการปกครองในรูปแบบ

⁷ พระบรมราโชวาทเรื่องในการพระราชทานเลี้ยงนายทหารที่จะไปราชการสงคราม วันที่ 8 มกราคม 2460

ใหม่ที่ข้าราชการต่างมีสังกัดของตน และมีเสนาบดี อธิบดี ที่เป็นผู้บังคับบัญชาของตน ซึ่งต่างไปจากในสมัยโบราณที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้รับ คัดเลือกข้าราชการด้วยตน หรือผู้แทนพระองค์ แต่เมื่อมีการแบ่งงานเป็นกระทรวงแล้ว แต่ละกระทรวงก็แยกกันรับข้าราชการกันเอง จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2476 มีการตั้งสำนักงานข้าราชการพลเรือน และมีการสอบคัดเลือกบุคคลภายนอกเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งต้องอาศัยความรู้ความสามารถของผู้เข้าสอบเป็นหลัก ดังนั้นเมื่อบุคคลเข้ามาเป็นข้าราชการโดยมิได้ผ่านองค์พระมหากษัตริย์ ความจงรักภักดีของข้าราชการดังกล่าวจึงต่างไปจากข้าราชการในอดีต ดังที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชปรารภว่า

“...ถ้ารู้จักเป็นผู้อยู่ในบังคับบัญชาดีต่อไปก็จะเป็นคนบังคับบัญชาคนได้ดี จะเป็นนายที่รู้จักนำใจผู้น้อยทั้งเป็นทางสั่งสอนอย่างหนึ่งให้คนมีความยำเกรงตั้งอยู่ในพระราชกำหนดกฎหมายของประเทศบ้านเมือง ทั้งจะปลุกใจคนให้มีความรู้สึกรักพระเจ้าแผ่นดินชาติแลศาสนา จนยอมสละชีวิตถวายพระเจ้าอยู่หัว ๆ เพื่อป้องกันรักษาชาติ ศาสนาของตน”^๘

หลังจากที่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และระบอบประชาธิปไตยที่พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแล้ว คณะราษฎรซึ่งประกอบด้วยนายทหารที่ส่วนใหญ่ผ่านการศึกษามาจากประเทศตะวันตกเป็นส่วนมาก มีแนวคิดเพียงว่า หากนำเอารัฐธรรมนูญในทำนองเดียวกับชาติตะวันตกที่เจริญแล้วมาใช้ ประเทศไทยก็สามารถเจริญได้ดังเช่นประเทศเหล่านั้น แต่ประเทศไทยยังไม่มีแนวคิดในเรื่องสิทธิ เสรีภาพของราษฎร รวมทั้งราษฎรเองก็ยังไม่มีความคิดในเรื่องการร่วมเข้ามีส่วนในการปกครองของรัฐบาล การเลือกตั้งที่คณะราษฎรให้มานั้นจึงเป็นเพียงพิธีกรรมอย่างหนึ่งเพื่อให้นำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยสำเร็จรูปที่คณะราษฎรต้องการเท่านั้น ดังนั้น วัฒนธรรมในการปกครองของไทยในครั้งนั้น

^๘ พระราชปรารภในการตั้งกองเสือป่า. จดหมายเหตุเสือป่า. เล่ม 1 ฉบับ 1 (พฤษภาคม 130). หน้า 3-4.

จึงเป็นเพียงการเปลี่ยนการปกครองของระบบพระมหากษัตริย์มาเป็น
 คณะราษฎรเท่านั้น ดังนั้นนับจาก พ.ศ. 2490 เกิดการรัฐประหารของคณะ
 นายทหารที่นำโดยจอมพลผิน ชุณหะวัณ และได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ 2489
 และสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยอ้างคำว่า
 “องค์รัฐสภาธิปไตย” ว่าเมื่อคณะรัฐประหารสามารถทำการรัฐประหารได้สำเร็จ
 แล้ว คณะรัฐประหารจึงเป็นผู้มีอำนาจโดยชอบในการบริหารบ้านเมืองต่อไปได้
 และเป็นองค์รัฐสภาธิปไตยที่มีอำนาจโดยชอบธรรมในการตราหรือยกเลิก
 กฎหมายใดๆ ซึ่งศาลฎีกามีคำพิพากษาในเรื่องนี้ว่า

“...ข้อเท็จจริงได้ความว่าใน พ.ศ. 2490 คณะรัฐประหารได้ยึด
 อำนาจการปกครองประเทศได้เป็นผลสำเร็จ การบริหาร
 ประเทศชาติในลักษณะเช่นนี้ คณะรัฐประหารย่อมมีอำนาจที่
 จะเปลี่ยนแปลง แก้ไข ยกเลิก และออกกฎหมายตามระบบ
 แห่งการปฏิวัติ เพื่อบริหารประเทศชาติต่อไป มิฉะนั้น
 ประเทศชาติจะอยู่ด้วยความสงบไม่ได้ ดังนั้นรัฐธรรมนูญ
 แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490
 จึงเป็นกฎหมายอันสมบูรณ์...”⁹

จึงเห็นว่าผลจากคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวเป็นเสมือนข้ออ้างอิงให้
 การทำรัฐประหารมีความชอบธรรม และยังผลให้มีการทำรัฐประหารในครั้ง
 ต่อไปมีความชอบธรรมในการปกครองด้วย จึงเป็นการสร้างวัฒนธรรมในการ
 ปกครองใหม่ที่ใช้อำนาจแย่งชิงจากรัฐบาลชุดเดิม จึงเป็นการลบล้างจุด
 มุ่งหมายในระบอบประชาธิปไตยที่ต้องการให้รัฐธรรมนูญเป็นหลักประกันสิทธิ
 เสรีภาพของประชาชน และเป็นเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงทางอำนาจทางการ
 เมืองโดยสันติวิธีในเวลาต่อมา

เมื่อผู้นำทางทหารในฐานะหัวหน้าคณะรัฐประหารมีอำนาจบริหารบ้าน

⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 45/ 2496

เมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว เป็นการตอกย้ำในเรื่องวัฒนธรรมในเชิงอำนาจให้แก่ราษฎร การปกครองในระบบประชาธิปไตยที่คณะราษฎรต้องการเห็นในประเทศไทยจึงเป็นเพียงรูปแบบการปกครองโดยพิธีกรรมเท่านั้น แต่อำนาจการปกครองยังอยู่ในมือของคณะนายทหารที่มีอำนาจในบ้านเมือง

การปกครองในระบบประชาธิปไตยนี้ ต้องการคนชั้นกลาง¹⁰ เพื่อมาเป็นเครื่องมือในการต่อรองอำนาจรัฐและเป็นเครื่องพยุคนชั้นล่างซึ่งเป็นกลุ่มเกษตรกรรม และผู้ใช้แรงงานไร้ฝีมือให้รู้จักสิทธิและหน้าที่ของตน ถึงแม้การศึกษาของประเทศไทยจะเริ่มเจริญมากขึ้นนับแต่ พ.ศ. 2435 เป็นต้นมาก็ตาม แต่กลุ่มของคนชั้นกลางไม่สามารถแสดงจุดยืนของพวกตนได้ ด้วยเหตุว่า คนชั้นกลางหรือกลุ่มกรรมกรเป็นกลุ่มคนจีนหรือมีเชื้อสายจีนเป็นส่วนใหญ่ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ไม่สามารถสร้างวัฒนธรรมเป็นของพวกตนได้ ด้วยเหตุว่ากลุ่มบุคคลเหล่านี้ยังมีจิตสำนึกในเรื่องประเทศบ้านเกิดของพวกตนอยู่มาก โดยจะเห็นจากจำนวนของเงินโพยก๊วนที่ถูกส่งไปประเทศจีน ทั้งยังมีแนวโน้มในการใช้วัฒนธรรมของรัฐอีกด้วยเพื่อความอยู่รอดของพวกเขา โดยในขณะที่เดียวกันวัฒนธรรมพื้นบ้านก็ไม่มีความเข้มแข็งในการต่อรองกับอำนาจรัฐ แต่กลับยอมรับการใช้อำนาจของรัฐผ่านข้าราชการและกลุ่มตัวแทนหรือนายหน้าอำนาจรัฐในหมู่บ้านของตน ดังนั้นการปกครองของรัฐที่มีอำนาจทหารเป็นฐานจึงสามารถยืนอยู่ได้เป็นระยะเวลาจนถึงกว่า 40 ปี

ผลจากการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นมาก แต่รายได้ที่เกิดจากการกระตุ้นนี้ กลับตกอยู่กับกลุ่มบุคคลระดับบนของสังคมเป็นส่วนใหญ่ ทำให้ชนชั้นล่างของสังคมยังต้องอยู่ในฐานะยากจน และเพิ่มช่องว่างของรายได้ระหว่างชนชั้นบน ซึ่งหมายถึง ผู้ปกครองและกลุ่มพ่อค้า กับกลุ่มชาวนา และผู้ใช้แรงงานมากขึ้น ในขณะที่ระบบทุนนิยมที่เข้ามาในประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2398 เพิ่มความรุนแรงมากขึ้น ชาวนาชาวไร่ต้องเพิ่มผลผลิตของพวกตนเพื่อเพิ่ม

¹⁰ คนชั้นกลาง หมายถึงกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ และประกอบวิชาชีพต่างๆ มีฐานะทางเศรษฐกิจซึ่งอาจเป็นผู้รับเงินเดือนเป็นเครื่องยังชีพ หรือกลุ่มพ่อค้า

รายได้ของพวกตนในการซื้อสินค้าต่างๆ ที่จำเป็น รวมทั้งปุ๋ย ยาฆ่าแมลง รวมทั้งเร่งการบุกเบิกที่ป่าสงวนเพื่อเพิ่มพื้นที่ในการผลิตพืชผลของพวกตน ทำให้ชาวนาชาวไร่เหล่านี้ต้องเผชิญหน้ากับกฎหมายที่พวกเขาไม่ได้มีส่วนร่วมรู้ แต่แรก แต่ต้องเป็นผู้ปฏิบัติและถูกบังคับ จึงเป็นสภาวะการเผชิญหน้าระหว่างกลุ่มชนชั้นล่างของสังคมกับฝ่ายปกครองที่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบังคับ แต่ขณะเดียวกันกลุ่มนายหน้าหรือตัวแทนอำนาจรัฐที่อยู่ในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่สนิทสนมกับนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสถานีตำรวจ หรือกลุ่มพ่อค้าพืชผลในหมู่บ้านกลับมือเอื้อมสิทธิ์ในการทำผิดกฎหมายได้ เช่น เข้าบุกเบิกที่ดินป่าไม้เพื่อทำพืชไร่ ได้สัมปทานในการเดินรถ ได้สิทธิบัตรในการทำเหมืองแร่ ในขณะที่บุคคลธรรมดาไม่สามารถดำเนินการได้ จึงเกิดภาพการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะ “สองมาตรฐาน” จึงเป็นการบังคับใช้ชนกลุ่มล่างของสังคมต้องเข้ารับบริการจากกลุ่มนายหน้าหรือตัวแทนอำนาจรัฐในหมู่บ้านเพื่อความอยู่รอดของพวกเรา และไม่ถูกกฎหมายบังคับ แต่พวกเขาต้องแลกเปลี่ยนกับเสรีภาพบางอย่าง เช่น การเลือกตั้งต้องเป็นไปตามกลุ่มนายหน้าหรือตัวแทนอำนาจรัฐในหมู่บ้านจัดไว้ การเช่นนี้ ทำให้ราษฎรมีความรู้เพิ่มขึ้นว่า หากผู้ใดใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจของรัฐย่อมสามารถกระทำการผิดกฎหมายได้ และอาจมีความเจริญรุ่งเรืองในสังคมได้ จึงเป็นการตอกย้ำวัฒนธรรมอุปถัมภ์ซึ่งเคยมีในสังคมระดับหมู่บ้านให้แน่นหนามากขึ้น

หลังจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2512 มีกลุ่มนายหน้าหรือตัวแทนอำนาจรัฐในหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมืองในฐานะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบางคนมีตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2519 กลุ่มดังกล่าวเข้ามาในรัฐสภามากขึ้น และสร้างรากฐานอำนาจทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เกิดขึ้นอย่างเปิดเผยต่อหน้าสื่อมวลชน การดำรงในอำนาจทางการเมืองที่มาจากแหล่งที่ไม่เปิดเผย แต่อยู่ในบรรยากาศ “ซุบซิบ” มากขึ้น ในบ้านเมือง นับแต่ พ.ศ. 2520 การซื้อขายตำแหน่งของข้าราชการระดับสูงเริ่มเป็นที่เปิดเผยต่อสังคมมากขึ้นโดยเฉพาะในวงการตำรวจ การเปิดเผยของนาย

ตำรวจบางคนหรือพ่อค้าบางคน ต่อสื่อมวลชนเกี่ยวกับการซื้อขายตำแหน่ง หรือการเรียกเงินค่าคุ้มครองธุรกิจของตนไม่ทำให้วงการข้าราชการตำรวจได้รับผลกระทบกระเทือน โดยผู้รับผิดชอบอ้างว่าไม่เป็นความจริงและทวงถามหาใบเสร็จรับเงิน หรือข่าวเกี่ยวกับการซื้อขายตำแหน่งในกระทรวงมหาดไทยในยุคนายชวรัตน์ ชาญวีรกูลเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ได้รับการปฏิเสธว่าไม่เป็นความจริง แม้ศาลปกครองกลางจะมีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการในครั้งนั้นใหม่ก็ตาม

เมื่อวัฒนธรรมการปกครองในประเทศไทยเป็นการอุปถัมภ์ระหว่างผู้มีอำนาจทางการเมืองหรืออำนาจในการบริหารราชการกับข้าราชการชั้นผู้น้อยที่ต้องการเติบโตในอาชีพราชการในทางลัดจึงเป็นการสถาปนาวัฒนธรรมอุปถัมภ์แบบเงินตราอย่างยั่งยืน โดยนักการเมืองหรือข้าราชการชั้นสูงก็ต้องใช้เงินตราในการดำรงในตำแหน่ง หรือการเชยิบฐานะของตนในสังคม จึงเป็นการแลกเปลี่ยนอย่างหนึ่ง

ราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการกระตุ้นเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ตั้งแต่ พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดกว้างทางการศึกษา ทำให้ราษฎรสามารถเข้าถึงความรู้ต่างๆ ได้มากและง่ายขึ้น ประกอบการขยายอัตราราชการในช่วงปี พ.ศ. 2510 เป็นต้นมา ทำให้ราษฎรกลุ่มหนึ่งเชยิบฐานะของตนเป็นคนชั้นกลาง ซึ่งเป็นคนที่มีความรู้และความสามารถในกิจการต่างๆ ในลักษณะมืออาชีพ กลุ่มคนเหล่านี้เป็นเครื่องผลักดันทำให้ประเทศเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการปกครองครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2535 และทำให้วัฒนธรรมการปกครองในรูปแบบเดิมเปลี่ยนไป โดยกลุ่มผู้ปกครองต้องรับฟังราษฎรมากขึ้น มีการกดดันในตราพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของรัฐ พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนในปี 2540 เพื่อเพิ่มพื้นที่ให้ราษฎรเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น

บทสรุป

จุดบอดและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายจ้อราษฎ์บังหลวงในประเทศไทย จากการศึกษาวัฒนธรรมการปกครองในประเทศไทยที่มีร่องรอยมาจากอดีต จะเห็นว่าแต่เดิมรัฐปกครองประเทศในสองลักษณะคือการปกครองในพื้นที่ราชธานีหรือเมืองบริวารและเมืองที่ห่างไกล ซึ่งแต่เดิมรัฐบาลปกครองพื้นที่ที่ห่างไกลเพียงเข้ามาเก็บผลประโยชน์ต่างๆ ที่รัฐต้องการ เช่น ส่วย หรือแรงงาน ในกรณีที่ทำเป็นเท่านั้น ส่วนการปกครองนี้ รัฐจะไม่เข้ามีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น ราษฎรในพื้นที่ส่วนกลางของประเทศจึงมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่รัฐบาลประกาศเพื่อให้ราษฎรปฏิบัติตาม ส่วนพื้นที่ที่ห่างไกลหรือพื้นที่ชนบท ราษฎรที่มีจำนวนมากกว่าราษฎรในพื้นที่ของเมืองใหญ่ได้ปกครองกันเองโดยใช้วัฒนธรรมพื้นบ้านที่ยกย่องผู้มีที่ม้อาวุโสมากในหมู่บ้าน แม้รัฐจะแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านมาปกครองหมู่บ้านก็ตาม แต่ผู้เฒ่าผู้แก่ที่ราษฎรยกย่องก็ยังมีอำนาจในการปกครองในเชิงชนบประเพณีอยู่ การที่ราษฎรในพื้นที่ห่างไกลปกครองกันเองในใช้วัฒนธรรมการปกครองในลักษณะผู้อาวุโสนี้ ทำให้รัฐบาลมองว่าราษฎรเหล่านี้เป็นผู้ไม่นิยมกฎหมายหรืออนาธิปไตยนิยม ซึ่งวัฒนธรรมชุมชนเน้นความสำคัญของชุมชนหมู่บ้านที่พึ่งพากันเอง และวัฒนธรรมชาวนาซึ่งเกิดจากวิถีอาชีพของชาวบ้านนั้น ชัดแย้งกับรัฐและไม่เป็นระบบทุนนิยม วัฒนธรรมศักดินาให้ความชอบธรรมกับรัฐแบบเอเชียที่เอารัดเอาเปรียบหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลใช้แนวคิดทุนนิยมเข้ามาในหมู่บ้าน โดยรัฐประสงค์ในการเพิ่มผลผลิตทางเกษตรกรรมเพื่อเป็นสินค้าออก ในการแสวงหาเงินตราต่างประเทศเข้าประเทศ เพื่อความมั่นคงของประเทศและเร่งการพาณิชยกรรมให้ขยายตัวออกไปในชนบท ทำให้แนวคิดการผลิตของราษฎรเปลี่ยนแปลงไปจากผลิตเพื่อยังชีพเป็นผลิตเพื่อการค้า ราษฎรจึงต้องทำการขยายพื้นที่ในการผลิตให้มากที่สุดที่จะกระทำได้ ประกอบกับรัฐประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2507 เพื่อการควบคุมพื้นที่ป่าไม้ซึ่งขัดกับแนวคิดในการผลิตเพื่อการค้า ราษฎรจึงต้องเผชิญหน้ากับกฎหมายที่พวกตนไม่รู้จักและไม่คุ้นเคย กับผู้รักษากฎหมายที่เป็นคนต่างพื้นเพกันทำให้

เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรในพื้นที่ชนบทกับกฎหมาย ราษฎรที่ไม่เข้าใจในเรื่องกฎหมายอยู่แล้ว ก็ยังมีอคติกับกฎหมาย โดยเข้าใจว่ากฎหมายนี้มีเพื่อรับใช้ชนชั้นสูงของสังคม ราษฎรในพื้นที่ชนบทห่างไกลไม่สามารถได้รับประโยชน์จากกฎหมาย ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีประโยชน์แก่พวกเขาในรูปแบบของการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน การครอบครองที่ดิน เอกสารสิทธิ์ในที่ดินก็ตาม แต่วัฒนธรรมของราษฎรมิได้อาศัยกฎหมายเป็นหลักในการดำรงชีวิต แต่ใช้แนวคิดทางศีลธรรมและความเหมาะสมหรือการสมเหตุสมผลที่ได้รับการวินิจฉัยจากผู้อาวุโสในหมู่บ้าน

อนึ่ง จารีตประเพณีและวัฒนธรรมของชาวสยามหรือชาวไทยจะยึดมั่นในความเชื่อของพุทธศาสนาในเรื่องบุญและบาป รวมทั้งเรื่อง “บุญทำกรรมแต่ง” เมื่อรวมกับแนวคิดเรื่อง “อำนาจหน้าที่นิยม” ที่แบ่งแยกลักษณะการทำงานในสังคมเป็นเรื่องของผู้ใดก็เป็นหน้าที่ของผู้นั้น ข้าราชการเป็นผู้ต้องรับใช้พระมหากษัตริย์ในการดูแลความสงบสุขในสังคม ในลักษณะ “บำบัดทุกข์บำรุงสุข” ให้แก่ราษฎร ชาวไทยมีความไว้วางใจในสถาบันพระมหากษัตริย์ว่าเป็นสถาบันสุดท้ายที่สามารถดูแลความสุขของราษฎรได้ เมื่อข้าราชการเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันพระมหากษัตริย์ ข้าราชการจึงต้องมีหน้าที่คล้ายกับพระมหากษัตริย์ การที่ราษฎรกล่าวโทษแก่ข้าราชการในทางความผิดอาญานั้น เป็นเรื่องที่ราษฎรมักจะหลีกเลี่ยง นอกจากเหตุดังกล่าวแล้ว ราษฎรมีความเชื่อในเรื่องอำนาจของข้าราชการว่าเป็นอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ สามารถให้คุณให้โทษแก่ราษฎรได้ ดังนั้นการที่ต้องตนเป็นปรปักษ์กับข้าราชการเป็นเรื่องที่ราษฎรหลีกเลี่ยงเสมอ

ดังนั้น จุดบอดในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจ้องราษฎรบังหลวง จึงสามารถแบ่งออกเป็นข้อๆ ได้ดังนี้

1. ความเป็นปัจเจกชนของราษฎรและวัฒนธรรมองค์การของข้าราชการ ท่ามกลางการรุกคืบของระบบทุนนิยมในสังคม ทำให้ทั้งราษฎร

และข้าราชการต่างพิจารณาเฉพาะส่วนที่สำคัญต่อความเป็นอยู่ในชีวิตของพวกตนเท่านั้น ซึ่งหมายถึงธุรกิจ ทรัพย์สินของพวกตน ถึงแม้กฎหมายที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงจะมีความผิดรุนแรงเพียงใด แต่กระบวนการทางกฎหมายมิได้กำหนดเฉพาะเพียงการกระทำผิดที่ขัดต่อกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น แต่กระบวนการยุติธรรมยังต้องพึงอาศัยบุคคลากรที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่พิเศษ เช่น เจ้าพนักงานของ ป.ป.ช. พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา ตุลาการ การปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการเหล่านี้มีวัฒนธรรมองค์กรของหน่วยงานของตนเป็นเอกลักษณ์ย่อมทำให้การแปลความหมายของคำว่า “การฉ้อราษฎร์บังหลวง” ต่างไปจากความหมายทั่วไป ซึ่งข้าราชการของรัฐอาจแปลความว่า “เป็นการหารายได้ที่ไม่ทำให้ผู้ใดเดือดร้อน” หรือ “เป็นการสร้างความสนิทสนมกับราษฎรผู้มาติดต่อราชการ” หรือ “เป็นการสร้างความรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ราษฎรผู้นั้น” หรือ “เป็นการสร้างความมีไมตรีแก่บุคคลผู้นั้น ซึ่งหากถึงวันใดที่ข้าราชการผู้นั้นต้องขอรับความช่วยเหลือบ้าง บุคคลนั้นจะได้ช่วยเหลือตอบแทนเช่นกัน” และผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมนี้ต่างก็มีความเชื่อในกระบวนการยุติธรรมที่ต่างกันไป เช่น เจ้าพนักงานตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่พิเศษมีความเชื่อว่า หากมีข้อเท็จจริงที่พอพียงว่ามีมูลความผิดทางอาญาแล้ว บุคคลนั้นย่อมต้องถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำผิด แต่ผู้พิพากษา ตุลาการ ต่างมีความเชื่อว่า หากพียงข้อเท็จจริงในคดีจนสิ้นกระแสความแล้ว ยังมีความสงสัยตามสมควรว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดหรือไม่ ผู้พิพากษาหรือตุลาการก็จะพิพากษายกฟ้อง ดังนั้นในส่วนราษฎรที่ต้องพยายามขวนขวายหาผู้อุปถัมภ์ที่เป็นข้าราชการหรือนักการเมืองเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของตน จึงต้องดูแลข้าราชการเหล่านั้นทั้งในแง่ในทรัพย์สิน ให้สิทธิประโยชน์บางประการในธุรกิจของตนเพื่อเป็นการตอบแทนแก่ข้าราชการเหล่านั้น ในขณะที่เดียวกันข้าราชการหรือนักการเมืองเหล่านั้นก็ให้ผลประโยชน์ในเชิงนโยบายทางการเมืองหรือความสะดวก ความได้เปรียบแก่กลุ่มราษฎรเหล่านั้นไม่ว่าจะเป็นการเป็นคู่สัญญาต่างๆ กับหน่วยงานของรัฐที่ข้าราชการเหล่านั้นมีอำนาจหน้าที่ในการ

ดูแล การได้รับสัมปทานต่างๆ ในทรัพยากรธรรมชาติ หรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น เมื่อความผิดในลักษณะเช่นนี้อยู่ในที่ลับแล้ว พยานหลักฐานต่างๆ ที่จะถูกนำออกมาเปิดเผยต่อสาธารณะจึงเป็นการยาก การกระทำความผิดในการฉ้อราษฎร์บังหลวงจึงยังปรากฏอยู่ในสังคม ทั้งที่สังคมได้รับทราบข้อมูลเหล่านี้ แต่ข้อมูลเหล่านี้ไม่สามารถถูกใช้พิสูจน์ความผิดของผู้กระทำได้ จึงทำให้เห็นว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวงนี้ต้องประสิทธิภาพไป ทั้งๆ ที่กฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้มีความแข็งแกร่งมากที่สุดในประเทศหนึ่ง แต่เนื่องจากวัฒนธรรมการแสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลตามคตินิยมของปัจเจกชนเพิ่มมากขึ้น ทั้งราษฎรและข้าราชการต่างพยายามขวนขวายหาทรัพย์สินให้แก่ตนเองและวงศ์ตระกูลของตน โดยไม่มีผู้ใดคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมโดยเฉพาะผลประโยชน์ของประเทศชาติ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงดัดเตือนเรื่องดังกล่าวไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2459 ในเรื่องความนิยมชาติ แต่ราษฎรชาวสยามในขณะนั้นรวมทั้งข้าราชการต่างยังมีได้ใส่ใจในคำตักเตือนของพระองค์และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 และการทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 ยิ่งทำให้ความเป็นปัจเจกชนของชาวไทยมีมากขึ้น และเพิ่มขึ้นในอัตราเร็วขึ้น เมื่อมีกระแสทุนนิยมเข้ามาเป็นตัวแปรในระบบเศรษฐกิจของไทย

2. **ทัศนคติของราษฎรจากการถูกปกครองโดยข้าราชการของรัฐ**
ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช¹¹ ได้วิจารณ์ลักษณะการปกครองของไทยโดยตรงไปตรงมาว่า ลักษณะพิเศษของการปกครองของไทย คือการที่ราษฎรเฝ้ารอคอยผู้นำที่มีอำนาจเด็ดขาด เป็นผู้เสียสละความสุขส่วนตัวมาทำงานให้บ้านเมือง แต่ก่อปรไปด้วยคุณธรรมที่มาจากกรณับถือศาสนาพุทธ มีความเมตตาเอื้ออาทรต่อคนในชาติ ซึ่งระบบเช่นนี้ทำให้ราษฎรไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง โดยถือว่าการเมืองมิใช่เรื่องของราษฎรที่จะต้องสนใจ เป็นเรื่องของผู้นำที่มีความเมตตากรุณาต่อปวงชนชาวไทย เป็นสังคมที่ไม่มีการเมืองที่แท้จริง ราษฎรอคอย

¹¹ สายชล สัตยานุรักษ์. "การเมืองและการสร้างความเป็นไทย". ใน คึกฤทธิ์ ปราโมช. รายงานการวิจัยโครงการประวัติศาสตร์วิคิดเกี่ยวกับสังคมและวัฒนธรรมไทยของปัญญาชน พ.ศ. 2435-2535. 2548.

ความเมตตาเอื้ออาทรจากผู้ปกครองรัฐด้วยความอดทน¹² ซึ่งจากแนวคิดดังกล่าว ก่อผลให้ฐานะของราษฎรอยู่ในลักษณะต่ำต่อยกกว่าข้าราชการ แนวคิดนี้เป็นการตอกย้ำในทฤษฎีอำนาจหน้าที่นิยม ทำให้ราษฎรถูกผลักดันให้ถอยห่างไป จากการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ทั้งๆ ที่พวกเขามีหน้าที่ เช่นนั้น การที่ราษฎรถอยห่างไปจากการเมืองการปกครองนี้ย่อมทำให้กลุ่มข้าราชการและกลุ่มนักการเมืองเข้ามาประกอบกิจการต่างๆ ทางการเมืองอย่างอำนาจอธิปไตย ซึ่งนำไปสู่ในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดว่าเป็นความผิดทางอาญา¹³

3. ทศนคติในเรื่องการไม่ชอบ “ความเป็นทางการ” ของราษฎร โดยทั่วไป ราษฎรไม่ชอบยุ่งเกี่ยวกับเรื่องของข้าราชการหรือนักการเมือง ซึ่งอาจมาจากกระบวนการที่ยุ่งยากและเป็นทางการของระบบงานราชการ เช่น การเขียนคำร้องต่างๆ การให้ปากคำในฐานะพยาน การเบิกความในศาล ความยุ่งยากในการเป็นคู่กรณีของข้าราชการ แม้เรื่องดังกล่าวเกิดจากการกระทำของข้าราชการที่ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนก็ตาม แต่การให้ราษฎรต้องมาร้องเรียน ให้ปากคำกับพนักงานของรัฐในส่วนของที่เกี่ยวข้อง ทำให้ราษฎรส่วนใหญ่จะไม่เข้าเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งจุดบอดในส่วนนี้อาจเกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้

3.1 ราษฎรจึงไม่ทราบรายละเอียดหรือสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าว เพราะว่า หากพวกเขาถูกข้าราชการเรียกทรัพย์สิน หรือบังคับให้กระทำการบางอย่างโดยข้าราชการผู้นั้นไม่มีสิทธิ ราษฎรก็ไม่เข้าใจว่าข้าราชการผู้นั้นมีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่ แต่ก็เข้าใจว่าข้าราชการผู้นั้นมีอำนาจตามกฎหมาย

3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการซื้อราษฎร์บังหลวงเป็นกฎหมายพิเศษที่มีโทษทางอาญา ในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวจึงต้องผ่านกระบวนการ

¹² สายชล สัตยานุรักษ์. *ประวัติศาสตร์ความคิด “ชาติไทย” กระแสหลัก*. 2548. หน้า 72.

¹³ มาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554.

ยุติธรรมทางอาญา โดยการแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน ราษฎรทั่วไปมักจะไม่ได้วางใจข้าราชการอยู่แล้ว และโดยวัฒนธรรมพื้นฐานของราษฎรที่ไม่ชอบความเป็นทางการ พวกเขาจะต้องเข้ามาในระบบทางการของข้าราชการ ในการให้ปากคำเป็นพยาน ตอบคำถามจากพนักงานสอบสวน และบุคคลที่พวกเขากล่าวโทษหรือร้องทุกข์ก็เป็นข้าราชการเหมือนกัน การเกรงกลัวภัยอันตรายที่อาจมาถึงตน หรือครอบครัวของตน ทำให้ราษฎรมักจะไม่เข้าแจ้งความร้องทุกข์โดยตรงต่อพนักงานสอบสวน และความไม่ไว้วางใจข้าราชการตำรวจในการให้ความยุติธรรมแก่พวกเขา ทำให้พวกเขาไม่แจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนทั้งที่ราษฎรเหล่านั้นมีสิทธิในการดำเนินการเช่นนั้น ประกอบกับทัศนคติในทางที่ไม่ดีของพนักงานสอบสวนทั่วไปในการรับแจ้งความเรื่องเกี่ยวกับการฉ้อราษฎ์บังหลวงของข้าราชการ ไม่ว่าจะเป็ข้าราชการตำรวจด้วยกัน หรือข้าราชการประเภทอื่น ด้วยเหตุวาคดีดังกล่าวหากมีการดำเนินการไปแล้ว อาจกระทบต่อข้าราชการผู้อื่น และอาจมีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งอาจมีการ “ขอคดี” ซึ่งหากพนักงานสอบสวนผู้นั้นไม่ให้ และดำเนินการตามรูปของคดีแล้ว ในอนาคตพนักงานสอบสวนผู้นั้นอาจต้องประสบปัญหาในทางราชการได้ ดังนั้น ราษฎรจึงไม่พึ่งพาพนักงานสอบสวนในเรื่องการแจ้งความร้องทุกข์เกี่ยวกับการฉ้อราษฎ์บังหลวง แต่จะพึ่งพาในการร้องทุกข์ต่อส่วนราชการเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ไม่ลงชื่อจริง เพราะเกรงว่าเรื่องราวของตนอาจถูกเปิดเผยต่อข้าราชการผู้ที่ราษฎรผู้นั้นร้องเรียน ซึ่งอาจทำให้ราษฎรนั้นได้รับอันตรายได้ จึงทำให้เอกสารร้องเรียนฉบับนั้นเป็นหนังสือบัตรสนเท่ห์ ซึ่งส่วนราชการส่วนใหญ่อาจไม่หยิบยกขึ้นมาพิจารณาก็ได้ ถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 50 ที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับเรื่องร้องเรียนที่ไม่ลงชื่อผู้ร้องเรียกได้ก็ตาม

4. แนวคิดในเรื่องการฉ้อราษฎ์บังหลวงเป็น “เรื่องปกติ” ในสังคม ดังจะเห็นจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ (เอแบค) ระหว่างวันที่ 1-14 ตุลาคม 2551 ปรากฏว่าประชาชนจำนวนร้อยละ 63.2 คิดว่า “ทุกรัฐบาลมีทุจริต คอร์รัปชันด้วยกันทั้งนั้น ถ้าทุจริตแล้วทำ

ให้ประเทศชาติรุ่งเรือง ประชาชนกินดีอยู่ดี ก็ยอมรับได้” ซึ่งในกลุ่มนี้มีผู้ที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีถึงร้อยละ 60.1 และสูงกว่าระดับปริญญาตรีถึง 52.2 และกลุ่มที่คิดเช่นนั้นเป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจถึงร้อยละ 60.8 และจากการศึกษาในเรื่องเดียวกันในวันที่ 25 - 27 มิถุนายน 2552 ประชาชนส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 51.2 ยังเห็นด้วยที่**ทุกรัฐบาลมีทุจริตคอร์รัปชัน**ด้วยกันทั้งนั้น ถ้าทุจริตแล้วทำให้ประเทศชาติรุ่งเรือง ประชาชนกินดีอยู่ดี ก็ยอมรับได้ และจากการสำรวจความคิดเห็นในเรื่อง “เห็นด้วยหรือไม่กับการทุจริตคอร์รัปชันเป็นปกติธรรมดาในการทำธุรกิจ” ในเดือนเมษายน 2551 มีประชาชนเห็นด้วยถึงร้อยละ 67.4 ในเดือนพฤษภาคม 2552 ประชาชนเห็นด้วยในร้อยละ 74.7 และเดือนมิถุนายน 2552 ในอัตราร้อยละ 84.5 และจากการวิเคราะห์ค่าสถิติเฉลี่ยพบว่า กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจต้องจ่ายเงินสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเฉลี่ยเดือนละ 4,830 บาทต่อหนึ่งราย ค่าต่ำสุดเดือนละ 500 บาท ค่าสูงสุดเดือนละ 40,000 บาท แม้ในกลุ่มสมาชิกรัฐสภาคือสมาชิกผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิกยังเห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นเรื่องปกติธรรมดา¹⁴ และจากการสำรวจในวันที่ 1-4 กรกฎาคม 2552 ปรากฏว่าคนส่วนใหญ่เห็นว่า การเลี้ยงคูปูเสื่อให้แก่คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง (ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยผู้รับจ้าง) เป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ยอมรับได้ และกลุ่มข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจในอัตราร้อยละ 53.6 เห็นด้วย และคนที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีในร้อยละ 55 ก็เห็นด้วย ในขณะที่เดียวกัน ศูนย์วิจัยกรุงเทพโพลได้ทำการสำรวจ “**ภาพลักษณ์ข้าราชการไทยภายหลังการปฏิรูป**” ในระหว่างวันที่ 23-24 มีนาคม 2548 ประชาชนต้องการให้มีการปรับปรุงในเรื่องความซื่อสัตย์ของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่มากที่สุด (ร้อยละ 36.9) และความซื่อสัตย์ของข้าราชการชั้นผู้น้อยในร้อยละ 18.5 และต้องการเห็นความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในร้อยละ 34.6 จากสวนดุสิตโพล สำรวจความเห็นในเรื่อง “**มีการซื้อขายเก้าอี้ของข้าราชการระดับหรือไม่**” ในระหว่างวันที่

¹⁴ ประเทศไทย. เอแบคโพลล์: ประเมินสถานการณ์ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐและประสพการณ์ในการถูกเรียกรับผลประโยชน์จากเจ้าหน้าที่รัฐ. เว็บ. <http://www.prachatai.com/journal/2009/11/26710>. 3 มกราคม 2553.

12-15 ตุลาคม 2552 ปรากฏว่า ประชาชนจำนวนร้อยละ 80.6 เชื่อว่าในการแต่งตั้งโยกย้ายของข้าราชการตำรวจมีการวิ่งเต้นซื้อตำแหน่ง และในจำนวนร้อยละ 79.1 เชื่อว่าฝ่ายการเมืองเข้าไปแทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำ¹⁵ ดังนั้นเมื่อทัศนคติของประชาชนในเรื่องการซื้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องปกติในสังคมแล้ว การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการซื้อราษฎร์บังหลวงจึงเป็นการยากที่จะกระทำได้ ด้วยเหตุราษฎรมิได้เห็นภัยอันตรายของความผิดดังกล่าว โดยราษฎรทั้งจากเมืองใหญ่และจากชนบทต่างมีแนวคิดเดียวกันในเรื่องว่าการซื้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องธรรมดาที่ผู้คนที่ไปต้องจ่ายให้แก่ข้าราชการเพื่อซื้อความสะดวกสบายหรือซื้อ “ความ” ที่ราษฎรนั้นก็มีส่วนผิดอยู่ด้วย ดังนั้นความผิดเกี่ยวกับการซื้อราษฎร์บังหลวงจึงเป็นเรื่องที่สังคมยอมรับได้ เพียงแต่อย่าให้ผู้ที่ต้องเดือดร้อนในเรื่องนั้นเป็นตนหรือครอบครัวของตนเท่านั้น และทัศนคติของข้าราชการเองมองว่า เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตหรือวัฒนธรรมของข้าราชการ ในทำนองว่า “กินตามน้ำ” ซึ่งพวกเขามิได้เห็นเป็นเรื่องที่ร้ายแรง หากจะร้ายแรงก็เป็นเรื่องที่เรื่องดังกล่าวถูกยกขึ้นมาต่อสาธารณะเท่านั้น แต่นั่นก็เป็นเรื่องการกลั่นแกล้งของข้าราชการด้วยกัน และหากข้าราชการผู้นั้นไม่กระทำแล้ว ก็ไม่สามารถอยู่ในระบบข้าราชการไทยได้ ด้วยการเจริญเติบโต การดำรงอยู่ของข้าราชการต้องใช้ปัจจัยเงินตราเป็นอุปกรณ์นำไปสู่ความสำเร็จทั้งสิ้น และราษฎรก็มิได้เห็นว่าเป็นเรื่องแปลก ทุกคนยอมรับได้ แล้วทำไมข้าราชการผู้นั้นจะยอมรับไม่ได้ เมื่อราษฎรในประเทศไทยซึ่งแบ่งออกได้เป็นสองชนชั้น คือ ชนชั้นกลางและชนชั้นล่าง ชนชั้นกลางซึ่งหมายถึงกลุ่มที่มีความรู้ความสามารถในลักษณะเป็นวิชาชีพ และเป็นผู้ที่ผ่านการศึกษามาพอสมควร กลับมองเหตุการณ์ในการซื้อราษฎร์บังหลวงเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงมิได้ในสังคม โดยคิดว่าเป็นกระแสของสังคมโลกาภิวัตน์ ที่เป็นผลผลิตในด้านมืดของการปกครอง ซึ่งการผลักดันสิ่งใดๆ ในสังคมมักจะมาจากชนชั้นกลางแทบทั้งสิ้น แต่หากชนชั้นกลางมองการซื้อราษฎร์บังหลวงไม่ว่าจะอยู่ในโทนสีของ Arnold J. Heidenheimer คือ สีขาว สีเทา หรือสีดำก็ตาม เป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้แล้ว

¹⁵ สุขุม เฉลยทรัพย์. ปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการไทย. เว็บ. http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2552/2552_110.html. 3 มกราคม 2553.

พลังในการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงย่อมไม่เกิดขึ้น
 ลำพังกฎหมายที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในประเทศไทย ก็เป็นฐาน
 ความผิดที่มีโทษร้ายแรงอยู่แล้ว เพียงแต่ในการนำตัวผู้ที่กระทำผิดมารับการ
 พิจารณาคดี หรือนำมาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนี้ เป็นเรื่องยากในสังคมไทย
 ด้วยเหตุว่าเมื่อพลังในการขบขันความคิดในการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง
 ไม่มีเสียแล้ว

5. สื่อมวลชนไม่มีพลังเพียงพอ โดยจุดบอดในการบังคับใช้กฎหมาย
 เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวงในส่วนนี้ แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

5.1 ปัญหาทางกฎหมาย ในการฉ้อราษฎร์บังหลวงเปรียบเสมือน
 การเอาเปรียบสังคม เป็นการนำเอาทรัพย์สินของสังคมมาเป็นของตนเอง ซึ่ง
 หากกรณีเช่นนี้ถูกเปิดเผยออกไปแล้ว บุคคลดังกล่าวรวมทั้งบุคคลในวงศ์สกุลก็
 จะถูกสังคมต่อต้าน แม้ว่าพวกเขาจะมีเงินหรือทรัพย์สินมากเพียงใดก็ตาม แต่
 ในปัจจุบัน สังคมไม่สามารถเปิดเผยบุคคลเหล่านี้ต่อหน้าสังคมได้ด้วยเหตุยัง
 ขาดหลักฐานสนับสนุน โดยตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 326 ที่
 บัญญัติในเรื่องการหมิ่นประมาท และมีมาตรา 329 ซึ่งบัญญัติเป็นเรื่องยกเว้น
 ความผิดในเรื่องหมิ่นประมาท คือ “ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดย
 สุจริต (1) เพื่อความชอบธรรม ป้องกันตนหรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตน
 ตามคลองธรรม (2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่ (3) ดิชม
 ด้วยความเป็นธรรม ซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำ
 หรือ (4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรมเรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยใน
 ศาลหรือในการประชุม การเปิดเผยว่าบุคคลใดไม่ว่าจะเป็นข้าราชการประจำ
 หรือข้าราชการการเมืองหรือเป็นกลุ่มธุรกิจที่ เป็นผู้จ่ายเงินสินบนให้แก่
 ข้าราชการดังกล่าว ซึ่งรวมทั้งผู้สนับสนุนให้มีการฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นผู้
 ฉ้อราษฎร์บังหลวง สื่อมวลชนจะต้องมีหลักฐานที่พอเป็นมูลเหตุให้เชื่อใน
 ข้อมูลเช่นนั้น มิฉะนั้นสื่อมวลชนนั้นจะต้องรับผิดชอบในเรื่องละเมิดต่อชื่อเสียงของ
 ข้าราชการ หรือกลุ่มนักธุรกิจนั้น

5.2 การรวมตัวของสื่อมวลชน ยังไม่มีพลังเพียงพอในการต่อรอง
 การใช้อำนาจรัฐที่มีขอบบางประการ เช่น การแต่งตั้งข้าราชการมิชอบของฝ่าย

รัฐบาล หรือการให้สัมปทานในทรัพยากรธรรมชาติของรัฐที่ไม่กระจ่างชัด สื่อมวลชนมีหน้าที่ต้องทำให้รัฐออกมาชี้แจงต่อประชาชน และตอบคำถามที่ประชาชนสงสัยโดยผ่านสื่อมวลชน การปฏิบัติงานของสื่อมวลชนย่อมอยู่ภายใต้ระบบทุนนิยมเช่นกัน และเมื่อใดที่กลุ่มนักธุรกิจที่ดำเนินธุรกิจในสื่อมวลชนยังมีบทบาทชี้แนะสื่อมวลชนได้ไม่ว่าจะเป็นการชี้แนะในทางบวกหรือลบก็ตาม ย่อมทำให้เห็นว่าการทำงานของสื่อมวลชนมิได้เป็นไปตามหน้าที่ที่เกิดจากวิชาชีพซึ่งกลุ่มสื่อมวลชนมีลักษณะต่างๆ ไปจากวิชาชีพอื่น ในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยแล้ว ย่อมให้อำนาจในการแสดงข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนอย่างเต็มที่เพื่อราษฎรในประเทศนั้น จะต้องมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ในประเทศเกาหลีใต้ ก่อนมีการเลือกตั้งไม่ว่าในระดับใดๆ สื่อมวลชนจะนำประวัติความเป็นมาของผู้สมัครรับเลือกตั้งมาชี้แจงต่อสาธารณะ ด้วยเหตุว่าหากบุคคลผู้นั้นได้รับการเลือกตั้งแล้ว บุคคลนั้นจะต้องรับผิดชอบต่อสังคม และขณะเดียวกันราษฎรในประเทศก็ต้องรู้จักที่มาของบุคคลนั้นอย่างถ่องแท้ด้วย ในขณะเดียวกันราษฎรก็ย่อมมีอำนาจในการควบคุมสื่อมวลชนที่ปฏิบัติหน้าที่ผิดไปจากวิชาชีพของตนในทำนองเดียวกันการควบคุมนักการเมือง โดยในเรื่องนี้กฎหมายเกี่ยวกับสื่อมวลชนในประเทศไทยยังมิได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ในลักษณะดังกล่าว จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนในประเทศเป็นไปตามอำนาจของผู้ที่มีอำนาจเหนือกลุ่มสื่อมวลชนนั้น ในขณะเดียวกันสื่อมวลชนยังเป็นผู้นำวัฒนธรรมจากที่อื่นเข้ามาเผยแพร่ในประเทศ หากไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดที่ราษฎรหรือประชาชนสามารถกระทำตอบโต้สื่อมวลชนนั้นๆ ได้ ย่อมทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาทางด้านวัฒนธรรมของประเทศได้

6. ปัญหาในขั้นต้นจากการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดจ้อราษฎ์ บังหลวง ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีเส้นทางของกระบวนการที่ต้องใช้ระยะเวลาอันพอสมควร ในทางทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญาและความปลอดภัยของสังคม รวมทั้งทฤษฎีการลงโทษทางอาญาต่างคำนึงถึงระยะเวลาในการพิจารณาคดี ซึ่งหากคดีต้องใช้ระยะเวลายาวนานเกินไป สังคมที่ได้รับ

ผลกระทบจากการกระทำของบุคคลนั้นจะต้องใช้ระยะเวลาในรอคอยฟังผลการพิจารณาคดี ซึ่งในประเทศไทย คดีอาญาหนึ่งคดีที่มีจำนวนพยานหลักฐานไม่มาก ต้องใช้เวลาในการพิจารณาประมาณ 6 เดือน ถึง 1 ปี แต่หากคดีดังกล่าวมีพยานหลักฐานจำนวนมาก ระยะเวลาในการพิจารณาก็นานออกไป ซึ่งขณะนี้ศาลที่ชำระคดีข้อราษฎรบังหลวงมีสองประเภท คือ ศาลชั้นต้นและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในส่วนของศาลชั้นต้นที่ต้องชำระคดีทั่วไปที่มีจำนวนมากอยู่แล้ว คดีข้อราษฎรบังหลวงจึงต้องถึงจัดเข้าอยู่ในระบบการพิจารณาต่อเนื่องที่ต้องใช้ระยะเวลายาวนานออกไปอีก ในทางจิตวิทยาสังคมแล้ว หากความผิดที่เกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อสังคมอย่างมาก เรื่องดังกล่าวควรได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยเร็ว ทั้งลงประกาศผลของคำพิพากษาให้ราษฎรอื่นๆ ทราบโดยทั่วกัน แต่หากเป็นการชำระคดีของศาลชั้นต้น คดีก็ยังไม่ถึงที่สุด หากคู่ความในคดีใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฎีกา ระยะเวลาก็ต้องใช้มากขึ้นไปอีก สังคมจะรู้สึกว่าการกระทำความผิดในลักษณะเช่นนี้ไม่ทำให้ผู้กระทำได้รับความเดือดร้อนหรือรับโทษทัณฑ์ เท่ากับความเสียหายของสังคมได้รับ ดังนั้นผู้ที่กระทำความผิด หรือผู้ที่จะกระทำความผิดก็ไม่เกิดความเกรงกลัวกฎหมายดังกล่าว ตามที่กฎหมายนี้มีเจตนารมณ์ให้เป็นเช่นนั้น

7. การรวมกลุ่มของราษฎร ไม่ว่าจะในรูปของกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพ กลุ่มวิชาชีพ กลุ่มอาสาสมัครในการมีส่วนร่วมในการปกครอง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างจริงจัง ไม่เคยปรากฏเกิดขึ้นจริง การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดตั้ง ป.ป.ช. จังหวัด ในลักษณะอาสาสมัคร ก็เป็นการจัดตั้งโดยใช้ระบบราชการซึ่งจะเป็นการระดมความคิดจากราษฎรอย่างแท้จริง หรือการมีคณะกรรมการ กต.ตร. ในสถานีตำรวจทุกแห่งก็เป็นเพียงการระดมราษฎรที่มีชื่อเสียงในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในเชิงส่วนได้เสียกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของตำรวจเท่านั้น ซึ่งหากราษฎรสามารถรวมตัวกันในชุมชนอย่างเข้มแข็งแล้ว การดำเนินงานของชุมชนที่เป็นไปในแนวของชาวบ้านโดยไม่มีภาครัฐเข้ามาแทรกแซงย่อมจะได้ผลดีและตรงตามความต้องการของชุมชน

มากกว่า ถึงแม้ในขณะนี้ รัฐได้พยายามให้ราษฎรรวมตัวกันเพื่อกิจการต่างๆ เข้ารวมตัวเพื่อป้องกันตนเอง การแต่งตั้งตำรวจหมู่บ้านหรือตำรวจอาสา ก็เพื่อความป้องกันภัยของชุมชน แต่การจัดตั้งดังกล่าวเป็นไปตามนโยบายของรัฐ ดังนั้นชุมชนที่เกิดจากการจัดตั้งของรัฐก็ย่อมต้องสนองตอบความต้องการของรัฐที่แตกต่างไปจากการรวมตัวของชุมชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของข้าราชการทั้งการเมืองและประจำ การเข้าแทรกแซงของรัฐต่อชุมชนเพื่อประโยชน์ของรัฐหรือกลุ่มนักธุรกิจที่แสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรของหมู่บ้าน เช่น การที่โรงงานอุตสาหกรรมก่อให้เกิดมลพิษในพื้นที่หมู่บ้าน หากราษฎรสามารถรวมตัวกันเข้มแข็ง ก็สามารถมีพลังในการต่อรองให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องเข้ามาดำเนินการกับมลพิษดังกล่าวได้

ข้อเสนอแนะ

จากจุดบอดในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจ้อราษฎรบังหลวงทั้ง 7 ประการข้างต้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม ความเชื่อของราษฎร ปัญหาการขัดข้องทางด้านกฎหมายที่สนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจ้อราษฎรบังหลวงสามารถดำเนินการไปตามเจตนารมณ์ได้ ผู้วิจัยได้จัดทำข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ด้านวัฒนธรรม

สร้างความเชื่อว่าการจ้อราษฎรบังหลวงเป็นภัยอันตรายแก่สังคม และการจ้อราษฎรบังหลวงเป็นภัยที่สามารถป้องกันและกำจัดได้ หากสังคมมีความเข้มแข็ง การปฏิเสธการใช้อำนาจนอกกฎหมาย การอุปถัมภ์เป็นอันตรายต่อสาธารณชน การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ ไม่ว่าจะเป็นการข้าราชการการเมืองหรือ ข้าราชการประจำต่างเป็นการเข้ามารับใช้ราษฎร ราษฎรในฐานะผู้รับบริการต้องมีความรู้เกี่ยวกับกิจการนั้น การสร้างองค์ความรู้ในส่วนการปกครองมิได้เกิดเฉพาะในพื้นที่ของมหาวิทยาลัยเท่านั้น ผู้เฒ่าผู้แกในหมู่บ้านหรือพระสงฆ์ก็สามารถสอนสั่งได้ การค้นหาความรู้ใหม่ๆ ทางสื่อต่างๆ จะต้องเป็นค่านิยมใหม่ที่ราษฎรไม่ว่าในเมืองหรือชนบทต้องมีการรวมตัวกันของราษฎร

เพื่อความมั่นคงในวัฒนธรรมหมู่บ้านหรือชุมชนเป็นเรื่องจำเป็น การฉ้อราษฎร์บังหลวงไม่ว่าเกิดเพราะตนเอง ญาติพี่น้อง บุคคลในวงศ์ตระกูลเป็นเรื่องน่าอับอาย สังคมต้องไม่ให้ความเชื่อถือแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งทางสังคมและทางกฎหมาย สร้างความเชื่อในเรื่องความสุจริตว่าเป็นสิ่งที่มนุษย์สามารถกระทำได้ และผู้ที่มีความซื่อสัตย์จะเป็นผู้ที่สังคมยกย่องมากกว่าผู้มีทรัพย์สิน การมีทรัพย์สินจำนวนมากโดยไม่สามารถพิสูจน์ที่มาแห่งทรัพย์สินนั้นได้ เป็นเรื่องที่น่าละอายในชุมชน การใช้ทรัพย์สินที่มีราคาสูงเพื่ออวดประชันต่อกันเป็นเรื่องไร้สาระและไม่มีเหตุผลสร้างความเชื่อในเรื่องทฤษฎีอำนาจหน้าที่นิยมเสียใหม่ โดยมองว่าราษฎร์เป็นส่วนสำคัญในทฤษฎีดังกล่าว หากไม่มีราษฎร์แล้ว รัฐก็อยู่ไม่ได้ รัฐอยู่ได้เพราะว่าราษฎร์ ราษฎร์จึงมีหน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาล สร้างค่านิยมในความกล้าหาญที่จะเปิดเผยเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการรวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง ปรับปรุงความคิดเรื่องวัฒนธรรมอำนาจนิยม โดยสังคมจะไม่ยอมรับอำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือถูกต้องเป็นธรรม เข้ามามีบทบาทเหนือชีวิตของบุคคลในสังคมอีกต่อไป

2. ด้านสังคม

สร้างแนวคิดในเรื่อง "ชาตินิยม" พัฒนาแนวคิดในเรื่องราษฎร์ทุกคนเป็นส่วนหนึ่งของชาติ ทุกคนต้องมีจิตสำนึกในการพร้อมที่จะรับใช้สังคม ในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่มีผลกระทบต่อชุมชน หรือสังคม ส่งเสริมการศึกษา "หน้าที่พลเมือง" ให้มีความเข้มข้น เพื่อให้ราษฎร์ทุกคนมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของชาติ และมีหน้าที่ต่อประเทศมิใช่มีหน้าที่เพียงรักษาและเพิ่มพูนทรัพย์สินของตนเท่านั้น สร้างเงื่อนไขเพื่อลดพลังของการอุปถัมภ์ ไม่ว่าจะในรูปแบบใดๆ เพื่อให้ทุกคนในประเทศมีความเท่าเทียมกัน และมีเหตุผลที่จำเป็นในการให้กลุ่มหนึ่งได้รับสิทธิบางประการก่อนหรือมากกว่าอีกกลุ่มหนึ่ง ส่งเสริมให้ราษฎร์สามารถร่วมกันเป็นกลุ่มในลักษณะอาสาสมัครเพื่อชุมชน ในการตรวจสอบอำนาจรัฐ หรือรวมตัวเพื่อต่อรองการใช้อำนาจรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือทำนองคลองธรรม และให้กลุ่มเหล่านี้มีฐานะเป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจได้ ซึ่งรัฐเป็นเพียงผู้รับทราบการเคลื่อนไหว

ดังกล่าวเท่านั้น ส่งเสริมให้มีการประจําบุคคลที่จําอรรถกรบั้งหลวงอย่างกว้างขวาง ทั้งปรับปรุงในแบบเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้ระบุเรื่องและสาเหตุของการกระทำของบุคคลที่จําอรรถกรบั้งหลวงที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย สนับสนุนให้เปิดการเรียนการสอนวิชา “การจําอรรถกรบั้งหลวง” ในมหาวิทยาลัย เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการจําอรรถกรบั้งหลวงแก่สังคม กำหนดเป็นหน้าที่หลักของรัฐบาลที่ต้องให้จําอรรถกรทุกคนในสังคมสามารถเข้าถึงบริการของรัฐอย่างเท่าเทียมกัน และด้วยความรวดเร็ว

3. ด้านกฎหมาย

สร้างจิตสำนึกจําอรรถกรทุกคนให้มีความเป็นนักเหตุผล (legal mind) ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจําอรรถกรบั้งหลวงให้อยู่ในลักษณะประมวลกฎหมายเดียวกัน เพื่อสะดวกในการอ้างอิงและปรับใช้ พร้อมทั้งปรับปรุงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจําอรรถกรบั้งหลวงให้อยู่ในกระทรวงเดียวกัน ทั้งเร่งรัดให้เกิดศาลชั้นฎีกาพิเศษในการพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีจําอรรถกรบั้งหลวง และกำหนดให้คดีสิ้นสุดที่ศาลอุทธรณ์เท่านั้น ทั้งกำหนดให้มีการลงประกาศผลการพิจารณาพิพากษาคดีจําอรรถกรบั้งหลวงในหนังสือราชกิจจานุเบกษา สร้างเงื่อนไขในการตรวจสอบทรัพย์สินแก่ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ รวมถึงลูกจ้างของรัฐทุกคน ก่อนและหลังการเป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ลูกจ้างของรัฐ สร้างกฎหมายให้จําอรรถกรมีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนร่วมกับสมาคมวิชาชีพ ในกรณีที่จําอรรถกรเห็นว่าสื่อมวลชนนั้นมิได้ปฏิบัติหน้าที่ของสื่อมวลชนอย่างแท้จริง และมีได้เป็นไปตามวิชาชีพแห่งสื่อมวลชน ปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาในเรื่อง “การหมิ่นประมาท” ในส่วนการเปิดเผยการจําอรรถกรบั้งหลวงของข้าราชการทั้งการเมืองและประจำ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 329 โดยกำหนดเงื่อนไขในระดับของการพินัยหลักฐานเพื่อการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว จัดเก็บภาษีมรดก เพื่อส่งเสริมให้มีการนำทรัพยากรต่างๆ ไม่ว่าจะในรูปแบบของทรัพย์สิน หรือที่ดินออกใช้เพื่อการลงทุนและการผลิตอย่างเต็มที่ และเป็นการลดช่องว่างระหว่างการสะสมทรัพย์สินของ

ราษฎร ปรับปรุงพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้มีผลบังคับให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวอย่างจริงจัง และขยายประเภทของข้อมูลข่าวสารที่ส่วนราชการต้องเผยแพร่ต่อราษฎร ปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 รวมทั้งระเบียบที่แก้ไขอีก 7 ฉบับ (ฉบับแก้ไขครั้งสุดท้ายเป็นฉบับที่ 7 พ.ศ. 2552) ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติราชการตามความเป็นจริง โดยรัฐได้กำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติการเกี่ยวกับการพัสดุไว้อย่างเข้มงวด แต่ก็มีกรณีร้องเรียนบงกชจากระเบียบที่กำหนดไว้อย่างเข้มงวดดังกล่าว ข้าราชการทั้งการเมืองและประจำต่างต้องการเงินงบประมาณแผ่นดินโดยการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะราชการส่วนท้องถิ่นที่ต้องการเพียงให้มีการจัดซื้อหรือจัดจ้างเท่านั้น โดยข้าราชการเหล่านี้จะได้รับเงินสินบนจากกลุ่มผู้รับเหมาก่อสร้าง ดังนั้นจึงควรพิจารณาถึงการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบเฉพาะการก่อสร้างในส่วนราชการเท่านั้น เช่น การจัดตั้งกระทรวงก่อสร้างในประเทศญี่ปุ่น และประเทศเกาหลีใต้ โดยให้มีคณะกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกมาจากสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพ ข้าราชการ ประชาชน และหน่วยงานที่ต้องการการก่อสร้างนั้น ซึ่งจะทำให้กระแสดังกล่าวที่ต้องการการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยราชการผ่อนคลาย ด้วยเหตุที่ข้าราชการที่เป็นเจ้าของโครงการไม่สามารถควบคุมการก่อสร้างดังกล่าวโดยลำพังอีกต่อไป ปรับปรุงราคากลางของวัสดุการก่อสร้างตามคู่มือผู้ซื้อของกระทรวงพาณิชย์ให้เป็นไปตามความจริง ซึ่งการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ของส่วนราชการต้องใช้ราคากลางเป็นเครื่องอ้างอิงราคาวัสดุก่อสร้าง ราคากลางดังกล่าวมีราคาสูงกว่าราคาที่แท้จริงในท้องตลาดถึง 1 ถึง 2 เท่า ซึ่งส่วนเกินของราคากลางทำให้ผู้รับเหมาก่อสร้างมีกำลังพอที่จะใช้เงินดังกล่าวในการติดสินบนข้าราชการเพื่อให้ได้งานก่อสร้างดังกล่าว และหากระหว่างการก่อสร้าง ราคาของวัสดุก่อสร้างเพิ่มขึ้น รัฐบาลก็มีนโยบายช่วยเหลือผู้รับเหมาอยู่แล้ว โดยการกำหนดค่า K ให้แก่ผู้รับเหมาก่อสร้าง และหากปรับปรุงราคาวัสดุก่อสร้างใหม่ให้ตรงกับราคาที่แท้จริง ผู้รับเหมาก่อสร้างก็ไม่มีกำลังพอที่จะหาเงินมาติดสินบนแก่ข้าราชการให้ได้งานก่อสร้างดังกล่าว ปรับปรุงระเบียบต่างๆ ให้มีความยืดหยุ่นขึ้น ด้วยเหตุว่าหากระเบียบใดมีความตึงมาก

ข้าราชการมักจะแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้จากการใช้ดุลยพินิจให้การอนุมัติ อนุญาตแก่ราษฎรผู้ติดต่องาน และต้องมีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขว่า หากข้าราชการหน่วยใดใช้ดุลยพินิจใดในการอนุญาต อนุมัติให้แก่ราษฎรรายใดแล้ว ต้องลงประกาศผลการพิจารณาดังกล่าวให้เผยแพร่แก่สาธารณชน กำหนดให้ราษฎรทุกคนเป็นผู้เสียหายในเรื่องการใช้อำนาจรัฐบ้างหลง ไม่ว่าบุคคลนั้น ได้รับผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อมหรือไม่ เพราะว่าหากให้ ผู้เสียหายตามความหมายของกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนด เพียงว่าเป็นผู้เสียหายจากการกระทำอันเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรอย ผิดปกติ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นแล้ว หากผู้เสียหายตามความหมายดังกล่าวไม่สนใจที่จะดำเนินคดีแก่ข้าราชการนั้น ก็ย่อมทำให้กฎหมายดังกล่าวไม่สามารถ ดำเนินการต่อไปได้ แต่หากให้ราษฎรทุกคนเป็นผู้เสียหายแล้ว การดำเนินการทางคดีก็ย่อมสามารถดำเนินต่อไปได้

รายการอ้างอิง

- ประเทศไทย. เอแบคโพลล์. *ประเมินสถานการณ์ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐ และประสบการณ์ในการถูกเรียกรับผลประโยชน์จากเจ้าหน้าที่รัฐ*. เว็บ. <http://www.prachatai.com/journal/2009/11/26710>. 3 มกราคม 2553.
- พระราชปรารภในการตั้งกองเสือป่า. *จดหมายเหตุเสือป่า*. เล่ม 1 ฉบับ 1 (พฤษภาคม 130).
- สมบัติ จันทร์วงศ์. *บทพิจารณาว่าด้วยวรรณกรรมการเมืองและประวัติศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: คบไฟ, 2547.
- สุขุม เฉลยทรัพย์. *ปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการไทย*. เว็บ. http://dusitpoll.dusit.ac.th/polldata/2552/2552_110.html. 3 มกราคม 2553.
- สุจิตต์ วงษ์เทศ. "คำสอนทางการเมืองของวันวลิต (เยเรเมียส ฟอนฟลิท) หรือ วิเทโศบายของพระเจ้าปราสาททอง". *วารสารธรรมศาสตร์*. 6.1 (2519): 85.
- สายชล สัตยานุรักษ์. "การเมืองและการสร้างความเป็นไทย". ใน *คึกฤทธิ์ ปราโมช. รายงานการวิจัยโครงการประวัติศาสตร์วิธีคิดเกี่ยวกับสังคมและวัฒนธรรมไทยของปัญญาชน พ.ศ. 2435-2535*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548.
- _____. *ประวัติศาสตร์ความคิด "ชาติไทย" กระแสหลัก*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

กระบวนการถอดถอน
นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี
โดยวุฒิสภา ภายใต้บริบทของหลักการ
บริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี*
The Senate's Impeachment Process of
Mr. Somchai Wongsawat, The Former
Prime Minister, In The Context of Good
Governance Principle

วรารัตน์ อติแพทย์**

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) อิทธิพลของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภา (2) ผลที่เกิดจากการนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการดำเนินการตามกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิจัยเอกสารและสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง โดยจำแนกกลุ่มตัวอย่างได้ 3 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่มีบทบาทโดยตรง ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการ ป.ป.ช. 2) กลุ่มที่มีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการถอดถอน ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาในระดับผู้บริหาร 3) กลุ่มที่มีบทบาทในแนวคิดหลักของ

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต เรื่องกระบวนการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี โดยวุฒิสภา ภายใต้บริบทของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี แขนงวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

** รองเลขาธิการวุฒิสภา

กระบวนการถอดถอน รวม 22 คน งานวิจัยชิ้นนี้วิเคราะห์ข้อมูลโดยการแจกแจงความถี่และค่าสถิติร้อยละ รวมทั้งการวิเคราะห์เชิงพรรณนา

ผลการวิจัย พบว่า (1) สามารถจัดกลุ่มตัวชี้วัดหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีได้ 3 กลุ่ม กลุ่มแรก คือ หลักนิติธรรม หลักความยุติธรรม และหลักความโปร่งใส โดยเป็นกลุ่มที่มีค่าคะแนนอยู่ในระดับมาก ซึ่งสะท้อนภาพการดำเนินการของวุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งในแง่การสอบสวนข้อเท็จจริง การยึดหลักกฎหมาย การเปิดเผยข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายกำหนด กลุ่มที่สองหลักความรับผิดชอบต่อและหลักความคุ้มค่า เป็นกลุ่มที่มีค่าคะแนนอยู่ในระดับปานกลาง กลุ่มสุดท้ายหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ (2) ผลที่เกิดจากการนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการดำเนินการตามกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยังไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งสะท้อนจากภาพรวมของการดำเนินการของวุฒิสภาว่า แม้ตัวกระทำหลักของกระบวนการ คือ วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีการดำเนินการโดยยึดหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม และความโปร่งใสในการดำเนินกระบวนการ แต่การดำเนินการดังกล่าวกลับไม่สอดคล้องกับแนวคิดของกลุ่มสนับสนุนหลัก เช่น สื่อมวลชน กระแสสังคมหรือสภาพแวดล้อมทางการเมือง รวมทั้งภาคประชาชนโดยสามารถพิจารณาได้ กระบวนการที่ภาคประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการถอดถอน หรือการร่วมในกระบวนการกำหนดกติกา ที่อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งค่าตัวชี้วัดดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่ส่วนใหญ่เห็นว่า กระบวนการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ของวุฒิสภาขาดกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมในกระบวนการตรวจสอบ และรับฟังข้อเท็จจริง รวมทั้งยังขาดการให้ข้อมูลที่เพียงพอแก่สังคม ซึ่งส่งผลกระทบต่อระดับคะแนนของการยอมรับในกระบวนการดังกล่าวของวุฒิสภาโดยเฉพาะในเรื่องหลักความคุ้มค่าและหลักการมีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังพบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทยนั้น ไม่สามารถนำหลักการดังกล่าวมาใช้ได้จริงทุกประเด็น เนื่องจากความชัดเจนของกฎหมาย

Abstract

The objective of this research is to study 1) the good governance principle which affected the impeachment process in person holding political positions the Senate of Thailand 2) The results from using the good governance principle in the impeachment process of person holding political positions.

This research used qualitative methods, that were documentary research and in-depth interviews with a purposively selected sample which could be divided into 3 groups 1) The group that had direct role, that were the senators and the National Counter Corruption Commission 2) The group that had a support role in the impeachment process which were executive-level parliamentary officials 3) The group of 22 people that had a role related to the major concept of impeachment process. frequency distribution, percentages and descriptive analysis were used in the research.

The research showed that (1) The good governance principle indicators can be divided into 3 groups which are: The first group respecting the rule of law, justice and accountability. had a score the high level and reflected the senate and the National Counter Corruption Commission's performance of investigation, legal compliance and disclosure of the facts according to the laws. The second group respecting the principle of responsibility and **cost-effectiveness** had a score in at the average level. The last group respecting the principle of participation had a score in the low level. (2) The result of applying the good governance principle in the impeachment process was still unsuccessful reflecting from the overall performance of the Senate. Despite the fact that the Senate and the National Counter Corruption

Commission were relying on the rule of law, justice and accountability, the process was not complying with the perspective of the major supporters, such as press, people and the current political situation by concerning from the score at the low level in the matter of the participation of people in the process of the impeachment or the rule-making process. This indicator result was complying with most of the sample's opinions from in-depth interviews which had an opinion that the Senate's impeachment process of Mr. Somchai Wongsawat lacked people's participation in the process of investigation and providing enough information to the public. This affected the acceptance of such process, especially in the context of principle of cost-effectiveness and participation. In addition, the research also showed that the good governance principle, in practical, cannot be applied in every single point due to the uncertainty of the matters of law.

บทนำ

การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเป็นมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 โดยให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงออกจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นวิธีการสำคัญที่จะใช้ในการตรวจสอบพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวว่ามีความเหมาะสมหรือสมควรในการดำรงตำแหน่งต่อไปหรือไม่ และเป็นมาตรการที่จะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังการใช้อำนาจของตน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นผลมาจากการผลักดันอย่างต่อเนื่องของภาคประชาชนที่ต้องการให้มีการปฏิรูปการเมืองและเจตนารมณ์ประการหนึ่งที่ชัดเจน คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามี

ส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งหากจะพิจารณาเอาผิดตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วก็ต้องหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่าผู้นั้นกระทำความผิด การที่เชื่อว่าบุคคลนั้นมีพฤติกรรมทุจริต ไม่สามารถเอาผิดได้แต่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งขึ้นเพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐ กรณีไม่มีหลักฐานพิสูจน์ได้ชัดว่ามี การกระทำความผิด เพียงแต่มีพฤติการณ์สื่อว่าได้กระทำความผิดก็ถูกถอดถอนได้ และนอกจากนั้น หากกรณีใดมีหลักฐานชัดเจนว่ามีการกระทำความผิด บุคคลผู้นั้นนอกจากจะถูกถอดถอนแล้วยังถูกดำเนินคดีอาญาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และถูกตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือรับราชการเป็นเวลาห้าปีอีกด้วย อันเป็นมาตรการที่ชัดเจนของบทลงโทษทางการเมือง

แม้ต่อมาจะมีเหตุการณ์ วันที่ 19 กันยายน 2549 ก็ตาม แต่เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในบทบัญญัติว่าด้วยการถอดถอนออกจากตำแหน่ง ก็ยังคงเนื้อความที่บัญญัติว่าด้วยการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไว้ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทุกประการ ทั้งยังกำหนดให้กระบวนการถอดถอนโดยภาคประชาชนสามารถกระทำได้โดยง่ายขึ้น รวมทั้งการเพิ่มมูลเหตุแห่งการยื่นถอดถอน และการลดจำนวนผู้เข้าชื่อขอถอดถอนให้น้อยลง แต่เมื่อเวลาผ่านไปจนถึงปัจจุบัน กลับพบว่าปัญหาของกระบวนการถอดถอนยังคงมีอยู่เช่นเดิม แม้จะมีความพยายามแก้ไขโดยการสร้างกลไกให้วิธีปฏิบัติรัดกุมขึ้น อาทิ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ในหมวด 6 ว่าด้วยการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ หรือระเบียบของวุฒิสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบและการพิจารณา คำร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่ง พ.ศ. 2551 แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงมีปัญหาและอุปสรรค ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายไม่ว่ารัฐธรรมนูญฯ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ซึ่งยังมีได้มีการปรับปรุง

ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งนับจนบัดนี้ วุฒิสภาได้เคยดำเนินการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเพียง 2 ราย คือ กรณีการลงมติถอดถอนหรือไม่ถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ และการลงมติถอดถอนหรือไม่ถอดถอนนายพนม พัทธมะ ซึ่งทั้งสองกรณีเป็นกรณีที่เกิดขึ้นไล่เลี่ยกัน

ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาของกระบวนการถอดถอนเกิดขึ้นนับแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งมายังวุฒิสภาว่าข้อกล่าวหาไม่มูล เป็นเหตุให้วุฒิสภาต้องพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการกระบวนการถอดถอน จนเมื่อมีมติไปแล้วก็ประสบปัญหาในทางปฏิบัติ ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอันเป็นความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันตลอดมา ทั้งในหมู่นักวิชาการ สื่อมวลชนและสมาชิกวุฒิสภาว่าการดำเนินการทั้งสองกรณียดังกล่าวถูกต้องตามหลักกฎหมายหรือเจตนารมณ์ หรือหลักรัฐศาสตร์เพียงใด

อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้านี้ สมาชิกวุฒิสภาได้มีการอภิปรายประเด็นการถอดถอนบุคคลทั้งสองอย่างกว้างขวาง ซึ่งส่วนใหญ่เห็นควรให้วุฒิสภาดำเนินการถอดถอนบุคคลทั้งสองตามมติของ ป.ป.ช. เพื่อให้เป็นบรรทัดฐาน และเพื่อไม่ให้นักการเมืองชิงลาออกหนีความผิด รวมทั้งยังเห็นว่า วุฒิสภาไม่สามารถละเว้นกระบวนการถอดถอนบุคคลทั้งสองได้ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายมาตราใดที่ให้อำนาจดำเนินการถอดถอน แม้ว่าผู้ถูกกล่าวจะลาออกจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งแล้วก็ตาม นอกจากนี้ การใช้เสียงสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด คือ 90 เสียง เพื่อดำเนินการถอดถอนนั้น เกิดขึ้นได้ยากโดยเฉพาะในสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีการแบ่งขั้วอย่างชัดเจน

ขณะที่สมาชิกวุฒิสภาอีกส่วนหนึ่งเห็นว่า วุฒิสภาไม่สามารถดำเนินการถอดถอนบุคคลทั้งสองได้ เนื่องจากผู้ถูกร้องทั้งสองคนได้พ้นจากตำแหน่งก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลความผิด พร้อมตั้งข้อสังเกตถึงอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาว่าสามารถวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวหรือไม่ รวมทั้งเสนอให้ส่งเรื่องดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความเพื่อให้เกิดบรรทัดฐานและความชัดเจนในการปฏิบัติ และในที่สุดที่ประชุมวุฒิสภา เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2553

มีมติ 41 ต่อ 37 งดออกเสียง 19 เสียง เห็นควรให้ดำเนินการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ออกจากตำแหน่ง กรณีการสลายการชุมนุม เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2551

ทั้งนี้ หากพิจารณาการดำเนินการของวุฒิสภาทั้งสองกรณี พบว่า กระบวนการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ออกจากตำแหน่ง มีลักษณะที่น่าสนใจ เนื่องจากเป็นกรณีการดำเนินการในกระบวนการถอดถอนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 270 และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาฯ ในหมวด 6 ว่าด้วยการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญฯ กรณีแรกของวุฒิสภา และเป็นการดำเนินการในกระบวนการถอดถอนกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฝ่ายบริหารที่มีอำนาจในทางการเมือง นอกจากนี้ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ยังเป็นบุคคลที่มีลักษณะน่าสนใจในทางการเมือง ในฐานะตัวแสดงหลักหนึ่งในเวทีการเมืองของไทย ในช่วงที่สังคมไทยเกิดความแตกแยกอย่างรุนแรง จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า องค์ประกอบต่างๆ จะส่งผลต่อกระบวนการลงมติถอดถอนของวุฒิสภาอย่างไร

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษา เรื่อง กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กรณีศึกษาการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ออกจากตำแหน่งว่ามีความถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับแนวคิด ทฤษฎีหลักกฎหมาย และเจตนารมณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยแท้จริงหรือไม่อย่างไร

การศึกษาในเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงอิทธิพลของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภา และผลที่เกิดจากการนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการดำเนินการตามกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

หลังจากที่ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐในบริบทของกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ได้สร้างกรอบ แนวคิดโดย มีตัวกระทำหลักที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการดังกล่าว 2 ส่วน คือ วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยสภาพแวดล้อมภายนอกที่มี อิทธิพลต่อตัวกระทำหลักทั้ง 2 ส่วน ในกระบวนการถอดถอน ได้แก่ กระแส สังคมคือ การแบ่งกลุ่มเสื้อสีต่างๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ บทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญฯ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 และระเบียบวุฒิสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการตรวจสอบและการพิจารณาคำร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง ตามมาตรา 270 ของ รัฐธรรมนูญออกจากตำแหน่ง พ.ศ. 2551 รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ ได้แก่ กลุ่มประชาชนที่สนับสนุนนายสมชาย และกลุ่มที่ต่อต้านนายสมชาย นอกจากนี้ ยังมีอิทธิพลจากแนวคิดของกลุ่มสภาร่างรัฐธรรมนูญทั้งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญฯ ที่มีอิทธิพลต่อ กระบวนการถอดถอนฯ ผ่านทางสื่อมวลชนแขนงต่างๆ

ทั้งนี้ ในส่วนของตัวกระทำหลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการ คือ วุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เนื่องจากฐานที่มาของสมาชิก วุฒิสภาที่มีความแตกต่างกันส่งผลต่อแนวคิดการดำเนินงานพอสมควร ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา จำนวน 74 คน และกลุ่ม มาจากการเลือกตั้ง จำนวน 76 คน ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานองค์กร ที่ทำหน้าที่ชี้มูลความผิดถือเป็นตัวกระทำที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เนื่องจาก รายงานความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งผลกระทบต่อกระบวนการถอดถอน ในขั้นการพิจารณาของวุฒิสภาโดยตรง ซึ่งในกรณีนี้ สามารถจำแนกตาม ผลการลงมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ออกเป็น 2 ส่วนคือ กลุ่มเสียงข้างมาก ที่เห็นว่า คำร้องของรองศาสตราจารย์จิราพร ลิ้มปานานนท์ และคณะมีมูล จำนวน 8 เสียง และกลุ่มเสียงข้างน้อยที่เห็นว่าคำร้องดังกล่าวไม่มีมูล จำนวน 1 เสียง

ในการศึกษากระบวนการถอดถอนดังกล่าว จะเริ่มต้นตั้งแต่มีการแสดง ตันต่อประธานวุฒิสภา การรับคำร้องและตรวจสอบคำร้องตามที่กฎหมาย กำหนด และส่งคำร้องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีผลความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 272 วรรคสี่แล้ว และประธาน วุฒิสภาได้รับรายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีมติชี้มูลว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีพฤติการณ์อันเป็นเหตุแห่งการถอดถอนตามที่ถูกกล่าวหา ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาโดยเร็ว เพื่อดำเนินการ กระบวนการถอดถอนตามที่ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ประกอบ ระเบียบวุฒิสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการตรวจสอบและการ พิจารณาคำร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ ออกจากตำแหน่ง พ.ศ. 2551

ทั้งนี้ ในการศึกษากระบวนการข้างต้นของวุฒิสภาได้พิจารณาใน บริบทของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลัก คุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อ และ หลักความคุ้มค่า เพื่อศึกษาว่ากระบวนการถอดถอนของวุฒิสภาและการ ลงมติถอดถอนนายสมชาย ออกจากตำแหน่ง เป็นไปตามหลักการบริหารจัดการ บ้านเมืองที่ดีอย่างไร โดยมีขอบเขตการศึกษากระบวนการถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อิทธิพลของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีใน กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภา และผลที่เกิด จากการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินการตามกระบวนการถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ประเด็นที่ศึกษา คือกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ของวุฒิสภา ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้สะท้อนการดำเนินการ ภายใต้หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีอย่างไร และจะส่งผลกระทบต่อ เป็นแนวทางบรรทัดฐานในกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในอนาคตอย่างไร

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาได้วิเคราะห์ข้อมูล เอกสาร งานวิจัย และการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างและกลุ่มของประชากรที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ เป็นกลุ่มประชากรที่มีบทบาทต่อกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยตรงและโดยอ้อม โดยผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Sampling) และการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยการใช้ดุลพินิจของผู้วิจัย ว่าเป็นกลุ่มที่มีลักษณะสอดคล้อง และเป็นตัวแทนในการศึกษากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง¹ ประมาณร้อยละ 5 ของกลุ่มประชากรแต่ละกลุ่มรวม 22 คน คือ กลุ่มที่มีบทบาทโดยตรง ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. กลุ่มที่มีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการถอดถอน ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาในระดับผู้บริหาร และกลุ่มที่มีบทบาทในแนวคิดหลักของกระบวนการถอดถอน โดยแบ่งเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๖๖ คน ๒๕๕๐ กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มสื่อมวลชนและภาคประชาชนโดยใช้การศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าแนวคิดเกี่ยวกับ ธรรมเนียมปฏิบัติและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี จากตำรา บทความทางวิชาการ เอกสารของทางราชการที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) เพื่อรวบรวมประมวลความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่าง เพื่อนำผลการสัมภาษณ์ไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา อุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการถอดถอน โดยเฉพาะกระบวนการในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา เพื่อให้สะท้อนการปฏิบัติตามแนวคิด ธรรมเนียมปฏิบัติ และกำหนดตัวชี้วัดตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของวุฒิสภาทั้ง 6 ด้าน² โดยมีประเด็นการสัมภาษณ์ประกอบด้วย 8 ประเด็นหลัก คือ

¹ อีซพันธ์ โชตคสุชาติ. การสุ่มตัวอย่างแบบหลายชั้น. เว็บ. <http://bestwitted.com/?p=174>. 11 สิงหาคม 2554.

² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย. 2542. หน้า 74.

1. ลักษณะหรือรูปแบบการดำเนินการที่อาจถือว่าขัดต่อหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า
2. ความเหมาะสมของการใช้ดุลพินิจของวุฒิสภาในกระบวนการถอดถอน ประกอบด้วย ความคิดเห็นในการลงมติของวุฒิสภาทั้งในมุมมองของข้อกฎหมายและทางปฏิบัติ
3. ความเหมาะสมของมาตรการและขั้นตอนต่างๆ ตามกฎหมายในการลงมติถอดถอนประกอบด้วย การสอบถามความคิดเห็นในกระบวนการของวุฒิสภา และความเหมาะสม ถูกต้องของกระบวนการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดของนายสมชาย
4. ปัจจัยที่ส่งผลให้มีการลงมติถอดถอน และไม่ถอดถอนนายสมชาย ออกจากตำแหน่ง
5. ความสนใจของประชาชนในกระบวนการถอดถอนนายสมชาย
6. พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาเกี่ยวกับการเล่นพรรคเล่นพวก
7. ข้อเสนอแนะที่จะทำให้กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีประสิทธิภาพ แนวทางการพัฒนากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
8. ภาพรวม และสภาพปัญหาของกระบวนการถอดถอน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

1) ลักษณะหรือรูปแบบการดำเนินการที่อาจถือว่าขัดต่อหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

กลุ่มที่เห็นด้วย จะพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมาย โดยส่วนใหญ่เห็นว่า การดำเนินการของวุฒิสภาเป็นไปตามหลักนิติธรรม เนื่องจากรัฐธรรมนูญฯ มิได้เปิดช่องให้วุฒิสภางดเว้นการดำเนินการตามกระบวนการถอดถอน การถูกต้องสิทธิทางการเมืองของนายสมชาย จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกรณีการยุบพรรคการเมือง ก่อให้เกิดผลในระยะเวลาที่ต่างกัน

กลุ่มไม่เห็นด้วย เห็นว่าแนวคิดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ไม่สามารถนำมาใช้ได้จริงในสังคมไทยและบริบทของการเมืองไทย เนื่องจากระบบอุปถัมภ์ทำให้กระบวนการยุติธรรมของวุฒิสภาขัดกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การดำเนินการของวุฒิสภาในการถอดถอนนายสมชาย ออกจากตำแหน่ง ว่ามิได้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในหลักนิติธรรมและหลักคุณธรรม เนื่องจากปัจจัยภายในของวุฒิสภาที่มีการแบ่งเป็นกลุ่มเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยเห็นว่ากรณีนายสมชาย พ้นจากตำแหน่งตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแล้ว วุฒิสภาจึงไม่ควรใช้อำนาจในการดำเนินการใดๆ ต่อไป

แม้วุฒิสภาจะมีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวตามหลักนิติธรรม หลักความยุติธรรม และมีความโปร่งใส แต่เมื่อมีการปฏิบัติจะเป็นอุปสรรคในหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากมิได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้กระบวนการและขั้นตอนที่เพียงพอ และยังไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในการดำเนินกระบวนการ ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถดำเนินการในหลักการนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม ต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรม หลักความยุติธรรม มิฉะนั้นจะจุดเริ่มต้นกระบวนการของวุฒิสภาที่มีความขัดแย้งกับการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการทั้งหมดมิได้เป็นไปตามหลักการทั้งหมด โดยมีข้อสังเกตในเรื่องหลักความคุ้มค่า สะท้อนจากการให้ความคิดเห็นในเรื่องการลงมติของวุฒิสภา

2) ความเหมาะสมของการใช้ดุลพินิจของวุฒิสภาในกระบวนการถอดถอน คือความคิดเห็นในการลงมติของวุฒิสภาทั้งในมุมมองของข้อกฎหมายและทางปฏิบัติ รวมถึงกรณีการลงมติดังออกเสียงของวุฒิสภา

เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 274 กำหนดให้วุฒิสภาลงมติถอดถอนหรือไม่ถอดถอน แต่ในการลงมติของวุฒิสภาในการประชุมวุฒิสภามีการออกเสียงลงคะแนน 4 ประเภท เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย งดออกเสียง และไม่ลงคะแนน ดังนั้น มติในการถอดถอนนายสมชาย ออกจากตำแหน่ง จึงเป็น 4 ประเภท

กรณีการลงมติดังออกเสียง

- ฝ่ายที่เห็นด้วยกับการลงมติที่มี 4 ประเภท คือ เห็นชอบ ไม่เห็นชอบ งดออกเสียงและไม่ลงคะแนน เนื่องจากเห็นว่าเป็นสิทธิของสมาชิกวุฒิสภาที่จะเลือกลงมติ และเป็นประเพณีปฏิบัติทั่วไปของวุฒิสภาในการลงมติปฏิบัติทั่วไป และเห็นว่ากลุ่มที่งดออกเสียง เป็นกลุ่มที่ไม่แน่ใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- ฝ่ายที่เห็นว่าควรมีการลงมติแค่ 2 ประเภท คือ เห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบ เนื่องจากเห็นว่า ส่วนใหญ่เห็นว่ากลุ่มที่งดออกเสียง คือ กลุ่มคนที่งดออกเสียง คือ กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยให้มีการถอดถอน

กรณีการลงมติสองครั้ง

กรณีการลงมติสองครั้ง เป็นการดำเนินการของวุฒิสภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีให้ถอดถอนนายสมชาย ออกจากตำแหน่ง เพื่อให้วุฒิสภาดำเนินการตามมาตรา 273 ของรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญ ให้ยุบพรรคพลังประชาชน ทำให้ นายสมชาย นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าพรรคพลังประชาชนถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เป็นระยะเวลา 5 ปี เป็นเหตุให้ความเป็นของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ประธานวุฒิสภาจึงบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุม เพื่อแจ้งให้ที่ประชุมวุฒิสภาทราบในครั้งแรกว่าวุฒิสภาไม่อาจดำเนินการถอดถอนได้ แต่ต่อมาได้มีสมาชิกวุฒิสภาขอหารือ ในประเด็นการพ้นจากตำแหน่งก่อนที่จะให้

วุฒิสภามีมติถอดถอน โดยเห็นควรให้คณะกรรมการยุติธรรมคณะกรรมการ
การตำรวจ และคณะกรรมการที่ปรึกษากฎหมายประธานวุฒิสภาพิจารณา
เสนอความเห็นในประเด็นดังกล่าวต่อมาในวันจันทร์ที่ 25 มกราคม 2553 ที่
ประชุมวุฒิสภาจึงได้มีมติให้ดำเนินการกระบวนการถอดถอนต่อไป ซึ่งถือเป็น
การลงมติเกี่ยวกับการถอดถอนนายสมชาย ออกจากตำแหน่งครั้งแรก และต่อ
มาในวันอังคารที่ 9 มีนาคม 2553 ที่ประชุมได้ลงมติถอดถอนหรือไม่ถอดถอน
นายสมชาย ออกจากตำแหน่ง

ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวของวุฒิสภา ก่อให้เกิดการโต้เถียงอย่างมาก
ทั้งในแง่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการลงมติสองครั้ง โดยมีการวิพากษ์วิจารณ์
เห็นว่าการที่วุฒิสภามีขั้นตอนการอภิปรายและลงมติในที่ประชุมวุฒิสภาว่าจะ
มีการดำเนินการถอดถอนนายสมชาย ออกจากตำแหน่งหรือไม่ก่อน มี ความไม่
เหมาะสม เนื่องจากเห็นว่ากฎหมายไม่เปิดช่องให้วุฒิสภาเลือกดำเนินการวุฒิสภา
ต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดจนจบกระบวนการ

แต่มีข้อสังเกตในเรื่องการลงคะแนนสองครั้งว่าแม้เป็นดุลพินิจของ
วุฒิสภา และการดำเนินการดังกล่าวจะถือเป็นบรรทัดฐานในกระบวนการ
ถอดถอนในอนาคตหรือไม่นั้น มีการแสดงความเห็นทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย

3) ความเหมาะสมของมาตรการและขั้นตอนต่าง ตามกฎหมาย
ในการลงมติถอดถอน ประกอบด้วย กระบวนการของวุฒิสภา และกระบวนการ
ได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กระบวนการลงมติของวุฒิสภา

กลุ่มที่เห็นว่ามีเหมาะสม ได้พิจารณาจากกรอบการยื่นเอกสาร
เพิ่มเติม กระบวนการพิจารณาในระบบลูกขุนที่วุฒิสภานำมาใช้ แต่มี
บางส่วนตั้งข้อสังเกตว่าทำไมวุฒิสภาจึงไม่สามารถหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม

กลุ่มที่เห็นว่าไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายที่
เกี่ยวข้องมีความไม่สมบูรณ์ ดังนั้น กระบวนการขั้นตอนต่างๆ จึงไม่เหมาะสม

นอกจากนี้ ยังมีการตั้งข้อสังเกตเรื่องข้อจำกัดระยะเวลาดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา โดยเฉพาะในส่วนของดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิการชกถามที่มีระยะเวลาดำเนินการน้อยเพียง 7 วัน และรูปแบบการดำเนินการมีความสับสนไม่ชัดเจนระหว่างวุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ความเหมาะสมในกระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิด

เรื่องระยะเวลาในการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ใช้เวลานาน การใช้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีการใช้คณะกรรมการชุดใหญ่เป็นผู้พิจารณาทำให้เกิดความล่าช้า ขาดความน่าเชื่อถือและเป็นกลาง ในขณะที่บางส่วนเห็นว่าการใช้คณะกรรมการชุดใหญ่ก็มีความเหมาะสม เนื่องจากเป็นการไต่สวนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

4) ปัจจัยที่ส่งผลให้มีการลงมติถอดถอน และไม่ถอดถอน นายสมชาย ออกจากตำแหน่ง

กลุ่มที่เห็นว่ารายงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอิทธิพลต่อการลงมติของวุฒิสภา โดยเห็นว่ารายงานที่ปรากฏพยานหลักฐานต่างๆ และปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะข้อเท็จจริงที่ถูกเผยแพร่ผ่านเทคโนโลยีมีอิทธิพลต่อการลงมติของกลุ่มสมาชิกวุฒิสภาที่ลงมติให้ถอดถอนนายสมชาย ออกจากตำแหน่ง

กลุ่มที่เห็นว่าปัจจัยทางการเมืองอื่นๆ มีอิทธิพลต่อการลงมติของวุฒิสภา โดยอาจเป็นกลุ่มสมาชิกวุฒิสภาที่ต้องติดอยู่ในรัฐสภาในวันเกิดเหตุการณ์ถึงความสัมพันธ์ของสมาชิกวุฒิสภากับรัฐบาลและกลุ่มที่มีแนวคิดในการต่อต้านรัฐบาลระบบอุปถัมภ์

5) ความสนใจของประชาชนในกระบวนการถอดถอนนายสมชาย รวมถึงบทบาทของสื่อมวลชน นักวิชาการในการกระตุ้นความสนใจของประชาชนในกระบวนการดังกล่าว พบว่าประชาชนที่ให้ความสนใจกระบวนการถอดถอน เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวถือเป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่จะมีการถอดถอนนายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง และผู้ที่สนใจคือผู้ที่มีแนวคิด

สนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ส่วนประชาชนไม่ให้ความสนใจ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซ้ำมูลความผิดซ้ำ ทำให้ประชาชนหมดความสนใจและผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว

6) พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาเกี่ยวกับ การเล่นพรรคเล่นพวก

กลุ่มที่เห็นว่ามีการเล่นพรรคเล่นพวกหรือการแบ่งเป็นกลุ่มภายในวุฒิสภา เนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาในสภาพแวดล้อมทางการเมือง วุฒิสภาถือเป็นองค์กรทางการเมือง สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคน แต่ละกลุ่ม จึงย่อมมีกลุ่มที่ตนสนับสนุน และภาพการเมืองภายในวุฒิสภามีการแบ่งแยก แต่ละกลุ่มชัดเจน ในขณะที่บางคนเห็นว่า การดำเนินกระบวนการถอดถอนของวุฒิสภามีได้มีการเล่นพรรคเล่นพวก แต่เป็นการพิจารณาในข้อเท็จจริงตามเหตุการณ์และข้อกฎหมายเป็นหลัก

7) ข้อเสนอแนะที่จะทำให้กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองมีประสิทธิภาพและแนวทางการพัฒนากระบวนการ ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนี้

- ปรับปรุงกระบวนการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องการหาและการสืบพยานหลักฐานต่างๆ ประกอบการพิจารณาให้มีความชัดเจน มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้สิทธิได้เต็มที่
- ปรับปรุงกระบวนการพิจารณาของวุฒิสภา รวมถึงการแก้ไขข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะในส่วนของ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการซักถามทั้งเรื่องระยะเวลาการทำงาน การรวบรวมคำถาม การหาพยานหลักฐานและรับฟังพยานหลักฐานเพิ่มเติม
- การทบทวนกระบวนการที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน
- ปรับปรุงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

8) ภาพรวมและสภาพปัญหาของกระบวนการถอดถอน

ส่วนใหญ่เห็นว่ากระบวนการถอดถอนต้องมีภาพรวมใช้ได้กระบวนการสามารถใช้เป็นบรรทัดฐานในการทำงาน แต่ต้องพัฒนาทั้งกลไกการทำงานของวุฒิสภา การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร ในด้านความละเอียดรอบคอบในการดำเนินการ ความชัดเจนแม่นยำในตัวบทกฎหมาย ประสิทธิภาพประสิทธิผลของการดำเนินการ ผลลัพธ์ของการทำงาน และการทำงานที่สัมพันธ์กับประชาชน

อีกฝ่ายเห็นว่าการดำเนินการครั้งนี้เป็นการริเริ่ม กระบวนการทั้งหมดยังไม่เป็นที่พอใจของสมาชิกวุฒิสภา แต่ขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติ คือ การเอาเรื่องนี้มาทบทวนและพัฒนาแนวทางปฏิบัติใดที่จะทำให้กลไกนี้เป็นกลไกที่จะมีผลจริงและทำได้ แต่ส่วนที่ไม่ดีไม่ควรเป็นบรรทัดฐาน ถือว่าเป็นบทเรียนข้อดีอยู่ต่างๆ ต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ และกระบวนการดำเนินการให้รวดเร็วให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย การให้ข้อมูลที่ต้องทั่วถึง ชัดเจน มีไช่ลงคะแนนด้วยความรู้สึก แต่ส่วนใหญ่เห็นว่ากระบวนการมีความโปร่งใสควรที่จะให้ประชาชนได้รับทราบข่าวสารและมีส่วนร่วมให้มากขึ้นจะทำให้สังคมคาดหวังและเพิ่มความเชื่อถือ

ในขณะที่ส่วนหนึ่งเห็นว่าภาพรวมชัดเจน เป็นเรื่องของการเมือง มีการลือข่าวก่อนข้างสูงของแต่ละฝ่าย ไม่เป็นปกติของกระบวนการทำให้ประชาชนตั้งคำถามถึงทั้งความโปร่งใส ทั้งการเล่นพรรคเล่นพวกและเป็นผลทางการเมืองอย่างเดียว ทั้งกระบวนการ ปปช. และวุฒิสภาไม่ได้ตอบคำถามที่ประชาชนหวังว่าจะกำจัดหรือลดนักการเมืองที่โกงหรือทุจริตหรือว่าใช้อำนาจรัฐจนเกินขอบเขต ประชาชนจะสามารถควบคุมนักการเมืองให้อยู่ในขอบเขตที่ถูกต้องได้อย่างไร ซึ่งตรงนี้สำคัญ กระบวนการเหล่านี้ถือว่าสำคัญ

นอกจากนี้ ยังมีส่วนหนึ่งเห็นว่าเป็นผลลบ คือ ความคุ้มค่าในการดำเนินการที่ต้องพิจารณาว่า ความสูญเสียเปล่าเกิดขึ้นหรือไม่เมื่อนายสมชายพ้นจากตำแหน่งไปแล้วจึงไม่มีความจำเป็นต้องทำสิ่งเหล่านี้ อาจพิจารณาเพียงแค่มิติดจริงหรือไม่

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านตัวชี้วัดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ของวุฒิสภา พบว่า

ด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับ “มาก” โดยความเห็นเกี่ยวกับวุฒิสภา มีการกำหนดขั้นตอนการลงมติถอดถอนอย่างชัดเจนอยู่ในระดับสูงที่สุดรองลงมา คือ วุฒิสภาได้ปฏิบัติหน้าที่ในการลงมติถอดถอน ตามที่กฎหมายกำหนด และต่ำที่สุด คือ การจัดทำรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ด้านหลักคุณธรรม อยู่ในระดับ “มาก” โดยค่าเฉลี่ยของตัวชี้วัดแต่ละตัว มีคะแนนเฉลี่ยไม่แตกต่างกัน แต่ในแง่ของการปฏิบัติ กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่ามี การนำหลักคุณธรรมมาใช้ในระดับปานกลาง

ด้านหลักความโปร่งใส อยู่ในระดับ “มาก” เห็นว่าการลงมติ การเปิดเผยข้อมูลของวุฒิสภา มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีการนำหลักความโปร่งใสมาใช้ในกระบวนการถอดถอน มีค่าคะแนนใกล้เคียงกัน การอำนวยความสะดวกจากเจ้าหน้าที่ในการขอข้อมูล อยู่ในระดับปานกลาง

ด้านหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน อยู่ในระดับ “น้อย” ด้านประชาชนสามารถเข้าร่วมรับฟังกระบวนการลงมติถอดถอนนายสมชาย ของวุฒิสภา และการที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมรับฟังกระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการชกถามมีค่าเฉลี่ยใกล้เคียงกัน ส่วนการลงมติถอดถอนนายสมชายมีการรับฟังข้อมูลเพิ่มเติมจากประชาชน โดยมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด

ด้านหลักความรับผิดชอบ โดยรวมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” เกี่ยวกับคณะกรรมการชกถามที่วุฒิสภาตั้งขึ้นมีเป้าหมายการปฏิบัติหน้าที่ที่ชัดเจน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงไป คือ วุฒิสภามีระบบสถิติ การจัดทำรายงาน และการรวบรวมหลักฐานต่างๆ กรณีการลงมติถอดถอนนายสมชาย ที่มีประสิทธิภาพ การตอบข้อสงสัยของสาธารณชนอย่างชัดเจนของวุฒิสภามีค่าเฉลี่ย อยู่ในระดับที่น้อย

ด้านหลักความคุ้มค่าอยู่ในระดับ โดยรวมอยู่ในระดับ “ปานกลาง” ด้านการประชุมวุฒิสภาเพื่อลงมติถอดถอนนายสมชาย มีปริมาณความถี่ที่เหมาะสม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ วุฒิสภาเป็นองค์กรที่มีศักยภาพในการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามรายงานการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ค่าต่ำที่สุด คือ การจัดเตรียมเอกสารของวุฒิสภาในขั้นตอนต่างๆ คำนึงถึงความประหยัดโดยภาพรวม กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวชี้วัดดังกล่าว ในระดับ “ปานกลาง”

จากการวิเคราะห์ภาพรวมของตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สามารถจัดกลุ่มตัวชี้วัดดังกล่าวได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

ด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม และหลักความโปร่งใส โดยเป็นกลุ่มที่มีค่าคะแนนอยู่ในระดับมาก ซึ่งสะท้อนภาพการดำเนินการของวุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งในแง่การสอบสวนข้อเท็จจริง การเปิดเผยข้อเท็จจริง ที่มีการยึดหลักกฎหมายและการเปิดเผยข้อมูลเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนด ขณะที่หลักความคุ้มค่าเป็นกลุ่มที่มีค่าคะแนนอยู่ในระดับปานกลาง หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ

ค่าระดับคะแนนดังกล่าวสะท้อนให้เห็นภาพรวมของการดำเนินการของวุฒิสภาในการดำเนินการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี ออกจากตำแหน่งว่า แม้ปัจจัยภายใน คือ ตัวกระทำหลักของกระบวนการ คือ วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีการดำเนินการโดยยึดหลักนิติธรรม หลักธรรม และความโปร่งใส ในการดำเนินกระบวนการ แต่ปัจจัยภายนอกหรือสภาพแวดล้อมภายนอก ทั้งแนวคิดของกลุ่มสนับสนุนหลัก สื่อมวลชน กระแสสังคมหรือสภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีการแบ่งเป็นกลุ่มเสื้อสีต่างๆ กลับมีอิทธิพลในการดำเนินการของวุฒิสภาเพียงในระดับปานกลาง ขณะที่ปัจจัยภายนอกในส่วนของภาคประชาชน การดำเนินการดังกล่าวของวุฒิสภา กลับไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากการสร้างโอกาสหรือกระบวนการที่ภาคประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการถอดถอน หรือการร่วมกำหนดกติกาการควบคุมการดำเนินการด้านต่างๆ กลับอยู่ในระดับที่ต่ำ

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา พบข้อบกพร่องในกระบวนการของวุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีข้อเสนอในบริบทของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนี้

ด้านหลักนิติธรรม

เพื่อให้กระบวนการดำเนินการมีการคำนึงถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งยังเป็นการประกันความเป็นอิสระทั้งของวุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการ จึงควรมีการดำเนินการเพื่อการดำเนินการกระบวนการถอดถอนของวุฒิสภาเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในบริบทของหลักนิติธรรม ดังนี้

1. ควรมีการแก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ กรณีวุฒิสภาจะดำเนินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกยื่นคำร้องขอให้ถอดถอน ซึ่งพ้นจากตำแหน่งทางการเมืองให้มีความชัดเจน กล่าวคือ

มาตรา 274 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการ นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลาห้าปี”

กระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ ถือเป็นมาตรการควบคุมการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่มีวัตถุประสงค์เชิงป้องกัน คือ เพื่อมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ ใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบ และวัตถุประสงค์เชิงแก้ไข คือ เพื่อกำจัดผู้ดำรงตำแหน่งที่ประพฤติมิชอบ มิให้อยู่ในตำแหน่ง เพื่อใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์ อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศและสังคม มีผล คือ การพ้นจากตำแหน่งที่ถูกกล่าวหา และการตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่เมื่อเกิดปัญหาทางปฏิบัติ ควรมีการพิจารณาว่าผลทั้งสองประการเป็นคนละส่วนหรือเกี่ยวเนื่องกัน

การตีความกรณีดังกล่าวมีความเห็นเป็น 2 ฝ่าย

ฝ่ายหนึ่ง เห็นว่าหลักการของการพ้นจากตำแหน่งและการตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งเป็นสิ่งที่เกี่ยวเนื่องกัน การตัดสิทธิการดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของการพ้นจากตำแหน่ง ดังนั้นเช่นกรณีนี้หากพ้นจากตำแหน่งแล้วไม่ควรดำเนินการต่อเพราะไม่เกิดประโยชน์ใด วัตถุประสงค์ที่ต้องการกำจัดหมดสิ้นไปแล้ว โดยมีเหตุผลว่าหากกำหนดผลให้ ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งอย่างเดียว เมื่อวุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลนั้นออกจากตำแหน่งแล้วในวันต่อมาบุคคลนั้นก็จะสามารถได้รับการแต่งตั้งให้กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งได้อีก เพราะถือว่าได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้ว บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญว่าด้วยการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็จะไม่สามารถมีผลบังคับได้อย่างแท้จริง แต่เพื่อให้บรรลุมติวุฒิสภาที่จะกำจัดบุคคลที่ไม่เหมาะสมออกจากตำแหน่ง จึงต้องมีการกำหนดว่า เมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว ห้ามดำรงตำแหน่งนั้นอีกชั่วระยะเวลาหนึ่ง

อีกฝ่ายพิจารณาได้ว่า การให้พ้นจากตำแหน่งกับการตัดสิทธิทางการเมืองเป็นผล 2 ประการที่เป็นอิสระจากกัน เพราะตัวบทให้คำว่า “ให้” กับ “และให้” คือ เมื่อบุคคลใดถูกถอดถอนจะเกิดผลประการที่ 2 คือ การพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในวันที่วุฒิสภามีมติถอดถอน ดังนั้น เมื่อบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกยื่นถอดถอนพ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้ว ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดๆ เช่น การลาออก หรือได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่น ต้องการดำเนินการถอนถอดถอนต่อไป เพียงแต่พ้นวิสัยที่จะดำรงตำแหน่งแต่คงเหลือผลประการที่ 2 คือ การตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาห้าปี โดยไม่ควรคำนึงถึงการพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากเป็นคนละส่วนกัน ขณะเดียวกันหากผู้นั้นได้เสียชีวิตไปก่อนที่วุฒิสภาได้ดำเนินการถอนถอดถอน ผลทั้งสองประการ ก็เป็นอันพ้นวิสัยที่จะดำเนินการถอนถอดถอนอีก

2. วางแนวทางการปฏิบัติเพื่อแก้ไขข้อโต้แย้งกรณีการลงมติถอดถอนที่วุฒิสภาสสามารถลงมติ “ไม่ลงคะแนน” และ “งดออกเสียง”

ประเด็นดังกล่าวสืบเนื่องจากมติของวุฒิสภา มีสมาชิกวุฒิสภา บางส่วนออกเสียงว่า “งดออกเสียง” และบางส่วนออกเสียงว่า “ไม่ลงคะแนน” จะเห็นว่า การออกเสียงลงคะแนนเพื่อถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 274 ประกอบข้อบังคับฯ ที่แม้จะบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภา มีอิสระในการออกเสียงแต่ก็ได้กำหนดการลงคะแนนเสียงและการนับคะแนนเสียง กำหนดรูปแบบและวิธีการลงคะแนนไว้เป็นการเฉพาะโดยการลงมติว่า ถอดถอนหรือไม่ถอดถอน ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ซึ่งแม้จะมีธรรมเนียมปฏิบัติเป็น 4 มติและสมาชิกมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องไม่ถูกครอบงำด้วยอิทธิพลใดๆ หรือเป็นอิสระที่จะตัดสินใจเลือกภายใต้ทางเลือกต่างๆ เท่าที่มีอยู่ แต่ในกระบวนการถอดถอนวุฒิสภามีฐานะเป็นเสมือนตุลาการที่มีหน้าที่พิจารณาและลงความเห็นของแต่ละคน เพื่อรวมกันเป็นมติชี้ขาดขององค์คณะนั้น หากมีการให้อิสระวุฒิสภาในการไม่ลงคะแนนเสียง อาจพิจารณาได้ว่าเป็นกรณีศาลฎีกาไม่วินิจัยคดี ซึ่งต่างกับการเลือกหรือให้ความเห็นชอบบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง หรือการลงมติทั่วไปที่ถือเสียงข้างมาก ซึ่งคะแนนเสียงของกลุ่มที่งดออกเสียงหรือไม่ลงคะแนน จะไม่มีผลเป็นการเพิ่มคะแนนให้กับอีกฝ่ายหนึ่ง

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า เงื่อนไขในการลงคะแนนเสียง ในการถอดถอนของวุฒิสภา จึงควรมีแค่ 2 ทางเลือก คือ ถอดถอน หรือไม่ถอดถอน ถ้าคะแนนเสียงให้ถอดถอนถึงเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ก็ถือว่ามติดถอดถอน ถ้าไม่ถึงเกณฑ์ก็ถือว่าวุฒิสภามีมติไม่ถอดถอน โดยไม่ควรสนใจคะแนนเสียงที่ไม่ถอดถอนว่ามีอย่างน้อยเพียงใด เพราะแม้จะมีการลงคะแนนเสียงว่า ไม่ลงคะแนนเสียง งดออกเสียง ทำบัตรเสีย หรือไม่อยู่ในห้องประชุมวุฒิสภา ผลของกลุ่มมติในลักษณะดังกล่าวจะมีค่าเท่ากับการไม่ถอดถอนนั่นเองและเพื่อความโปร่งใส จึงสามารถกำหนดให้บุคคลผู้ที่มีส่วนได้เสีย หรือคิดว่าตนเองไม่สามารถรักษาความเป็นกลางในการพิจารณาเนื่องจากเหตุผลความจำเป็นอย่างไร ยื่นความจำนงต่อที่ประชุมวุฒิสภาก่อนที่จะมีการลงมติว่า “งดออกเสียง” พร้อมทั้งไม่ควรนำกลุ่มสมาชิกวุฒิสภาที่งดออก

เสียงนี้ มาเป็นฐานในการพิจารณาการลงมติสองในสาม เพื่อให้การลงมติของ วุฒิสภาสะท้อนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างแท้จริง

ด้านหลักคุณธรรม

เพื่อมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมและความเสมอภาคในการปฏิบัติใน กระบวนการถอดถอน โดยเสริมสร้างความเป็นธรรมผ่านคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการถอดถอน จึงควรมีการ ดำเนินการเพื่อให้การดำเนินการกระบวนการถอดถอนของวุฒิสภาเป็นไปตาม หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในบริบทของหลักคุณธรรม ดังนี้

1. กรณีที่ยังไม่สามารถแก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หากมีกรณี ที่ วุฒิสภาต้องดำเนินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่พ้น จากตำแหน่งไปแล้ว หรือเสียชีวิต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. จัดทำรายงานเพื่อ เสนอต่อวุฒิสภา วุฒิสภาควรสอบถามไปที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะคู่กรณีผู้ถูกกล่าวหา ว่ากรณีที่เกิดปัญหา เมื่อผู้ถูกยื่นถอดถอนพ้นจาก ตำแหน่งหรือเสียชีวิตระหว่างดำเนินการถอดถอน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีข้อยุติในเรื่องดังกล่าวอย่างไร กรณีพิจารณาจาก มาตรา 272 วรรค สองที่บัญญัติรายงานของ ป.ป.ช. ที่ส่งให้ประธานวุฒิสภาให้ระบุข้อกล่าวหา พยาน และระบุข้อยุติว่าจะให้ดำเนินการอย่างไรด้วย

ทั้งนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเป็นผู้แถลงต่อที่ประชุมวุฒิสภาขอ ยุติเรื่องเนื่องจาก ป.ป.ช. ซึ่งเป็นผู้กล่าวหา เปรียบเสมือนโจทก์ เมื่อโจทก์ไม่ ประสงค์จะให้ดำเนินการต่อไป จึงจำหน่ายคดีออกจากสารบบ เพราะหาก วุฒิสภามีมติให้ดำเนินการถอดถอนต่อไป ผลที่เกิดขึ้นเสมือนที่ ประชุมวุฒิสภาได้มีมติตามมาตรา 274 ของรัฐธรรมนูญ ไม่ถอดถอนผู้นั้น ออกจากตำแหน่ง โดยที่ยังไม่มีการดำเนินการตามกระบวนการถอดถอน ซึ่ง อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม วุฒิสภา ซึ่งหากดำเนินการข้างต้นแล้ว วุฒิสภาไม่เห็นด้วยกับความเห็นของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็สามารถลงมติไม่ถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่ง

ทางการเมืองของไทย เนื่องจากต้องเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการซักถามคณะ กรรมการ ป.ป.ช. และผู้ถูกร้องแทนวุฒิสภา และต้องเปิดโอกาสให้มีการรับฟัง ความคิดเห็นของสมาชิกวุฒิสภาอย่างรอบด้าน

ดังนั้น แนวทางการปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น จึงน่าจะสอดคล้องกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 272 วรรคสอง ที่กำหนดหน้าที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ระบุข้อยุติว่าจะให้วุฒิสภาดำเนินการอย่างไรด้วย

2. เนื่องจากกระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เป็นกลไกสำคัญที่ใช้ควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร กรณีที่ปรากฏความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงขณะดำรงตำแหน่งให้พ้นจากหน้าที่ก่อนวาระ หากผู้นั้นยังดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป อาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติและประชาชน เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงต้องการให้กระบวนการดังกล่าวสามารถขับเคลื่อนได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งหากใช้กระบวนการของศาลยุติธรรมจะต้องมีขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติจากฝ่ายต่างๆ ที่ยุ่งยากและใช้เวลานาน จึงควรมีการรณรงค์ผ่านทางสื่อมวลชนเพื่อผลักดันให้องค์อำนาจที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการถอดถอนโดยตรงได้ตระหนักในความสำคัญและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการสร้างกลไกให้สามารถดำเนินการขจัดผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่สังคมได้โดยเร็ว ขณะเดียวกันควรมีการดำเนินการเชิงรุกเพื่อผลักดันให้ฝ่ายการเมืองมีความรับผิดชอบต่อสังคม ต่อหน้าที่ของตนเอง การแสดงความรับผิดชอบต่อสาธารณะเป็นสิ่งที่ดี และฝ่ายการเมืองต้องยอมรับกระบวนการ ตรวจสอบและถ่วงดุลจากองค์กรอื่น เช่น กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติตรวจสอบฝ่ายบริหาร หรือจากฝ่ายตุลาการ หรือองค์กรอิสระต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญฯ นอกจากนี้ควรปลูกฝังแนวคิดนักการเมืองให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประมวลจริยธรรมของหน่วยงานตนเองกำหนด เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนอันเป็นการดำเนินการตามรอยพระยุคลบาทและพระราชดำริสขของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ที่ทรงมีพระราชดำรัสว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม”

ด้านหลักความโปร่งใส

เพื่อมุ่งสร้างกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และตรวจสอบกระบวนการ พร้อมทั้งเปิดช่องทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินการต่างๆ ทั้งของวุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดย

1. การสร้างกลไกให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการถอดถอนมากขึ้น โดยสร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลที่แท้จริง มีช่องทางให้ประชาชนได้เข้าช่วยตรวจสอบ พร้อมเสนอแนะข้อมูล ข้อท้วงติงต่างๆ เปิดช่องทางให้ประชาชนร่วมรับรู้และตรวจสอบกระบวนการซึ่งอาจผ่านทางช่องทางคณะกรรมการสิทธิการชกถาม หรือการจัดตั้งสายด่วนวุฒิสภา จะทำให้การดำเนินการของวุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความโปร่งใสมากขึ้น

2. ควรมีการประสานเรื่องการเปิดเผยข้อมูลระหว่างวุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้แก่ประชาชน รวมถึงผู้ที่ถูกยื่นคำร้องขอถอดถอน เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีเอกภาพ

ด้านหลักการมีส่วนร่วม

เพื่อสร้างกระบวนการที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการถอดถอน การเปิดโอกาสในการกำหนดกติกาการดำเนินการของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งวุฒิสภาและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่น การกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการสิทธิการชกถามต้องเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอาจมีบุคคลภายนอก โดยต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางการเมืองของไทย เนื่องจากต้องเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการชกถามคณะกรรมการ ป.ป.ช. และผู้ถูกร้องแทนวุฒิสภา และต้องเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกวุฒิสภาอย่างรอบด้าน

ด้านหลักความรับผิดชอบ

เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กรให้ตระหนักถึงการดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดให้มีความโปร่งใส เป็นที่ยอมรับของสังคมและผู้เกี่ยวข้อง โดยมุ่งเน้นให้มีการปฏิบัติหน้าที่ที่มีหลักฐาน เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อสามารถนำไปใช้ในการอ้างอิง การปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินการครั้งต่อไป ควรมีการกำหนดเงื่อนไขเวลาการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช. รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การรับฟังพยานหลักฐานเพิ่มเติมของผู้ถูกร้องจากรายงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาของวุฒิสภาเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ต้องการผลักดันบุคคลที่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมออกจากตำแหน่ง ประกอบกับควรมีการเปิดเผยสาเหตุการไม่ยอมรับพยานหลักฐานเพิ่มเติมของผู้ถูกร้องอย่างละเอียด เพื่อประกอบการพิจารณาของวุฒิสภา กรณีผู้ถูกร้องยื่นพยานหลักฐานเพิ่มเติมใหม่ และควรมีการขยายระยะเวลาการกำหนดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อซักถามผู้เกี่ยวข้องจากเดิมภายในเจ็ดวันเป็นสิบห้าวัน เพื่อให้คณะกรรมการซักถามมีระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม

ด้านหลักความคุ้มค่า

เพื่อมุ่งสร้างพฤติกรรมในการทำงานทั้งในระดับบุคคล คือ สมาชิกวุฒิสภา เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และระดับองค์กร คือ วุฒิสภา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คำนึงถึงความประหยัด รวดเร็ว และมีคุณภาพ โดยการใช้ทรัพยากรในการดำเนินการที่คุ้มค่า เหมาะสม จึงควรมีการดำเนินการเพื่อให้การดำเนินการกระบวนการถอดถอนของวุฒิสภาเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในบริบทของหลักความคุ้มค่า ดังนี้

- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในฐานะหน่วยงานธุรการที่ต้องสนับสนุนการดำเนินการถอดถอนของวุฒิสภา ต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อเท็จจริง โดยเชื่อมโยงกับข้อกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจของสมาชิกวุฒิสภา

- ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องมีการปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการเปิดเผยข้อมูลส่วนใดส่วนหนึ่งอันอาจก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบของผู้ถูกกล่าวหา และคณะกรรมการ ปปช.

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เมื่อวิเคราะห์ผลจากการวิจัยข้างต้น ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ คือ

1. ทำให้ทราบแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งรัฐธรรมนูญฯ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ระเบียบของวุฒิสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบและการพิจารณาคำร้องขอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ ออกจากตำแหน่ง พ.ศ. 2551

2. ทำให้ทราบถึงแนวทางและรูปแบบการนำหลักการมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภาในบริบทของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

3. ทำให้ทราบกระบวนการดำเนินการถอดถอนและผลที่เกิดจากการดำเนินการตามกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภา กรณีการถอดถอนนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ นายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง ว่ามีลักษณะสอดคล้องและเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีอย่างไร

รายการอ้างอิง

รัชพันธ์ โชตคสุชาติ. การสู่มั่วอย่างแบบหลายชั้น. เว็บ. <http://bestwitted.com/?p=174.11> สิงหาคม 2554.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลาจำกัด, 2542.

**แบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง
ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วม
ทางการเมืองของนักศึกษา สถาบันการศึกษา
ในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย**
The Models of Political Perception, Political
Orientation and Political Participation of
Students in Eastern Region's Educational
Institutions in Thailand

อนุรัตน์ อนันทนาธร เอกวิทย์ มณีธร และธีระ กุลสวัสดิ์

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ระดับความโน้มเอียงทางการเมือง และระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา 2) เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของตัวแปรที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาที่พัฒนาขึ้นกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และ 3) เพื่อพัฒนาโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของตัวแปรความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง ที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

* อาจารย์อนุรัตน์ อนันทนาธร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร และ อาจารย์ธีระ กุลสวัสดิ์ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

กลุ่มตัวอย่างเป็นนักศึกษาที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี จำนวน 3,126 คน จากมหาวิทยาลัย 9 แห่งในภาคตะวันออก เครื่องมือการวิจัยเป็นแบบสอบถามวัดความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา จำนวน 41 ข้อ วิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติเชิงพรรณนา ด้วยโปรแกรมสถิติสำเร็จรูป และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรม LISREL 8.80 (Student Version) ในการตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างของโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า 1) ระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมืองทุกด้านอยู่ในระดับมากที่สุด 2) ระดับความโน้มเอียงทางการเมืองด้านความสำนึกในหน้าที่พลเมืองอยู่ในระดับมาก ความไว้วางใจทางการเมืองและความรู้สึกมีสมรรถนะทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง 3) ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งอยู่ในระดับมาก การรณรงค์ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง การติดตามสภาพการณ์เคลื่อนไหวทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง การแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง และการชุมนุมทางการเมืองอยู่ในระดับน้อย 4) การวิเคราะห์แบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา สถาบันศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย พบว่า โมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อยู่ในเกณฑ์ดี ผลการทดสอบค่าไคสแควร์มีค่าเท่ากับ 22.71 ที่องศาอิสระเท่ากับ 14 ค่า $X^2/df = 1.62$ ค่าความน่าจะเป็นเท่ากับ .065 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) มีค่าเท่ากับ .999 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) เท่ากับ .993 ดัชนีวัดความกลมกลืนเปรียบเทียบ (CFI) เท่ากับ .999 ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของเศษเหลือในรูปคะแนนมาตรฐาน (SRMR) เท่ากับ .009 ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของความคลาดเคลื่อนโดยประมาณ (RMSEA) เท่ากับ .014 ตัวแปรทั้งหมดในโมเดลสามารถอธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาได้ ร้อยละ 58 ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า 1) ความโน้มเอียงทางการเมืองได้รับอิทธิพลทางตรงจากความรู้ความ

เข้าใจทางการเมือง (DE=.24) 2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองได้รับอิทธิพลทางตรงจากความรู้ความเข้าใจทางการเมือง (DE=.28) และความโน้มเอียงทางการเมือง (DE=.64) และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากความรู้ความเข้าใจทางการเมืองผ่านความโน้มเอียงทางการเมือง (IE=.16) และผลการวิเคราะห์โมเดลจำแนกตามมหาวิทยาลัย 9 แห่งให้ผลการศึกษาที่สอดคล้องกัน

Abstract

The purpose of this research aims at: 1) studying the level of political understanding, the level of political affiliation, and the political participation of undergraduate students; 2) justifying the correlation between the causal relationship model, developed by an empirical data, affecting political participation of undergraduate students; and 3) developing the causal relationship model on political understanding, the level of political affiliation, and the political participation of undergraduate students. Samples of this study derive from 3,126 undergraduate students from nine universities in the Eastern region. The research instrument is questionnaires with 41 questions testing political understanding, the level of political affiliation, and the political participation of undergraduate students. Data were analyzed by descriptive statistical analysis from LISREL 8.80 (Student Version) by examining the causal relationship model.

The result indicates that 1) the level of political understanding in every aspect is on the highest; 2) the level of political affiliation in the citizenship is high; while, political satisfaction and political capability are both medium; 3) the level of political participation on election is high, on political campaign is medium, on political movement absorption is medium, and on political movement is low; and 4) An analysis on the casual relationship model of the level of political

understanding, the level of political affiliation, and the political participation of universities in the Eastern region discovers that is consistent with test of goodness of fit equally Chi-Square (χ^2) = 22.71, degrees of freedom (df) = 14, $\chi^2/df=1.62$ probability (p-value) = .065, Goodness of Fit Index (GFI) =.999, Adjusted Goodness of Fit Index (AGFI)=.993, Comparative Fit Index (CFI)=.999, Standardized Root Mean Square Residual (SRMR)=.009, Root Mean Square Error of Approximation (RMSEA)=.014. All model variables indicated the political participation of student total 58 percents. The assumption test demonstrated that 1) the political affiliation is an direct result of the political understanding (DE=.24); 2) the political participation is an direct result of the political understanding (DE=.28) and the political affiliation (DE=0.64) as well as the political participation is an indirect result of political affiliation (IE=.16). The result of model analysis on each university is consistent.

บทนำ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (Political Participation) เป็นตัวแปรสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ หรือใช้สิทธิเพื่อแสดงบทบาทต่างๆ ในทางการเมืองโดยตรงภายใต้กฎ กติกา และกรอบของกฎหมาย ถือเป็นเงื่อนไขอันจำเป็นของระบอบประชาธิปไตย ทั้งในแง่ของหลักการและอุดมการณ์ นอกจากนี้ในสังคมประชาธิปไตย ไม่เพียงแต่มีความรู้เกี่ยวกับการเสนอแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะที่มีความสอดคล้องกับค่านิยม และความ ต้องการของตนเองแล้ว ยังต้องมีความสนใจที่จะมีส่วนร่วมในทางการเมืองอีกด้วย¹

¹ Margaret M. Conway. *Political participation in the United States*. 2000, p. 2.

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นเป้าหมายและกระบวนการทางการเมือง ดังนั้นการที่จะพัฒนาระบบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยจะต้องส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด ดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจึงเป็นตัวชี้วัดระดับการพัฒนาประชาธิปไตย หากสังคมใดก็ตามมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองสูง สังคมนั้นย่อมมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูง การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการพัฒนาระบบการปกครองให้ตอบสนองต่อเป้าหมายที่ประชาชนต้องการตามอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่ยึดหลักการว่า การปกครองเป็นของประชาชน เพื่อประชาชน และโดยประชาชน ดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจึงมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนาแล้วแต่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมากขึ้น

ในอดีตที่ผ่านมาบทบาทของนิสิต นักศึกษา มีความสำคัญกับการเมืองไทย เหตุการณ์ในอดีตในหลายๆ ครั้งได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญๆ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันบทบาททางการเมืองของนักศึกษาจะลดลง แต่ก็ต้องยอมรับว่ากลุ่มคนเหล่านี้ยังเป็นกลุ่มคนที่ยังมีบทบาทต่อการเมืองเป็นอย่างมาก เพราะในอนาคตกลุ่มนักศึกษาจะเป็นกลุ่มคนที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนให้ระบบการเมืองไทยได้ก้าวไปสู่การพัฒนาที่เต็มรูปแบบ และมีความสมบูรณ์มากที่สุด จากเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษากับกลุ่มนักศึกษา โดยเฉพาะนักศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นนักศึกษาในภูมิภาคที่ใกล้เมืองหลวงของประเทศมากที่สุด และมีมหาวิทยาลัยอยู่หลายแห่ง ทั้งนี้ผลการวิจัยที่ได้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการทำความเข้าใจกับตัวแปรความรู้ทางการเมือง และความโน้มเอียงทางการเมือง ที่จะส่งผลไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา ซึ่งจะเกิดผลโดยตรงต่อการนำไปเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาให้นักศึกษาเกิดความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ระดับความโน้มเอียงทางการเมือง และระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา
2. เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาที่พัฒนาขึ้นกับข้อมูลเชิงประจักษ์
3. เพื่อพัฒนาโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของตัวแปรความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง ที่ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

แนวความคิด ทฤษฎี

การมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นกิจกรรมของประชาชนแต่ละคนที่ร่วมกันผลักดันให้เกิดผลทางการเมืองตามความต้องการ² การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมที่เป็นไปโดยสมัครใจ โดยกิจกรรมที่มีส่วนร่วมตรงหรือทางอ้อมในการเลือกผู้ปกครองประเทศ การกำหนดนโยบายสาธารณะ การใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การติดตามข่าวสาร การอภิปราย การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การเข้าร่วมประชุม การบริจาคเงินและการติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร³ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ใช้กับประชาชนทั่วไปที่ไม่ใช่นักการเมือง⁴ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ประกอบไปด้วย การแสดงประชามติ การริเริ่มให้เสนอกฎหมาย การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการร่วมแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจ⁵

² Lestes W. Mibrath, and Madan Lal Goel, *Political Participation: How and Why do People get Involved in Politics*, 1977, p. 2.

³ Herbert McClosky, "Political Participation". *In international Encyclopedia of the Social Science*, 12. (1968): 252.

⁴ Samuel P. Huntington, and George I Dominguez, "Political development". in *Hand Book Political of Science: Non Government Politic*, 1975, p. 5.

⁵ เกษม อุทยานิน, *รัฐศาสตร์*, 2516, หน้า 120-121.

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการแสดงออกทางการเมืองด้วยความสมัครใจทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย โดยมีเป้าหมายและกระบวนการทางการเมืองโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของรัฐบาล

ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง

ความรู้ เป็นการแสดงออกถึงพฤติกรรมอย่างหนึ่งซึ่งเน้นในด้านการจำ โดยความรู้นั้นจะเป็นการรวบรวมสาระข้อมูลต่างๆ นำเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ในระดับที่สูงขึ้นไปสู่ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ส่วนความเข้าใจทางการเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสำนึกทางปัญญา และทักษะของบุคคลในการแปลความหมาย การตีความ และการประเมินค่า ต่อสังคมใดสังคมหนึ่ง โดยมีพื้นฐานมาจากความรู้ที่ได้รับมาก่อนหน้านี้⁶

ความรู้ ความเข้าใจทางการเมือง หมายถึง ความรู้ ความเข้าใจของนิสิตนักศึกษา ที่มีต่อการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เช่น สิทธิหน้าที่ รัฐธรรมนูญ สถาบันทางการเมือง พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ การเลือกตั้ง⁷

ความโน้มเอียงทางการเมือง

ความโน้มเอียงทางการเมือง (Political Orientations) แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ 1) ความโน้มเอียงเชิงปัญญา (Cognitive Orientations) 2) ความโน้มเอียงเชิงความรู้สึก (Affective Orientations)⁸ และ 3) ความโน้มเอียงเชิงประเมินค่า (Evaluation Orientations) จากการศึกษาผลการวิจัยของนักวิชาการในอดีตที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง พบว่า สถานภาพ

⁶ สิทธิพันธ์ พุทธหิน. *ทฤษฎีพัฒนาการเมือง*. 2521.

⁷ เอกวิทย์ มณีธร. "ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของนิสิตนักศึกษา ของมหาวิทยาลัยในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก". *การเมือง การบริหาร และกฎหมาย*. 2.2 (2553): 82.

⁸ Gabriel A. Almond and Sidney Verba. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, 1965. pp.13-15.

ทางเศรษฐกิจและสังคม มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคล และบุคคลที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์การ มีแนวโน้มในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าบุคคลอื่นที่ไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับองค์การ⁹

การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ พบว่า ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง¹⁰ มีอิทธิพลต่อความโน้มเอียงทางการเมือง ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง¹¹ และความโน้มเอียงทางการเมืองมีความสัมพันธ์ต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง¹²

⁹ William Erbe. "Social Involvement and Political Activity: A Replication and Elaboration". *American Sociological Review*. 29 (1964): 198-215.

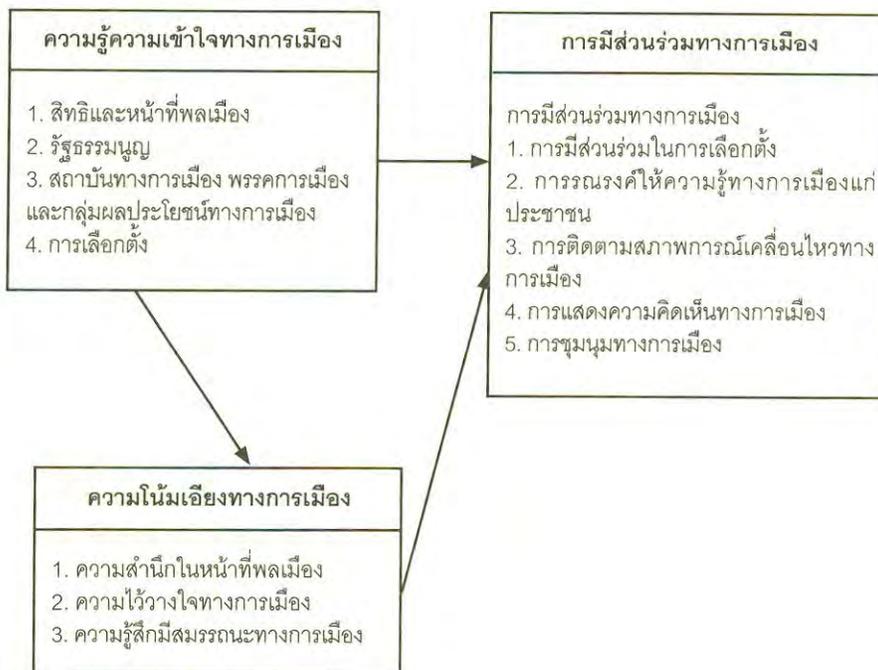
¹⁰ Nancy E. Schwartz. "Nutritional Knowledge, Attitude, and Practices of High School Graduates". *Journal of The American Dietetic Association*. 66(1975):28.; ญาณภัทร เจริญรัตน์. ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน สมาชิกสภาตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล. 2539.

¹¹ Nancy E. Schwartz. *loc.cit.*; ธาติศย์ บุญคง. ความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อเทศบาลตำบลดอกคำใต้. 2550.; เอกวิทย์ มณีธรร. "ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของนิสิตนักศึกษา ของมหาวิทยาลัยในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก". *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*. 2.2 (2553): 73-79.

¹² Nancy E. Schwartz. *loc.cit.*; David L. Roqer, Gordon L. Bultena and Ken H. Barb. "Voluntary Association Membership and Political Participation; An Exploitation of the Mobilization Hypothesis". *The Sociological Quarterly*. 16 (1975): 305-318.; Steven Peterson. *A. Political Behavior: Patterns in Every Day Life*.1990.; ไชยพร ตันตจิตรานนท์. การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นในรูปเทศบาล: กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่. 2536.; จริญญา เจริญสุกใส. การเปิดรับข่าวสารการเมือง วัฒนธรรมการเมืองกับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของเยาวชนในกรุงเทพมหานคร ปี 2538. 2539.; รณกร สายสิญจน์. ความสัมพันธ์ระหว่างความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมือง. 2543.; วีระ กุลสวัสดิ์. "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยในภาคตะวันออก". *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*. 2.3 (2553): 129-159.

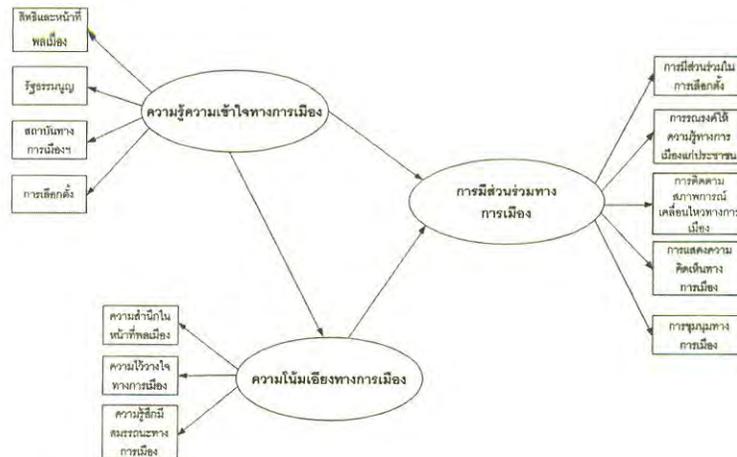
กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และนำมาพัฒนากรอบแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในการวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในการวิจัย

จากกรอบแนวคิดนำมาพัฒนาเป็นแบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง ที่มีต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาได้ดังนี้



ภาพที่ 2 แบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง ที่มีต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

สมมติฐานการวิจัย

จากแนวความคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา ผู้วิจัยจึงดำเนินการตั้งสมมติฐานการวิจัยดังต่อไปนี้

สมมติฐาน แบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สร้างขึ้น มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังนี้

1. ความโน้มเอียงทางการเมืองได้รับอิทธิพลทางตรงจากความรู้ความเข้าใจทางการเมือง

2. การมีส่วนร่วมการเมืองได้รับอิทธิพลทางตรงจากความรู้ความเข้าใจทางการเมืองและความโน้มเอียงทางการเมืองและได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากความรู้ความเข้าใจทางการเมืองผ่านความโน้มเอียงทางการเมือง

วิธีดำเนินการวิจัย

ระยะเวลาในการศึกษาวิจัย ตั้งแต่ 1 เมษายน พ.ศ.2554 ถึง 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ นักศึกษาปริญญาตรีที่กำลังศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 9 แห่ง จำนวน 56,910 คน การสุ่มตัวอย่างใช้การสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multistage Random Sampling) จากมหาวิทยาลัย 9 แห่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 3,126 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลครั้งนี้เป็นแบบสอบถาม (Questionnaires) ที่ผู้ศึกษาสร้างขึ้นจากการศึกษากรอบแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำมาพัฒนาเป็นแบบสอบถามแบ่งเป็น 3 ตอน คือ ตอนที่ 1 สถานภาพและข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ตอนที่ 2 ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และความโน้มเอียงทางการเมืองตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหาโดยผู้ทรงคุณวุฒิ และหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับ = .824

การตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงโครงสร้าง (Construct Validity) ของตัวแปรแฝง 3 ตัว คือ ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมือง ด้วยวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน พบว่า โมเดลการวัดของตัวแปรแฝงทั้ง 3 ตัวแปร มีความเที่ยงตรงสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ตามดัชนีความกลมกลืน (Fit Indices) ในเกณฑ์ดีทุกโมเดล นั่นคือ ค่า ไค-สแควร์ (χ^2) ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติทุกโมเดล โดยมีค่าความน่าจะเป็นอยู่ระหว่าง .124 -1.000 ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของความคาดเคลื่อนโดยประมาณ (RMSEA) .000 - .019 โมเดลการวัดของตัวแปรแฝงความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน บัณฑิตจูงใจในการปฏิบัติงาน และความผูกพันต่อองค์กร มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์โดยสมบูรณ์ ใน

ตัวแปรแฝงแต่ละตัวค่าน้ำหนักองค์ประกอบตัวแปรสังเกตได้ทุกตัวมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

การวิเคราะห์ข้อมูล

1. วิเคราะห์ลักษณะกลุ่มตัวอย่างที่ทำการสำรวจ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาในการวิเคราะห์จำแนกกลุ่มตัวอย่างตามสภาพทั่วไปด้วยค่าสถิติ ความถี่และร้อยละ

2. วิเคราะห์ระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในแต่ละเรื่อง เรื่องละ 5 คำถาม โดยทำการแปลงคำตอบ โดยมีคำตอบให้เลือก 3 ตัวเลือก คือ ถูก ผิด และไม่ทราบคำตอบ โดยเกณฑ์การพิจารณาให้คะแนนคำตอบแต่ละข้อดังนี้

ตอบถูกให้	1 คะแนน
ตอบผิดให้	0 คะแนน
ตอบไม่ทราบคำตอบให้	0 คะแนน

จากการให้คะแนนดังกล่าวข้างต้น จากคะแนนในแต่ละเรื่อง 0-5 คะแนน ผู้วิจัยแบ่งเกณฑ์ในการวัดครั้งนี้ออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ค่าเฉลี่ย	แปลความหมาย
4.01 – 5.00	มากที่สุด
3.01 – 4.00	มาก
2.01 – 3.00	ปานกลาง
1.01 – 2.00	น้อย
0.00 – 1.00	น้อยมาก

3. วิเคราะห์ระดับความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมือง ค่าคะแนนเฉลี่ยที่ได้จากการคำนวณ ใช้เกณฑ์ในการจัดระดับ ดังนี้

ค่าเฉลี่ย	แปลความหมาย
4.51 – 5.00	มากที่สุด
3.51 – 4.50	มาก
2.51 – 3.50	ปานกลาง
1.51 – 2.50	น้อย
1.00 – 1.50	น้อยมาก

4. วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้งหมดที่ใช้ในการวิจัย โดยการวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson's product-moment correlation coefficient) เพื่อเตรียมเมทริกซ์สหสัมพันธ์ที่จะใช้ในการวิเคราะห์โมเดล

5. วิเคราะห์ข้อมูลตามสมมติฐานการวิจัย ด้วยโปรแกรม LISREL 8.80 ในการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา และคำนวณหาอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

ผลการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 59.7 อายุส่วนใหญ่ 20 ปี กำลังศึกษาอยู่ในสาขาทางด้านสังคมศาสตร์ คิดเป็นร้อยละ 65.6 จากมหาวิทยาลัย 9 แห่ง คือ มหาวิทยาลัยบูรพา 395 คน มหาวิทยาลัยบูรพา วิทยาเขตสารสนเทศจันทบุรี 331 คน มหาวิทยาลัยบูรพา วิทยาเขตสารสนเทศสระแก้ว 257 คน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา 384 คน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก วิทยาเขตจันทบุรี 333 คน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก วิทยาเขตบางพระ 347 คน มหาวิทยาลัยราชภัฏวชนครินทร์ 354 คน มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี 360 คน และมหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี 365 คน

ผลการวิเคราะห์ระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมืองของนักศึกษา

ระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมืองของนักศึกษาอยู่ในระดับมากที่สุดทุกเรื่อง โดยเรื่องของสิทธิและหน้าที่พลเมืองมีระดับค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ ความรู้ความเข้าใจในการเลือกตั้ง และความรู้ความเข้าใจในสถาบันทางการเมือง พรรคการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง

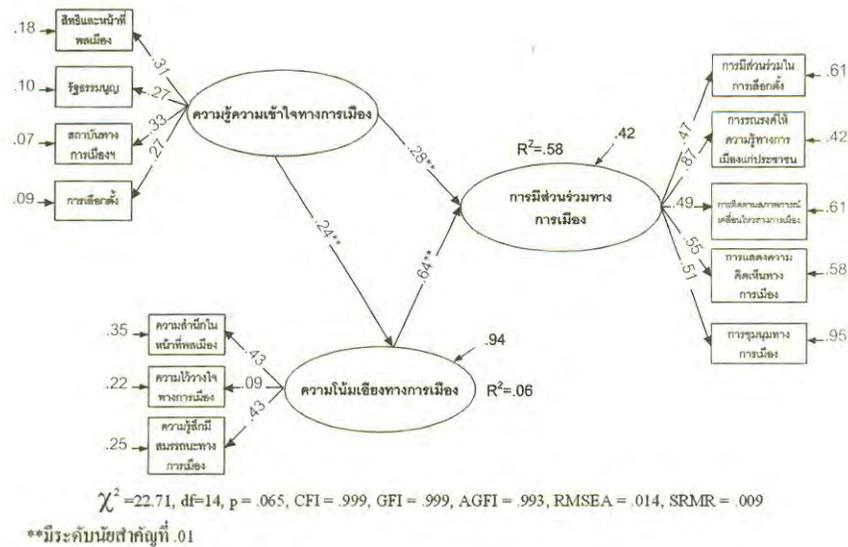
ผลการวิเคราะห์ระดับความโน้มเอียงทางการเมืองของนักศึกษา

จากการศึกษาระดับความโน้มเอียงทางการเมืองของนักศึกษา ในภาพรวม นักศึกษามีระดับความโน้มเอียงทางการเมืองในเรื่องความสำนึกในหน้าที่พลเมืองอยู่ในระดับมาก ส่วนความไว้วางใจทางการเมืองและความรู้สึกมีสมรรถนะทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง

ผลการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

การมีส่วนร่วมทางการเมือง ในการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งอยู่ในระดับมาก การรณรงค์ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง การติดตามสภาพการณ์เคลื่อนไหวทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง การแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง และการชุมนุมทางการเมืองอยู่ในระดับน้อย

ผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องของแบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา สถาบันศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย ผลการศึกษากับข้อมูลเชิงประจักษ์ในภาพที่ 3



ภาพที่ 3 โมเดลแสดงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุแบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

จากการวิเคราะห์แบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา สถาบันศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย พบว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อยู่ในเกณฑ์ดี ผลการทดสอบค่าไคสแควร์มีค่าเท่ากับ 22.71 ที่องศาอิสระเท่ากับ 14 ค่า $\chi^2/df = 1.62$ ค่าความน่าจะเป็นเท่ากับ .065 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) มีค่าเท่ากับ .999 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) เท่ากับ .993 ดัชนีวัดความกลมกลืนเปรียบเทียบ (CFI) เท่ากับ .999 ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของเศษเหลือในรูปแบบคะแนนมาตรฐาน (SRMR) เท่ากับ .009 ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของความคลาดเคลื่อนโดยประมาณ (RMSEA) เท่ากับ .014 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองมีอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยอิทธิพลทางอ้อมส่งผ่านความโน้มเอียงทางการเมือง

2. ความโน้มเอียงทางการเมืองมีอิทธิพลทางตรงต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

สรุปสมมติฐานที่ 1 และ 2 เป็นจริง

ตารางที่ 1 แสดงอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของตัวแปรภายนอกที่ส่งผลต่อตัวแปรภายใน และอิทธิพลของตัวแปรภายในด้วยตนเอง

ตัวแปรที่เป็นสาเหตุ	ตัวแปรที่เป็นผล					
	ความโน้มเอียงทางการเมือง			การมีส่วนร่วมทางการเมือง		
	TE	IE	DE	TE	IE	DE
ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง	.24** (.02)	-	.24** (.02)	.44** (.03)	.16** (.02)	.28** (.03)
ความโน้มเอียงทางการเมือง	-	-	-	.64** (.04)	-	.64** (.04)

หมายเหตุ: DE=อิทธิพลทางตรง (Direct Effect); IE=อิทธิพลทางอ้อม (Indirect Effect); TE=อิทธิพลรวม (Total Effect)

* มีระดับนัยสำคัญ .05, ** มีระดับนัยสำคัญ .01

ตัวแปรอิทธิพลทางตรงที่ส่งผลต่อตัวแปรการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา คือ ตัวแปรความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และตัวแปรความโน้มเอียงทางการเมือง โดยตัวแปรความรู้ความเข้าใจทางการเมืองส่งอิทธิพลทางตรงโดยส่งผลในทิศทางบวก มีขนาดอิทธิพลเท่ากับ .28 ที่ระดับนัยสำคัญ .01 และตัวแปรความโน้มเอียงทางการเมืองส่งอิทธิพลทางตรงในทิศทางบวก มีขนาดอิทธิพลเท่ากับ .64 ที่ระดับนัยสำคัญ .01 แสดงว่าตัวแปรความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และตัวแปรความโน้มเอียงทางการเมืองมีอิทธิพลทางตรงต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ตัวแปรอิทธิพลทางอ้อมที่ส่งผลต่อตัวแปรการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองโดยส่งผลในทิศทางบวกมีขนาดอิทธิพลเท่ากับ .16 ที่ระดับนัยสำคัญ .01 โดยส่งผ่านความโน้มเอียงทางการเมือง แสดงว่านักศึกษาได้รับอิทธิพลจากความรู้ความเข้าใจทางการเมืองและส่งผลให้เกิดความโน้มเอียงทางการเมือง และนำไปสู่พฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ตัวแปรอิทธิพลทางตรงที่ส่งผลต่อตัวแปรความโน้มเอียงทางการเมือง คือ ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง โดยมีขนาดอิทธิพลเท่ากับ .24 ที่ระดับนัยสำคัญ .01 แสดงว่า นักศึกษาที่มีความโน้มเอียงทางการเมืองน่าจะได้รับอิทธิพลมาจากความรู้ความเข้าใจทางการเมือง

ตัวแปรความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และความโน้มเอียงทางการเมือง สามารถร่วมกันอธิบายการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาในสถาบันการศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกได้ร้อยละ 58

สำหรับการวิเคราะห์ตัวแบบโดยจำแนกตามมหาวิทยาลัยต่างๆ พบว่ามีความสอดคล้องกับโมเดลในภาพรวม ทุกมหาวิทยาลัย โดยผลการวิเคราะห์โมเดลทั้ง 9 มหาวิทยาลัย พบว่า โมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ อยู่ในเกณฑ์ดี ผลการทดสอบ /df อยู่ระหว่าง 1.22-1.59ค่าความน่าจะเป็นอยู่ระหว่าง .052 - .219 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) มีค่าอยู่ระหว่าง .978 - .989 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) อยู่ระหว่าง

.937 - .959 ดัชนีวัดความกลมกลืนเปรียบเทียบ (CFI) อยู่ระหว่าง .987 - .999 ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของเศษเหลือในรูปคะแนนมาตรฐาน (SRMR) อยู่ระหว่าง .025 - .034 ค่ารากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของความคลาดเคลื่อนโดยประมาณ (RMSEA) อยู่ระหว่าง .024 - .042 ซึ่งดัชนีแต่ละตัวบ่งชี้ว่า โมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดี

อภิปรายผลการศึกษา

1. ระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ผลการศึกษาในระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ในเรื่องของสิทธิหน้าที่พลเมือง รัฐธรรมนูญ สถาบันทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง และการเลือกตั้ง นักศึกษามีระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมืองอยู่ในระดับมากที่สุดในทุกๆ เรื่อง ผลการศึกษานี้ช่วยสะท้อนถึงความสนใจและการเอาใจใส่ในเรื่องการเมืองของนักศึกษา ทำให้นักศึกษามีความรู้ความเข้าใจในประเด็นต่างๆ ทางการเมือง ซึ่งจะเป็พื้นฐานในการปฏิบัติตนในสิทธิและหน้าที่พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ดีต่อไปในอนาคต

ความโน้มเอียงทางการเมืองในเรื่องความสำนึกในหน้าที่พลเมืองอยู่ในระดับมาก ความไว้วางใจทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง และความรู้สึกมีสมรรถนะทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง สะท้อนให้เห็นว่า นักศึกษามีสำนึกในหน้าที่พลเมือง แต่อาจจะยังมีความรู้สึกที่ไม่ดีต่อสถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบัน เสถียรภาพทางการเมือง และปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในรัฐบาลปัจจุบัน รวมทั้งสภาพการจัดตั้งของรัฐบาลชุดปัจจุบันมีความคลุมเครือระหว่างภาพของความเป็นประชาธิปไตยและภาพของทหาร ทำให้ความไว้วางใจทางการเมือง และความรู้สึกมีสมรรถนะทางการเมืองในปัจจุบันอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้นซึ่งผลการศึกษานี้สอดคล้องกับผลงานวิจัยของธีระ กุลสวัสดิ์¹³

¹³ ธีระ กุลสวัสดิ์. ส.ด.

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา ภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้ง ส่วนเรื่องของการรณรงค์ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน การติดตามสภาพความเคลื่อนไหวทางการเมือง การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง และการชุมนุมทางการเมือง ยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่ากิจกรรมการเลือกตั้ง อาจจะมีเหตุเนื่องมาจากเสถียรภาพทางการเมืองในปัจจุบันยังไม่แน่นอน บรรยากาศทางการเมืองยังไม่เป็นประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ การมีประกาศพระราชกำหนดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทำให้การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ถูกจำกัด และการแสดงออกทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ กระทำได้ยากขึ้นซึ่งผลการศึกษานี้สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ชีระ กุลสวัสดิ์¹⁴

2. อภิปรายผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุของแบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

ผลการวิจัยพบว่า แบบจำลองความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา สถาบันการศึกษาในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย ที่สร้างขึ้นตามทฤษฎี สามารถอธิบายพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาได้ โดยพบว่า

ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ส่งผลต่อความโน้มเอียงทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ญาณภัทร เจริญรัตน์¹⁵ ที่ได้ศึกษาเรื่องความรู้ความเข้าใจและทัศนคติในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน สมาชิกสภาตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณี สภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอเบตง จังหวัดยะลา พบว่า ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบสภาตำบล

¹⁴ ชีระ กุลสวัสดิ์. ส.ศ.

¹⁵ ญาณภัทร เจริญรัตน์. ส.ศ.

องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับทัศนคติในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งทัศนคติดังกล่าวคือความโน้มเอียงทางการเมือง

ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เอกวิทย์ มณีธร¹⁶ ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ผลการศึกษาพบว่า ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ความโน้มเอียงทางการเมือง ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Peterson¹⁷ ที่ได้ศึกษาพฤติกรรมการเมืองของประชาชนผู้อาวุโสในสหรัฐอเมริกา พบว่า ความโน้มเอียงทางการเมืองมีอิทธิพลทางตรงต่อพฤติกรรมการเมืองของประชาชนผู้อาวุโส งานวิจัยของ ไชยพร ตันจิติตานนท์¹⁸ ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นในรูปสุขภาพจิต การศึกษากรณีเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ความโน้มเอียงทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการเมืองงานวิจัยของ รณกร สายสิญจน์¹⁹ ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองกับ พนักงานธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ ผลการศึกษาพบว่า มีความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างความโน้มเอียงทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมือง งานวิจัยของ จริญญา เจริญสุกใส²⁰ ได้ศึกษาเรื่องการเปิดรับข่าวสารทางการเมือง วัฒนธรรมการเมือง กับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของเยาวชนในกรุงเทพมหานครปี 2538 ผลการวิจัยพบว่า ความสำนึกทางการเมือง ความไว้วางใจทางการเมือง และความรู้สึกร่วมมีประสิทธิภาพทางการเมือง มีความสัมพันธ์กับการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของเยาวชนกลุ่ม

¹⁶ เอกวิทย์ มณีธร. ส.ด.

¹⁷ Steven A. Peterson. *loc.cit.*

¹⁸ ไชยพร ตันจิติตานนท์. ส.ด.

¹⁹ รณกร สายสิญจน์. ส.ด.

²⁰ จริญญา เจริญสุกใส. ส.ด.

ดังกล่าวและผลการวิจัยของ ชีระ กุลสวัสดิ์²¹ ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่าความโน้มเอียงทางการเมืองประกอบด้วยความสำนึกในหน้าที่พลเมือง ความไว้วางใจทางการเมืองและความรู้สึกมีสมรรถนะทางการเมือง มีอิทธิพลทางตรงต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

ผลจากข้อมูลเชิงประจักษ์ยืนยันความสัมพันธ์นี้ได้อย่างชัดเจน การที่นักศึกษามีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองส่งผลต่อทัศนคติหรือความโน้มเอียงทางการเมืองในเรื่องของ ความสำนึกในหน้าที่พลเมือง ความไว้วางใจทางการเมือง และความรู้สึกมีสมรรถนะทางการเมือง ทำให้เกิดทัศนคติต่อการเมืองแตกต่างกันออกไปในแต่ละคน การที่จะมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทางหนึ่งที่นักศึกษาจะทำได้ก็คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งประกอบไปด้วย

การมีส่วนร่วมในกระบวนการเลือกตั้งการรณรงค์ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนการติดตามสภาพการณ์เคลื่อนไหวทางการเมือง การแสดงความคิดเห็นทางการเมือง และการร่วมชุมนุมทางการเมือง

ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษานี้พบว่า ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองส่งผลทางตรงและทางอ้อมต่อพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการส่งผลทางอ้อมส่งผ่านความโน้มเอียงทางการเมือง ดังนั้นในการพัฒนาให้นักศึกษามีความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สถาบันการศึกษา ควรให้ความสำคัญในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ให้กับนักศึกษาในหลักสูตรวิชาต่างๆ เพื่อเป็นการเสริมสร้างทัศนคติหรือความโน้มเอียงทางการเมืองให้สูงขึ้น

²¹ ชีระ กุลสวัสดิ์. ส.ด.

2. สถาบันการศึกษา ควรส่งเสริมการรณรงค์สร้างความรู้ความเข้าใจทางการเมืองกับนักศึกษา ในช่วงที่มีกิจกรรมทางการเมือง เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3. สถาบันการศึกษา ควรส่งเสริมกิจกรรมทางการเมืองในมหาวิทยาลัยให้นักศึกษาได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เช่น การส่งเสริมให้มีการจัดเวทีเสวนาเกี่ยวกับการเมืองเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจทางการเมืองและจะส่งผลกระทบต่อความโน้มเอียงทางการเมืองอันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษา

4. สถาบันการศึกษาควรจัดให้มีบรรยากาศแบบประชาธิปไตยในห้องเรียน เช่น เปิดโอกาสให้นักศึกษาแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ได้อย่างเสรี การใช้เสียงส่วนใหญ่ในการแก้ปัญหาและการระดมความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาต่างๆ เพื่อส่งเสริมให้เกิดความคุ้นเคยในเรื่องของประชาธิปไตย และเสริมสร้างความโน้มเอียงทางการเมืองให้กับนักศึกษา

5. รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรวางรากฐานทางด้านการศึกษาเพื่อก่อให้เกิดกิจกรรมและการเรียนรู้ทางการเมืองมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญของชาติในอนาคต

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง ซึ่งอาจจะมียปัจจัยอื่นๆ อีกที่ส่งผลการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น สภาพชุมชนที่อยู่อาศัย การเมืองท้องถิ่น เป็นต้น

2. ควรมีการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบกับนักศึกษาในภูมิภาคอื่นๆ เพื่อเปรียบเทียบระดับการถ่ายทอดทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาทางการเมืองด้านการเมืองต่อไปในอนาคต

3. ควรจะได้มีการศึกษาเรื่องนี้ซ้ำเป็นระยะๆ ตามเวลาที่เหมาะสมเช่น ทุก 3 - 5 ปีเพื่อทราบว่านักศึกษามีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง ความโน้มเอียงทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองไปในทิศทางใด และมีปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองเมื่อเวลาและสภาพแวดล้อมได้เปลี่ยนแปลงไป

4. ผลการวิจัยนี้นำไปตั้งต้นในการศึกษาการเมืองเปรียบเทียบกับประเทศอื่นได้

รายการอ้างอิง

- เกษม อุทยานิน. รัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2516.
- จริญญา เจริญสุกใส. การเปิดรับข่าวสารการเมือง วัฒนธรรมการเมือง กับ การไปใช้สิทธิเลือกตั้งของเยาวชน ในกรุงเทพมหานคร ปี 2538. วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการประชาสัมพันธ์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- ไชยพร ตันท์จิตานนท์. การมีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นในรูปเทศบาล: กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต, สาขาพัฒนศึกษาศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2536.
- ญาณภัทร เจริญรัตน์. ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน สมาชิกสภาตำบล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณี สภาตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอเบตง จังหวัดยะลา. สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- ธีระ กุลสวัสดิ์. "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ". วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย. 2.3 (2553): 129-159.
- รณกร สายสิญจน์. ความสัมพันธ์ระหว่างความนิยมเชิงทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมือง. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาพัฒนาสังคม, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2542.
- สิทธิพันธ์ พุทธหนู. ทฤษฎีพัฒนาการเมือง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521.
- อาทิตย์ บุญคง. ความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนต่อเทศบาลตำบลดอกคำใต้. การศึกษาดุษฎีรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการปกครองท้องถิ่น, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550.

เอกวิทย์ มณีธร. “ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยของนิสิตนักศึกษา ของมหาวิทยาลัยในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก”. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*. 2.2(2553): 73-78.

Almond, G. A., & Verba, S. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Boston: Little Brown, 1965.

Conway, M. M. *Political Participation in the United States*. Washington D. C.: A Division of Congressional Quarterly, 2000.

Erbe, W. “Social Involvement and Political Activity: A Replication and Elaboration”. *American Sociological Review*. 29(1964): 198-215.

Huntington, P., & Jorae, I. D. “Political development”. in *Hand Book Political of science: Non Government Politic*. Massachusette: Addison Wesley, 1975.

McClosky, H. “Political Participation”. In *International Encyclopedia of the Social Science*. New York: McMillan and Free, 1968.

Milbrath, L. W., & Goel, P.M. *Participation: How and Why Do People Get Involved in Politics*. Chicago: Rand McNally, College Publishing Company, 1977.

Peterson, S. A. *Political Behavior: Patterns in Everyday Life*. California: Sage, 1990.

Rogers, L. D., Bultena, G. L., & Barb, K. H. “Voluntary Association Membership and Political Participation; An Exploitation of the Mobilization Hypothesis”. *The Sociological Quarterly*. 16 (1975): 305-318.

Schwartz, N. E. “Nutritional Knowledge, Attitude, and Practices of High School Graduates”. *Journal of American Dietetic Association*. 66(1975): 28.

ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการ
ของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานี
ตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจ
ภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี*

The People Satisfaction Toward Services Of
Police Stations Under The Police Station
Development Program, “The Police Station For
People”: A Case Study Of The Provincial Police
Stations In Chonbure

ปกรณณ์ มณีปกรณณ์**

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาค้นคว้าความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี 2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานี

* เป็นส่วนหนึ่งของการขอตำแหน่งทางวิชาการ ระดับ รองศาสตราจารย์

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) พันตำรวจเอก ดร.ปกรณณ์ มณีปกรณณ์ ผู้กำกับสถานีตำรวจ
ปทุมทอง

สำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี 3. เพื่อวิเคราะห์และพัฒนาการให้บริการของ
สถานีดำรวจ ภายใต้งโครงการพัฒนาสถานีดำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา:
สถานีดำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี

ผลการศึกษาพบว่าประชากรที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง 440 คน ส่วนใหญ่
เป็นเพศชายร้อยละ 59.1 อยู่ในกลุ่มอายุมากกว่า 35 ปีขึ้นไป ร้อยละ 52.0
มีสถานภาพสมรส ร้อยละ 56.4 ระดับการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี
ร้อยละ 43.4 ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ร้อยละ 27.3 รายได้เฉลี่ยต่อ
เดือน มากกว่า 15,000 บาท ร้อยละ 41.8 โดยผลการเปรียบเทียบความ
พึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีดำรวจที่สังกัดจังหวัดชลบุรี
ด้านบริการทั้ง 4 ด้านมีระดับนัยทางสถิติ .05 พบว่าประชาชนทั้งเพศชาย และ
เพศหญิง มีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน ความแตกต่างทางอายุ มีความ
พึงพอใจแตกต่างกัน ความแตกต่างทางสถานภาพทางสังคมโดยภาพรวมมี
ความพึงพอใจแตกต่างกัน ความแตกต่างทางระดับการศึกษาโดยภาพรวมมี
ความพึงพอใจที่แตกต่างกัน ความแตกต่างทางอาชีพโดยภาพรวมมีความ
พึงพอใจไม่แตกต่างกัน ความแตกต่างทางรายได้โดยภาพรวมมีความพึงพอใจ
แตกต่างกันผลการวิเคราะห์ความพึงพอใจต่อการใช้บริการของประชาชนที่มา
ใช้บริการสถานีดำรวจที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้านพบว่า
ความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีดำรวจที่สังกัดจังหวัด
ชลบุรี ด้านบริการทั้ง 4 ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางค่าเฉลี่ย
ร้อยละ 3.50 เมื่อพิจารณาตามรายด้านพบว่าประชาชนมีความพึงพอใจใน
อันดับที่ 1 ด้านการบริการทั่วไป คะแนนข้างสูงค่าเฉลี่ยร้อยละ 3.70 อันดับที่ 2
ด้านการอำนวยความสะดวกทางอาญามีความพึงพอใจปานกลางค่าเฉลี่ย
ร้อยละ 3.47 อันดับที่ 3 ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มี
ความพึงพอใจปานกลางค่าเฉลี่ยร้อยละ 3.46 อันดับที่ 4 ด้านการควบคุมและ
การจัดการจราจร มีความพึงพอใจปานกลางค่าเฉลี่ยร้อยละ 3.37

Abstract

The objectives of the study were as follows; 1. To study the people satisfaction toward services of police stations under the police station development program, "The Police Station for People" : a case study of the provincial police stations in Chonburi Province. 2. To compare the people satisfaction toward services of police stations under the police station development program "The Police Stations for People": a case study of the provincial police stations in Chonburi Province.3. To analyse and explain the service development of the police stations the police station development program "The Police Station for People": a case study of the provincial police stations in Chonburi Province.

The findings revealed the following. The sample group consisted of 440 people. The majority of the sample group were males (56.4%), with age over 35 (59.1%) married (56.4%) with bachelor's degree (43.4%) ,employed (27.3%), with average income of more than 15,000 Baht per month (41.8%). Regarding the comparative study of people satisfaction toward services, services were analysed into 4 aspects and the significance level of the study is set at 0.05. The results of the study were as follows; People with different sex and occupation showed no difference in people satisfaction. Age, social status, education level and income had differential effects on people satisfaction. For the result analysis of people satisfaction, the people satisfaction in general was at a medium level. (mean = 3.50). For the general service aspect, the people satisfaction was at a rather high level. (mean = 3.70). For the criminal justice administration aspect, the people satisfaction was at a medium level. (mean = 3.47). For the

security of life and property, the people satisfaction was at a medium level. (mean = 3.46). For the traffic control and administration service aspect, the people satisfaction was at a medium level.(mean = 3.37).

บทนำ

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสมัยใหม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องของสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในปัจจุบัน จึงทำให้การดำรงชีวิตของคนเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากต้องการแสวงหาความสะดวกสบายเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดคดียุติธรรมต่างๆ ขึ้นมากมายในปัจจุบัน และจากสภาพปัญหาในอดีตที่ผ่านมาของสถานีตำรวจไม่ว่าจะทั้งในสถานีและนอกสถานี ถูกมองจากประชาชนบางส่วนว่า สถานีตำรวจเป็นสถานที่ที่ไม่น่าเข้าไปติดต่อหรือใช้บริการ จึงทำให้เกิดความห่างเหินและความไม่พึงพอใจ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนต่อข้าราชการตำรวจ จากการให้บริการที่ล่าช้ากระจัดกระจายไม่ต่อเนื่องขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และไม่เสร็จสิ้นในจุดเดียวกัน การได้รับความไม่เป็นธรรม การถูกเอารัดเอาเปรียบ และการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมของข้าราชการตำรวจบางราย หากไม่มีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องและเหมาะสมจะทำให้เกิดความห่างเหิน ไม่มีความเชื่อมั่นและศรัทธามากขึ้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานของรัฐต้องพยายามแสวงหารูปแบบ วิธีการเพื่อสร้างภาพลักษณ์และความเชื่อใจของประชาชนว่า สามารถสร้างความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชนได้

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีการศึกษา วิจัย สัมมนา อภิปราย เพื่อศึกษาสภาพปัญหา และได้กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารงานตำรวจแบบเร่งด่วนเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนทั่วประเทศโดยได้ขับเคลื่อนเร่งเดินหน้า “โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน” โดยได้กำหนดทิศทางและปรับกลยุทธ์การทำงานของสถานีตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการหลักในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและให้บริการประชาชน มุ่งเน้นให้

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายและการบริหารทั้งในระดับสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปถึงสถานีตำรวจ ในลักษณะของการร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผน ร่วมกันทำ และร่วมกันประเมินผลในระบบเปิดในฐานะที่สถานีตำรวจถือเสมือนหนึ่งเป็นสมบัติร่วมกันของชุมชน โดยกำหนด “กลยุทธ์ปฏิบัติการ 3 ประสาน” ของสถานีตำรวจประกอบด้วย

1. ปฏิบัติการเชิงรุก (Community Policing)
2. การให้บริการเสร็จสิ้น ณ จุดเดียว (One stop Service)
3. สร้างทีมงานคลี่คลายคดีแบบบูรณาการ (Crime-solving Team)

การนำกลยุทธ์ดังกล่าวมาสนับสนุนระบบการบริหารงานภายในสถานีตำรวจ เน้นถึงการปลูกจิตสำนึกให้ข้าราชการตำรวจที่มีทัศนคติ และจิตวิญญาณในการให้บริการต่อประชาชนด้วยกิริยาวาจา ท่าทางที่สุภาพอ่อนน้อม และยิ้มแย้มแจ่มใสตามขนบธรรมเนียมประเพณีไทยและมีจรรยาบรรณยึดมั่นตามอุดมคติตำรวจ

ตามนโยบายโครงการตำรวจเพื่อประชาชน (โรงพักเพื่อประชาชน) ระยะที่ 3 ตามนโยบายเร่งด่วนรอบ 6 เดือนแรก มุ่งเน้นให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการนำหลักการบริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวหลักประสิทธิภาพ (Effective) มาให้บริการประชาชนพร้อมบริการด้วยความเต็มใจและใส่ใจ (Service Mind) และมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result Base Management) ด้วยการวัดผลผลิตหรือผลสำเร็จของงาน (Output) วัดผลลัพธ์หรือความพึงพอใจของประชาชน (Outcome) โดยการส่งเสริมการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมีความรับผิดชอบต่อประชาชนทำให้แก้ไขปัญหาได้ทันท่วงที มุ่งสู่ “บริการดูญาติ พิชัยราษฎร์ดูครอบครัว” อย่างแท้จริง ดังนั้นแนวทางการปฏิบัติตามโครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (โรงพักเพื่อประชาชน) ระยะที่ 3 ตามนโยบายเร่งด่วน 6 เดือนแรก จึงได้สรุปกรอบแนวปฏิบัติ แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1. ด้านบุคลากร
2. ด้านสถานที่และสภาพแวดล้อม
3. ด้านการพัฒนาสถานีตำรวจ มีแนวทางปฏิบัติให้กับสถานีตำรวจ ใน 5 ด้าน เพื่อให้เห็นแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1. ด้านการบริการทั่วไป
2. ด้านการอำนวยความสะดวก
3. ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
4. ด้านการควบคุมและจัดการจราจร
5. ด้านการบริหารและพัฒนาบุคลากร (คู่มือการปฏิบัติ โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน (โรงพักเพื่อประชาชน) ระยะที่ 3 ตามนโยบายเร่งด่วน 6 เดือนแรก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

จากนโยบายโครงการตำรวจเพื่อประชาชนระยะที่ 3 ตามนโยบายเร่งด่วนรอบ 6 เดือนแรก สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี ได้ดำเนินการปรับปรุงพัฒนาและปฏิบัติงานตามนโยบายทั้ง 3 ด้าน ควบคู่ไปกับการให้บริการแก่ประชาชนทั้งในและนอกสถานีตำรวจ ดังนั้น ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะวิจัยความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรีจะเป็นการวิจัยเพื่อให้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อการได้รับการบริการของสถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี ดังนี้

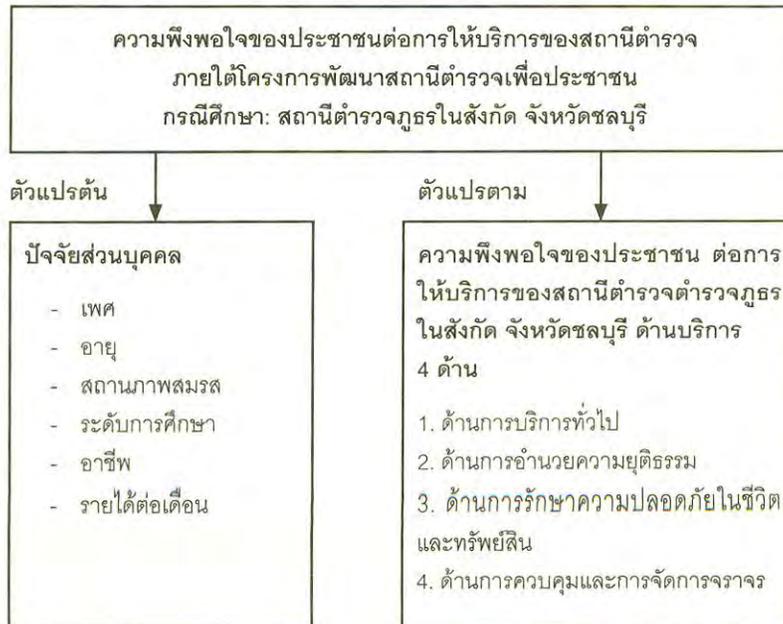
1. เพื่อศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของ

สถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี

3. เพื่อวิเคราะห์และพัฒนาการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากขอบเขตด้านเนื้อหาสาระ ด้านผู้ให้ข้อมูลวิจัย และตัวแปรการวิจัย ดังกล่าวในขอบเขตการวิจัย จึงกำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดงานวิจัย

วิธีการวิจัย

ประชากร

เป็นประชาชนที่มาใช้บริการของสถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี ที่มาใช้บริการตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2554 ถึง เดือนสิงหาคม 2554 รวมจำนวน 3 เดือน จำนวน 371,850 คน โดยรวบรวมผลการใช้บริการของประชาชนที่เข้ามาใช้บริการทั้ง 22 สถานี

กลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตรการคำนวณหาไวยาแมน ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างสำหรับการศึกษาคั้งนี้ ขนาดของประชากร 371,850 คน ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 เมื่อยอมให้ความคลาดเคลื่อน (E) ของการประมาณค่าสัดส่วนที่เกิดขึ้นได้ในระดับ \pm ร้อยละ 5 ดังสูตร (A) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำประมาณ 390 คน

$$\text{สูตร A } n = \frac{N}{(1 + Ne^2)}$$

เมื่อ n คือ จำนวนตัวอย่างหรือขนาดกลุ่มตัวอย่าง

N คือ จำนวนหน่วยทั้งหมด หรือขนาดประชากร

E คือ ความน่าจะเป็นของความผิดพลาดที่ยอมให้เกิดได้

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยเสนอและจำแนกผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยเป็น 5 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐาน

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความพึงพอใจต่อการใช้บริการของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ความพึงพอใจต่อการใช้บริการของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัญหาและความจำเป็นในการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชนกรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัด จังหวัดชลบุรี

ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์การสัมมนากลุ่มอิงผู้ทรงคุณวุฒิ

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์สถิติพื้นฐาน

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลกับประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ถึงเดือนสิงหาคม 2554 โดยแจกแบบสอบถามจำนวน 500 ฉบับ ได้แบบสอบถามกลับมาจำนวน 440 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 88 ของแบบสอบถามที่ได้รับคืน ซึ่งจำนวนมากกว่ากลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำที่กำหนด โดยนำเสนอผลการวิเคราะห์ จำแนกตาม เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน ดังรายละเอียดในตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี โดยจำแนกเป็น เพศ อายุ สถานภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือน

สถานภาพกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	260	59.1
หญิง	180	40.9
2. อายุ		
ต่ำกว่า 20 ปี	49	11.2
20 -35 ปี	162	36.8
มากกว่า 35 ปีขึ้นไป	229	52.0
3. สถานภาพ		
โสด	177	40.2
สมรส	248	56.4
หย่าร้าง, ม่าย	15	3.4
4. ระดับการศึกษา		
ต่ำกว่าปริญญาตรี	186	42.3
ปริญญาตรี	191	43.4
ปริญญาโท	27	6.1
อื่นๆ	36	8.2
5. อาชีพ		
เกษตรกร	22	5.0
รับราชการ	92	20.9
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	59	13.4
รับจ้างทั่วไป	120	27.3
อาชีพอิสระ	72	16.3
อื่นๆ	75	17.0
6. รายได้ต่อเดือน		
ต่ำกว่า 5,000 บาท	46	10.5
10 ,000 บาท	138	31.4
15,000 บาท	72	16.4
มากกว่า 15,000 บาท	184	41.8
รวม	440	100

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ตารางที่ 2 การทดสอบค่าวิกฤต (t-Test) ระหว่างความพึงพอใจของประชาชน ระหว่าง เพศชายและเพศหญิง ต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี	ชาย		หญิง		t	p
	n=260		n=180			
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.		
1. ด้านการบริการทั่วไป	3.77	0.72	3.61	0.67	1.44	0.23
2. ด้านการอำนวยความสะดวก	3.51	0.63	3.42	0.68	2.31	0.21
3. ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	3.47	0.72	3.46	0.70	0.03	0.95
4. ด้านการควบคุมและการจัดการจราจร	3.40	0.77	3.33	0.78	0.207	0.64
รวม	3.54	0.62	3.45	0.59	0.25	0.44

ตารางที่ 3 การทดสอบค่าวิกฤติเอฟ (F-test) ระหว่างความพึงพอใจของประชาชน ที่มีอายุที่ต่างกัน ต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ความพึงพอใจของประชาชน ที่มาใช้บริการสถานีตำรวจ ภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี	ต่ำกว่า 20 ปี		20 – 35 ปี		มากกว่า 35 ปี		F	p
	n=49		n=162		n=229			
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.		
1. ด้านการบริการทั่วไป	3.09	0.62	3.58	0.65	3.92	0.66	36.54	0.000*
2. ด้านการอำนวยความสะดวก	2.98	0.44	3.38	0.61	3.64	0.65	26.03	0.000*
3. ด้านการรักษาความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน	3.30	0.72	3.30	0.64	3.62	0.73	11.06	0.000*
4. ด้านการควบคุมและการ จัดการจราจร	3.13	0.73	3.20	0.68	3.55	0.81	12.79	0.000*
รวม	3.13	0.45	3.36	0.54	3.68	0.63	25.45	0.000*

*p < .05

ตารางที่ 4 การทดสอบค่าวิกฤติเอฟ (F-test) ระหว่างความพึงพอใจของประชาชน ที่มีสภาพภาพที่ต่างกัน ต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ความพึงพอใจของประชาชน ที่มาใช้บริการสถานีตำรวจ ภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี	โสด		สมรส		หย่าร้าง,ม่าย		F	p
	n=177		n=248		n=15			
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.		
1. ด้านการบริการทั่วไป	3.55	0.73	3.82	0.67	3.61	0.58	7.34	0.001*
2. ด้านการอำนวยความสะดวก	3.33	0.59	3.56	0.67	3.76	0.51	8.15	0.000*
3. ด้านการรักษาความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน	3.38	0.66	3.51	0.75	3.65	0.45	2.34	0.097
4. ด้านการควบคุมและการ จัดการจราจร	3.28	0.73	3.42	0.81	3.66	0.44	2.88	0.057
รวม	3.38	0.57	3.58	0.64	3.67	0.43	5.75	0.003*

*p < .05

ตารางที่ 5 การทดสอบค่าวิกฤติเอฟ (F-test) ระหว่างความพึงพอใจของประชาชน ที่มีระดับการศึกษาที่ต่างกัน ต่อการให้บริการของสถานีตำรวจ ตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ความพึงพอใจของ ประชาชนที่มาใช้ บริการสถานีตำรวจ ที่สังกัดจังหวัดชลบุรี	ต่ำกว่าปริญญาตรี		ปริญญาตรี		ปริญญาโท		อื่นๆ		F	p
	n=186	n=191	n=27	n=36						
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.		
1. ด้านการบริการทั่วไป	3.73	0.66	3.74	0.71	4.06	0.84	3.11	0.45	11.60	0.000*
2. ด้านการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม	3.55	0.61	3.41	0.71	3.81	0.41	3.15	0.44	7.07	0.000*
3. ด้านการรักษาความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	3.53	0.68	3.42	0.74	3.56	0.74	0.30	0.69	1.51	0.211
4. ด้านการควบคุมและการ จัดการจราจร	3.43	0.83	3.30	0.75	3.52	0.66	3.38	0.69	1.28	0.281
รวม	3.56	0.59	3.47	0.65	3.74	0.59	3.24	0.33	4.43	0.004*

*p < .05

ตารางที่ 6 การทดสอบค่าวิกฤติเอฟ (F-test) ระหว่างความพึงพอใจของประชาชน ที่มีอาชีพที่ต่างกัน ต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ความพึงพอใจ ของประชาชนที่ มาใช้บริการสถานี ตำรวจภูธรที่สังกัด จังหวัดชลบุรี	เกษตรกร		รับราชการ		พนักงาน รัฐวิสาหกิจ		รับจ้างทั่วไป		อาชีพอิสระ		อื่นๆ		F	p
	n=22	n=92	n=59	n=120	n=72	n=75								
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.		
1. ด้านการบริการ ทั่วไป	3.53	0.66	3.58	0.75	3.64	0.69	3.87	0.67	3.75	0.61	3.62	0.77	2.54	0.027*
2. ด้านการอำนวยความสะดวก ความยุติธรรม	3.36	0.75	3.34	0.73	3.51	0.53	3.57	0.59	3.39	0.54	3.54	0.74	1.82	0.107
3. ด้านการรักษา ความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน	3.47	0.73	3.45	0.80	3.46	0.57	3.46	0.63	3.31	0.59	3.65	0.87	1.71	0.131
4. ด้านการควบคุม และการจัดการจราจร	3.45	0.62	3.27	0.87	3.33	0.68	3.40	0.76	3.26	0.63	3.57	0.87	1.71	0.130
รวม	3.46	0.65	6.41	0.71	3.49	0.55	3.58	0.53	3.43	0.52	3.60	0.70	1.33	0.248

*p < .05

ตารางที่ 7 การทดสอบค่าวิกฤติเอฟ (F-test) ระหว่างความพึงพอใจของประชาชน ที่มีรายได้ต่อเดือนที่ต่างกัน ต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี	ต่ำกว่า 5,000 บาท		10,000 บาท		15,000 บาท		มากกว่า 15,001 บาท		F	p
	n=46		n=138		n=72		n=184			
	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.	\bar{X}	S.D.		
1. ด้านการบริการทั่วไป	3.44	0.56	3.58	0.67	3.66	0.58	3.88	0.77	7.69	0.000*
2. ด้านการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม	3.44	0.53	3.35	0.63	3.41	0.65	3.59	0.67	3.75	0.011*
3. ด้านการรักษาความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน	3.61	0.69	3.31	0.65	3.35	0.61	3.59	0.77	5.35	0.001*
4. ด้านการควบคุมและการ จัดการจราจร	3.62	0.63	3.18	0.72	3.32	0.77	3.48	0.83	5.69	0.001*
รวม	3.13	0.45	3.36	0.54	3.68	0.63	3.50	0.61	25.49	0.000*

*p < .05

ตารางที่ 8 การทดสอบค่าวิกฤติเอฟ (F-test) ระหว่างความพึงพอใจของประชาชน ที่มีรายได้ต่อเดือนที่ต่างกัน ต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน

ความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี	ระดับความพึงพอใจต่อการใช้บริการ			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับความพึงพอใจ
1. ด้านการบริการทั่วไป	3.70	0.70	ค่อนข้างสูง	1
2. ด้านการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม	3.47	0.65	ปานกลาง	2
3. ด้านการรักษาความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน	3.46	0.71	ปานกลาง	3
4. ด้านการควบคุมและการจัดการจราจร	3.37	0.77	ปานกลาง	4
รวม	3.50	0.61	ปานกลาง	

ตารางที่ 9 อันดับความพึงพอใจต่อการใช้บริการของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ด้านการบริการทั่วไป

ความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี	ระดับความพึงพอใจต่อการให้บริการ			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับความพึงพอใจ
1. มีการจัดพื้นที่ให้อยู่ในจุดบริการประชาชน ณ จุดเดียวกัน เพื่อความสะดวกในการขอรับบริการ	3.86	0.87	ค่อนข้างสูง	1
2. มีแผนผังและสื่อประชาสัมพันธ์ให้ทราบเกี่ยวกับขั้นตอนเรียงลำดับก่อนหลัง และระยะเวลาในการให้บริการต่างๆ อย่างชัดเจนง่ายต่อการทำความเข้าใจ	3.73	0.82	ค่อนข้างสูง	5
3. มีป้ายแสดงที่ตั้ง และเส้นทางเดินทางมายังสถานีตำรวจชัดเจนและเข้าใจง่าย	3.82	0.81	ค่อนข้างสูง	2
4. ท่านได้รับความสะดวกสบายและรวดเร็ว ในการบริการเป็นอย่างดี	3.58	0.92	ค่อนข้างสูง	10
5. มีการจัดเจ้าหน้าที่ตำรวจไว้ต้อนรับ อำนวยความสะดวกเพื่อความรวดเร็ว กระตือรือร้น และสามารถช่วยแก้ไขปัญหาการบริการบนสถานีตำรวจ	3.60	0.90	ค่อนข้างสูง	8
6. เจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่ให้บริการมีการแต่งกายและใช้วาจาสุภาพเป็นมิตรอย่างดี	3.78	0.86	ค่อนข้างสูง	4
7. เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน	3.60	0.89	ค่อนข้างสูง	8
8. บริเวณสถานีตำรวจ มีความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อย	3.82	0.88	ค่อนข้างสูง	2
9. มีการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกไว้เพื่อบริการแก่ประชาชนที่มาใช้บริการ เช่น ที่นั่งรอเพื่อขอรับบริการ น้ำดื่ม เครื่องถ่ายเอกสาร ห้องน้ำ และที่จอดรถ อย่างเป็นสัดส่วน	3.63	0.92	ค่อนข้างสูง	6
10. จัดให้มีการสำรวจหรือรับรู้ฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มาใช้บริการ	3.62	0.90	ค่อนข้างสูง	7

ตารางที่ 10 อันดับความพึงพอใจต่อการใช้บริการของประชาชนที่มาใช้บริการ
สถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ความพึงพอใจด้านการอำนวยความสะดวก

ความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้ บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัด ชลบุรี	ระดับความพึงพอใจต่อการใช้บริการ			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับความพึงพอใจ
1. มีการจัดพนักงานสอบสวนและมีเจ้าหน้าที่ สืบสวน ให้เพียงพอในการรับแจ้งความ และ เพียงพอต่อการให้บริการประชาชน	3.56	0.79	ค่อนข้างสูง	3
2. พนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่สืบสวนมี ความรู้ความสามารถ และมีประสิทธิภาพ ทางการสอบสวนเป็นอย่างดี	3.67	0.81	ค่อนข้างสูง	1
3. พนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่สืบสวน กิริยาจากสุภาพ อุ่มอ่อมแจ่มใส พร้อมใจ ช่วยเหลือ ทำงานรวดเร็ว ใส่ใจประชาชน และ ปฏิบัติหน้าที่บนพื้นฐานความยุติธรรม	3.57	0.79	ค่อนข้างสูง	2
4. มีการจัดหาห้องขังผู้ต้องหาเป็นสัดส่วน ชัดเจนหรือห้องควบคุมผู้ต้องขังสะอาดและ แยกผู้ต้องขังหญิง ชายเหมาะสมกับสภาพ ของสถานีตำรวจ	3.50	0.79	ปานกลาง	4
5. มีการประชาสัมพันธ์หลักเกณฑ์การประกัน ตัวผู้ต้องหา และการรับหลักฐานการรับคำร้อง ทุกอย่างชัดเจน	3.47	0.82	ปานกลาง	5
6. ท่านมีความเชื่อมั่นในตัวพนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่สอบสวนมากน้อยเพียงใด	3.41	0.76	ปานกลาง	7
7. มีการนำวิทยาการตำรวจและเทคโนโลยี สมัยใหม่มาใช้ในการสืบสวนสอบสวน อย่าง เหมาะสม	3.40	0.86	ปานกลาง	9
8. มีการแจ้งความคืนหน้าและผลการสอบสวน ให้ผู้เสียหาย ทราบหรือประชาชนผู้มารับ บริการทราบ	3.30	0.80	ปานกลาง	10
9. มีเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนสัมพันธ์พื้นที่ และมีเจ้าหน้าที่ตำรวจออกตรวจตราความ ปลอดภัยอย่างสม่ำเสมอ	3.41	0.91	ปานกลาง	7
10. ท่านมั่นใจว่ามีเจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติงาน ในพื้นที่ของท่านตลอด 24 ชั่วโมง	3.43	0.86	ปานกลาง	6
รวม	3.47	0.65	ปานกลาง	

ตาราง 11 อันดับความพึงพอใจต่อการใช้บริการของประชาชนที่มาใช้บริการ
สถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ความพึงพอใจด้านการรักษาความปลอดภัยใน
ชีวิตและทรัพย์สิน

ความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้ บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัด ชลบุรี	ระดับความพึงพอใจต่อการใช้บริการ			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับความพึงพอใจ
1. มีการจัดกำลังเจ้าหน้าที่สายตรวจ ให้สามารถ ปฏิบัติงานครอบคลุมทุกพื้นที่	3.50	0.87	ปานกลาง	3
2. เจ้าหน้าที่สายตรวจมีความพร้อมที่จะปฏิบัติ งาน มีการจัดเตรียม การแต่งกาย อาวุธ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะก่อนออกปฏิบัติหน้าที่ ทุกครั้ง	3.54	0.83	ค่อนข้างสูง	1
3. มีการรับแจ้งเหตุประจำตำบลที่พักสายตรวจ จัดรับแจ้งเหตุหน่วยบริการประชาชนอย่างชัดเจน	3.50	0.89	ปานกลาง	3
4. เจ้าหน้าที่ตำรวจได้มีการระดมกำลัง ปราบปรามอาชญากรรม ตามสถานภาพ อาชญากรรมของพื้นที่	3.47	0.87	ปานกลาง	6
5. มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานชุมชนเข้มแข็ง ทุกระดับในพื้นที่รับผิดชอบ	3.45	0.81	ปานกลาง	7
6. มีการตั้งจุดตรวจค้นการคุ้มครองสารเสพติด การแก้ไขปัญหาค้าและควบคุมการแพร่ระบาดของ ของยาเสพติด มีการตรวจค้นเป้าหมายอย่าง สม่ำเสมอ	3.49	0.90	ปานกลาง	5
7. ติดตามประชาชนสัมพันธ์ หรือสติกเกอร์ การแจ้ง เหตุด่วน เหตุร้าย หรือแจ้งเตือนภัยและให้ข้อมูล ข่าวสารแก่ประชาชน	3.51	0.78	ค่อนข้างสูง	2
8. มีการตรวจเยี่ยมเยียนเมื่อคดีสิ้นสุด	3.31	0.89	ปานกลาง	10
9. มีการจัดกิจกรรม โครงการ หรืออบรมความ รู้ให้ประชาชนในเรื่อง ภัยอาชญากรรม และภัย ยาเสพติด	3.44	0.82	ปานกลาง	9
10. สำรวจวัดความพึงพอใจของประชาชนต่อ การป้องกัน แก้ไขปัญหาและควบคุมอาชญากรรม หรือการรับฟังและตอบปัญหา ให้แก่ประชาชน	3.45	0.81	ปานกลาง	7
รวม	3.46	0.71	ปานกลาง	

ตาราง 12 อันดับความพึงพอใจต่อการให้บริการของประชาชนที่มาใช้บริการ
สถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี ความพึงพอใจด้านการควบคุมและการ
จัดการจราจร

ความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้ บริการสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัด ชลบุรี	ระดับความพึงพอใจต่อการให้บริการ			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับความพึงพอใจ
1. จัดกำลังตำรวจควบคุมและจัดการจราจร รับผิดชอบให้เป็นประจำในแต่ละช่วงเวลา ในบริเวณทางร่วมทางแยกถนนสายหลักใน บริเวณพื้นที่ ที่มีปัญหาด้านจราจร	3.50	0.92	ปานกลาง	2
2. เครื่องครัดและยุติธรรมในการบังคับใช้ กฎหมายเกี่ยวกับการจราจร เช่น จอดรถในที่ ห้ามจอด ผ่าฝืนสัญญาณไฟ	3.55	0.88	ค่อนข้างสูง	1
3. มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาอำนวยความสะดวก แก่ประชาชนที่จะชำระค่าปรับ	3.41	0.94	ปานกลาง	4
4. มีการดูแลความสะดวกด้านการจราจรด้วย ความยิ้มแย้มแจ่มใส เป็นมิตร	3.31	1.01	ปานกลาง	7
5. ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ จัดโครงการอบรม เผยแพร่ความรู้ บัญญัติวินัยการจราจรใน สถานศึกษา หน่วยงานเอกชน หรือชุมชน เพื่อ ให้ประชาชนได้เห็นถึงการปฏิบัติ	3.29	0.91	ปานกลาง	8
6. จัดโครงการป้องกันอุบัติเหตุในช่วงเทศกาล ต่างๆ และนอกเทศกาล โดยนำชุมชนเข้ามา มีส่วนร่วม	3.38	0.89	ปานกลาง	5
7. ประสานงานหรือทำความร่วมมือ กับหน่วย งานภาครัฐและเอกชนเพื่อป้องกัน และลดการ เกิดอุบัติเหตุ	3.42	0.87	ปานกลาง	3
8. ร่วมประชุมกับชุมชน หรือ ผู้นำชุมชนในการ แก้ไขปัญหาจราจรอย่างสม่ำเสมอ	3.32	0.90	ปานกลาง	6
9. มีการฝึกอบรมอาสาจราจร เพื่อช่วยเหลือ ด้านงานจราจร	3.25	0.91	ปานกลาง	10
10. มีการสำรวจความพึงพอใจ และผู้รับฟัง ความคิดเห็นจากประชาชนในการทำให้ บริการด้านการจราจร	3.29	0.97	ปานกลาง	8
รวม	3.37	0.77	ปานกลาง	

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัญหาและความจำเป็นในการให้บริการของสถานีตำรวจ ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัด จังหวัดชลบุรี

ตารางที่ 13 ประเด็นความคิดเห็นจากโครงการโรงพักเพื่อประชาชนระยะที่ 3 ตามนโยบายเร่งด่วน 6 เดือนแรกของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในด้านบริการบริการทั่วไป

ประเด็นความคิดเห็น	เหตุผลสนับสนุนและข้อเสนอแนะ
1. อุปสรรคและปัญหาการบริหารงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. สถานีที่ตั้งของสถานีตำรวจบางสถานีไม่ได้ตั้งอยู่ศูนย์กลางของพื้นที่ การเดินทางของประชาชนไปไกล ไม่ได้ได้รับความสะดวก บางแห่งมีพื้นที่คับแคบ เป็นเรือนไม่มีสภาพเก่า ทึบโทรม และพื้นที่ไม่เพียงพอให้บริการแก่ประชาชน 2. การกำหนดตัวชี้วัดไม่ชัดเจนไม่มีความเข้าใจในนโยบายที่จะปฏิบัติต้นสังกัดอธิบายตัวชี้วัดไม่ได้ ทำให้ผู้ปฏิบัติสับสนและปฏิบัติยาก 3. สถานีตำรวจเป็นสถานีที่มีขนาดกลาง ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามสายงานไม่เพียงพอ และนักการภารโรงไม่เพียงพอพื้นที่รับผิดชอบทำให้งานไม่มีคุณภาพ 4. ขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอในการปรับปรุงพัฒนา และการบริการ
2. สิ่งสนับสนุนเพิ่มเติม	<ol style="list-style-type: none"> 1. สภาพของสถานีตำรวจยังเป็นเรือนไม้แบบเก่า คับแคบ สิ่งอำนวยความสะดวกยังไม่พอและเห็นควรให้สร้างสถานที่ใหม่ที่อยู่ศูนย์กลางเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน 2. กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่เพียงพอ ต้องการสนับสนุนกำลัง 3. ต้องการงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือที่ทันสมัย เช่น เครื่องถ่ายภาพเอกสาร และวัสดุอื่น ๆ ยังขาดแคลน

ตารางที่ 14 ประเด็นความคิดเห็นจากโครงการโรงพักเพื่อประชาชนระยะที่ 3 ตามนโยบายเร่งด่วน 6 เดือนแรกของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรม

ประเด็นความคิดเห็น	เหตุผลสนับสนุนและข้อเสนอแนะ
1. อุปสรรคและปัญหาการบริหารงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. ปริมาณของคดีมีมากและจำนวนพนักงานสอบสวนยังไม่เพียงพอ และมีการสับเปลี่ยนผู้ปฏิบัติงานบ่อยทำให้งานไม่ต่อเนื่องและไม่มีคุณภาพ 2. สถานที่ไม่เพียงพอต่อการเก็บของกลาง 3. ระเบียบเกี่ยวกับงานสอบสวนมีมากเกินไป 4. ตัวชี้วัดบางตัวกำหนดขึ้นใหม่ ไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน 5. การจัดสรรงบประมาณลงมาที่สถานีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน
2. สิ่งสนับสนุนเพิ่มเติม	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องการอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่สอบสวนเพิ่ม เพื่อให้เพียงพอกับปริมาณคดีที่มีมากขึ้น 2. ต้องการงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือที่ทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น 3. มาตรฐานโรงพักเพื่อประชาชน ควรเป็นแบบเดียวกันทุกระดับ เช่น ระดับของ บช กับ ระดับของจเรฯ ที่ออกมาไม่เหมือนกัน

ตารางที่ 15 ประเด็นความคิดเห็นจากโครงการโรงพักเพื่อประชาชนระยะที่ 3 ตามนโยบายเร่งด่วน 6 เดือนแรกของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินนั้น

ประเด็นความคิดเห็น	เหตุผลสนับสนุนและข้อเสนอแนะ
1. อุปสรรคและปัญหาการบริหารงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. พื้นที่ความรับผิดชอบบางพื้นที่เป็นเขตอุตสาหกรรม และมีบริเวณกว้าง และมีจำนวนประชากรแฝงจำนวนมาก ทำให้ควบคุมและดูแลยาก 2. ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ในการดูแลรักษา และเจ้าหน้าที่ขาดทักษะในการปฏิบัติงาน 3. ขาดวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยในการดำเนินงาน 4. ได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยไม่พอต่อการบริหารงาน 5. สถานประกอบการบางที่ไม่ให้ความร่วมมือในการรักษาความปลอดภัย เช่น การติดตั้งกล้องวงจรปิด และการจัด รปภ.รักษาความปลอดภัย
2. สิ่งสนับสนุนเพิ่มเติม	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องการอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่สายตรวจเพิ่ม เพื่อให้เพียงพอกับพื้นที่และการดูแลรักษา 2. ต้องการงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือที่ทันสมัย เช่น กล้องวงจรปิดติดตั้งตามจุดล่อแหลม จุดเสี่ยง เพื่อป้องกันปัญหาต่างๆ 3. รถยนต์และ จักรยานยนต์ ที่มีประสิทธิภาพมากกว่านี้

ตารางที่ 16 ประเด็นความคิดเห็นจากโครงการโรงพักเพื่อประชาชนระยะที่ 3 ตามนโยบายเร่งด่วน 6 เดือนแรกของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในด้านการควบคุมและการจัดการจราจร

ประเด็นความคิดเห็น	เหตุผลสนับสนุนและข้อเสนอแนะ
1. อุปสรรคและปัญหาการบริหารงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในช่วงชั่วโมงเร่งด่วน 2. ขาดงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ยานพาหนะ กรวยยาง เสื้อสะท้อนแสง 3. ขาดงบประมาณในการดำเนินการตามโครงการเช่น โครงการตำรวจอาสา โครงการอาสาจราจร 4. เจ้าหน้าที่ตำรวจยังขาดทักษะในการปฏิบัติหน้าที่ ตามโครงการโรงพักเพื่อประชาชน
2. สิ่งสนับสนุนเพิ่มเติม	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องการอัตรากำลังของ ระดับ รองสารวัตรจราจรและเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรเพิ่ม เพื่อให้เพียงพอกับการจัดการด้านจราจร 2. ต้องการงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือที่ทันสมัยในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น ยานพาหนะ กรวยยาง เสื้อสะท้อนแสง 3. รถยนต์และจักรยานยนต์ ที่มีประสิทธิภาพมากกว่านี้ 4. ควรจัดฝึกอบรมเพิ่มทักษะและทบทวนความรู้ให้กับตำรวจจราจรอย่างสม่ำเสมอ

ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์การสัมมนากลุ่มอิงผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ด้านการบริการทั่วไป

วิชาชีพตำรวจเป็นอาชีพหนึ่งที่ให้บริการแก่ประชาชน ดังนั้นการให้บริการทั่วไปเป็นองค์ประกอบสำคัญ เนื่องจากเมื่อประชาชนมาติดต่อการบริการด้านแรกที่เข้ามายังสถานีตำรวจก็คือ ด้านบริการทั่วไป ดังนั้นการพูดจา การใช้ภาษาและสีหน้าเป็นสิ่งสำคัญในการให้บริการ และส่วนใหญ่ตำรวจผู้ให้บริการ ยังขาดความรู้และทักษะ ความเข้าใจในตัวตนในระดับที่จะทำให้เกิดผลลัพธ์ที่คาดหวัง และทางสถานีตำรวจแต่ละสถานีควรมีการจัดทำประชาสัมพันธ์ที่ทันสมัย เช่น การทำเว็บไซต์ หรือตัวหนังสืออิง เป็นต้น

2. ด้านการอำนวยความสะดวก

ประชาชนโดยส่วนใหญ่ไม่ทราบในข้อกฎหมาย ทางสถานีตำรวจควรมีการจัดทำเอกสาร หรือจัดอบรมเผยแพร่กฎหมายในชีวิตประจำวันเบื้องต้นให้ประชาชนในพื้นที่ที่ทราบและควรนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ การสืบสวน เนื่องจากปัจจุบันเครื่องมือที่ทันสมัยยังไม่เพียงพอต่อการให้บริการแก่ประชาชน และควรมีการพัฒนาพนักงานสืบสวนสอบสวนควรมีความชำนาญ และควรมีความรู้ข้อกฎหมายเป็นอย่างดี

3. ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

นายตำรวจระดับหัวหน้างาน เช่น รอง ผกก.ป. สว.ป. ยังขาดความรู้ความเข้าใจและไม่ให้ความสำคัญ ในการกำหนดปัญหาและสาเหตุของปัญหาอาชญากรรมในชุมชน แนวทางแก้ไขอย่างเป็นระบบ ควรมีการเพิ่มและพัฒนากำลังพล สายตรวจ จุดรับแจ้งเหตุ ด้านตำรวจรวมถึงการเยี่ยมเยียนผู้เสียหายหลังเกิดเหตุ ควรมีการจัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และควรจัดให้มีโครงการอย่างต่อเนื่อง เช่น การส่งสายตรวจฯ ตลอด 24 ชั่วโมง การฝากบ้านกับตำรวจ

4. ด้านการควบคุมและการจัดการจราจร

การควบคุมการจราจรทางบก การป้องกันอุบัติเหตุจราจร ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยหลายด้านนั้นตำรวจเป็นเพียงผู้บังคับใช้กฎหมายด้านพฤติกรรมและวินัยจราจรเท่านั้น อย่างไรก็ตามควรมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เสมอภาค ครอบคลุมทุกพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ควรพัฒนาเทคโนโลยี อุปกรณ์ที่ทันสมัย เช่น สัญญาณไฟ เครื่องตรวจวัด และพาหนะที่มีประสิทธิภาพที่ดี และควรมีโครงการส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชนด้านวินัยจราจรให้มากยิ่งขึ้น

การอภิปรายผล

ผลจากการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน กรณีศึกษา: สถานีตำรวจภูธรในสังกัดจังหวัดชลบุรี ประเด็นสำคัญในการอภิปรายผลมีดังนี้

1. ด้านการบริการทั่วไป พบว่า โดยภาพรวมประชาชนมีความพึงพอใจในด้านการบริการทั่วไป ค่อนข้างสูง แต่เมื่อพิจารณาตามรายข้อพบว่าความพึงพอใจในอันดับที่ 1 การจัดพื้นที่ให้อยู่ในจุดบริการประชาชน ณ จุดเดียวกัน เพื่อความสะดวกในการขอรับบริการ อันดับที่ 2 มีป้ายแสดงที่ตั้ง และเส้นทาง การเดินทางมายังสถานีตำรวจ ชัดเจนและเข้าใจง่าย และบริเวณสถานีตำรวจมีความสะอาด และเป็นระเบียบเรียบร้อย อันดับสุดท้ายคือ ได้รับความสะดวกสบาย และรวดเร็ว ในการบริการเป็นอย่างดี จะเห็นได้ว่าปัจจัยจากสภาพแวดล้อมของสถานีตำรวจมีส่วนในการให้บริการประชาชนเป็นอย่างมาก สถานีที่ตั้งของสถานีตำรวจ บางสถานีไม่ได้ตั้งอยู่ศูนย์กลางของพื้นที่ บางแห่งมีพื้นที่คับแคบ เป็นเรือนไม้มีสภาพเก่า ทึบโทรม และพื้นที่ไม่เพียงพอให้บริการแก่ประชาชน และขาดกำลังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตามสายงานไม่เพียงพอ เครื่องมืออุปกรณ์ในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอและยังไม่ทันสมัยเท่าที่ควร เนื่องจากงบประมาณ

ที่ได้ไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ Fitzgerald and Durant¹ ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อบริการสาธารณะ คือผลการประเมินการปฏิบัติงานด้านการให้บริการของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยมีพื้นฐานจากการรับรู้ (perception) ถึงการส่งมอบการบริการที่แท้จริง และการประเมินผลนี้ก็จะแตกต่างกันไปทั้งสิ้นขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่แต่ละบุคคลได้รับเกณฑ์ (criteria) ที่แต่ละบุคคลตั้งไว้ รวมทั้งการตัดสิน (judgment)

2. ด้านอำนวยความสะดวกยุติธรรม โดยภาพรวมมีความพึงพอใจระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาตามรายชื่อพบว่าความพึงพอใจในอันดับที่ 1 พนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่สืบสวนมีความรู้ความสามารถ และมีประสิทธิภาพทางการสอบสวนเป็นอย่างดี มีความพึงพอใจค่อนข้างสูง อันดับที่ 2 พนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่สืบสวนกิริยาจาสุภาพ ยิ้มแย้มแจ่มใส พร้อมใจช่วยเหลือ ทำงานรวดเร็ว ใฝ่ใจประชาชน และปฏิบัติหน้าที่บนพื้นฐานความยุติธรรม ความพึงพอใจค่อนข้างสูง อันดับสุดท้ายที่ประชาชนมีความพึงพอใจอันดับที่ 10 มีการแจ้งความคืบหน้าและผลการสอบสวนให้ผู้เสียหายทราบหรือประชาชนผู้มารับบริการทราบ เนื่องจากจำนวนเจ้าหน้าที่สอบสวนสืบสวนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และมีการปรับเปลี่ยนการปฏิบัติหน้าที่บ่อยครั้งทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง ตัวชี้วัดบางตัวที่กำหนดขึ้นใหม่ยังไม่มี รูปแบบชัดเจน และงบประมาณที่ได้จัดสรรมีน้อยเกินไปทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพพอควร การปฏิบัติงานของสถานีตำรวจภูธร สังกัดจังหวัดชลบุรี ให้บริการประชาชนด้านปราบปรามอาชญากรรมจากคุณลักษณะ 5 ด้าน

1. ด้านการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม
2. ด้านการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสมอภาค
3. ด้านการปฏิบัติหน้าที่อย่างทันเวลา
4. ด้านการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ
5. ด้านการสร้างความร่วมมือกับชุมชน²

¹Michael R. Fitzgerald and Robert F. Durant. "Citizen Evaluation and Urban Management: Service Delivery in an Era of Protest". *Public Administration Review*. 40.6(1980) : 585-594.

²สมเกียรติ สมพงษ์. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในเขตรับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอหนองสูง จังหวัดมุกดาหาร. 2536.

3. ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยภาพรวมมีความพึงพอใจระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาตามรายข้อพบว่าความพึงพอใจในอันดับที่ 1 เจ้าหน้าที่สายตรวจมีความพร้อมที่จะปฏิบัติงาน มีการจัดเตรียมการแต่งกาย อาวุธ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะก่อนออกปฏิบัติหน้าที่ทุกครั้ง มีความพึงพอใจค่อนข้างสูง อันดับที่ 2 ติดป้ายประชาสัมพันธ์ หรือสติ๊กเกอร์การแจ้งเหตุด่วน เหตุร้าย หรือแจ้งเตือนภัยและให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน มีความพึงพอใจค่อนข้างสูง อันดับสุดท้ายที่ประชาชนมีความพึงพอใจ อันดับที่ 10 มีการตรวจเยี่ยมเหยื่อเมื่อคดีสิ้นสุด มีความพึงพอใจปานกลาง เพราะจำนวนเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เนื่องจากบางพื้นที่เป็นเขตอุตสาหกรรมและมีพื้นที่กว้างและมีจำนวนประชากรแฝงจำนวนมาก และเจ้าหน้าที่ตำรวจยังขาดทักษะในการปฏิบัติงาน ขาดวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน และสถานประกอบการบางพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือในการรักษาความปลอดภัย ประชััย เปี่ยมสมบูรณ์³ ความพึงพอใจของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมว่าการตั้งฐานคดีว่าเกี่ยวกับสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมเมืองขนาดใหญ่จะต้องตระหนักถึงความกลมเกลียวและความขัดแย้ง ทั้งความร่วมมือและการแข่งขันทั้งการได้เปรียบและเสียเปรียบภาพของกระบวนการยุติธรรมจึงอาจเป็นไปได้ทั้งเชิงปฏิฐาน และเชิงนิเสธ เสมือนสมมองปลายของเส้นตรงเดียวกัน

4. ด้านการควบคุมและการจัดการจราจร โดยภาพรวมมีความพึงพอใจระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาตามรายข้อพบว่าความพึงพอใจในอันดับที่ 1 ความเคร่งครัดและยุติธรรมในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจราจร เช่น จอดรถในที่ห้ามจอด ฝ่าฝืนสัญญาณไฟ มีความพึงพอใจค่อนข้างสูง อันดับที่ 2 จัดกำลังตำรวจควบคุมและจัดการจราจรรับผิดชอบไว้เป็นประจำในแต่ละช่วงเวลาในบริเวณทางร่วมทางแยกถนนสายหลักในบริเวณพื้นที่ ที่มีปัญหาด้านจราจร มีความพึงพอใจปานกลาง อันดับสุดท้ายที่ประชาชนมีความพึงพอใจ

³ประชััย เปี่ยมสมบูรณ์. *สมรรถภาพของตำรวจในการควบคุมอาชญากรรม*. 2531.

อันดับที่ 10 มีการฝึกอบรมอาสาสมัคร เพื่อช่วยเหลือดำเนินงานจราจร มีความพึงพอใจปานกลาง สาเหตุเนื่องจากจำนวนเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ในช่วงโมงเร่งด่วน ขาดงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ยานพาหนะ กระจายแสง เสื้อสะท้อนแสง การขาดทักษะในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ มณีวรรณ ต้นไทย⁴ ความพึงพอใจหลังการได้รับบริการเป็นระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับบริการในคุณลักษณะของบริการ 5 ด้าน 1. ด้านความสะดวกที่ได้รับ 2. ด้านตัวเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ 3. ด้านคุณภาพของบริการที่ได้รับ 4. ด้านระยะเวลาในการดำเนินการ และ 5. ด้านข้อมูลที่ได้รับบริการ

ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1. ข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ พบว่าความพึงพอใจต่อการให้บริการของโรงพักเพื่อประชาชนทั้ง 4 ด้าน นั้นมีสาเหตุเกิดจากการขาดกำลังพลในการปฏิบัติงาน และขาดทักษะความรู้ความชำนาญการ จึงทำให้การบริการประชาชนในทุกๆ ด้านไม่ทั่วถึง ดังนั้นทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรมีนโยบายในการเพิ่มกำลังพลที่มีความชำนาญ เชี่ยวชาญ และมีทักษะในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นอย่างดี

2. ควรมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้กับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งด้านการบริการทั้ง 4 ด้าน เพื่อความสะดวกรวดเร็ว ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอและทั่วถึงในทุกสถานี เพื่อที่ทางสถานีจะได้นำงบประมาณไปปรับปรุง และจัดโครงการอบรมเพื่อพัฒนาเจ้าหน้าที่ของตนเอง และให้ความรู้แก่ประชาชนในด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

⁴ มณีวรรณ ต้นไทย. พฤติกรรมการให้บริการของเจ้าหน้าที่กองควบคุมยาสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาต่อประชาชนที่มาติดต่อ. 2533.

ข้อเสนอแนะการวิจัยต่อเนือง

1. ควรมีการนำผลวิจัยที่ได้ในครั้งนี้นำไปปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะ และนำมาวางเป็นนโยบายในการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน

2. ควรมีการศึกษาในด้านการบริหารและพัฒนาบุคลากรของสถานีตำรวจภูธรที่สังกัดจังหวัดชลบุรี เพื่อให้ทราบถึงปัญหาการปฏิบัติงานและการบริหารงานในระดับผู้บังคับบัญชา และเพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรให้ตรงกับเป้าหมายของการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

รายการอ้างอิง

- ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. สมรรถภาพของตำรวจในการควบคุมอาชญากรรม.
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยมหิดล, 2531.
- มณีวรรณ ตันไทย. พฤติกรรมการให้บริการของเจ้าหน้าที่กองควบคุมยา
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาต่อประชาชนที่มาติดต่อ. สารนิพนธ์
รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาบริหารธุรกิจ, บัณฑิตวิทยาลัย,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533.
- สมเกียรติ สมพงษ์. ความพึงพอใจของประชาชนต่อการป้องกันและปราบปราม
อาชญากรรมในเขตรับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธรกิ่ง อำเภอนองสูง
จังหวัดมุกดาหาร. ปริญญาานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิต
วิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒมหาสารคาม, 2536.
- Fitzgerald, M.R., & Durant, R.F. "Citizen Evaluation and Urban
Management: Service Delivery in an Era of Protest". *Public
Administration Review*. 40.6 (1980): 584-594.

**จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี:
วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบการบริหารจัดการ
เทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบล***

**Ethical Principle in Public Management:
The Comparative Case Study of The
Management of Subdistrict Municipality and
Subdistrict Administrative Organization**

*ภิศักดิ์ กัลยาณมิตร***

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาตัวแบบจริยธรรมทางการบริหาร
จัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผล
การบริหารจัดการของเทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลตามตัวชี้วัด
ของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น และเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหาร
จัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบลและ
องค์การบริหารส่วนตำบล

* เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีนิพนธ์ เรื่อง จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี: วิเคราะห์เชิง
เปรียบเทียบการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบล
รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

** นักศึกษาปริญญาเอก รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์
ในพระบรมราชูปถัมภ์

รูปแบบการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 390 คน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 40 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และทดสอบสมมติฐานด้วย t – Test, F – test และ Multiple Regression Analysis ซึ่งผลการวิจัย พบว่า

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน

ผลการบริหารจัดการตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่แตกต่างกัน

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาพรวม ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรม อายุ และจำนวนบุคลากรในหน่วยงาน ตามลำดับ และเมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรม การมีส่วนร่วมทางการเมือง และระยะเวลาการทำงาน ตามลำดับ

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง อายุ จำนวนบุคลากรในหน่วยงาน ระยะเวลาการทำงาน และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรม ตามลำดับ

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และอายุ ตามลำดับ

Abstract

The research was to study the conventional ethical principles in public management of local administration organizations in order to conduct a management of subdistrict municipality and subdistrict administration organization comparative case study based upon the conventional public management indicator; and to study the influential factors towards ethical minds in conventional public managements in local administration organizations of subdistrict municipalities and subdistrict administration organizations.

The research methodology is a combination of the qualitative method and the quantitative method. The sampling group selected in the quantitative method are 390 staff in local administration organizations whilst the one who provided some data in the qualitative method are 40 administrators in local administration organizations. The experimentation in the research are questionnaires and interviews. The data is calculated on percentage, mean, standard deviation, t-Test analysis, F-test analysis and Multiple regression analysis. The research finds out:

Different Local administrative organization do not have different conventional ethical principles in public management for local administrative organizations both in general and in particular.

The administrating results based upon conventional administrative ethical indicators for public management in local

administrative organizations of subdistrict municipalities and local administrative organizations are not different.

Factors influencing acquiring ethical minds holistically in conventional public management in local administrative organizations such as political participation, knowledge and understanding in ethics, ages and staff number respectively, when separately discriminated it indicates:

Factors influencing acquiring ethical minds holistically in conventional public management in local administrative organizations in personal behavioral ethic in terms of knowledge and understanding in ethics, political participation and working hours respectively.

Factors influencing acquiring ethical minds in conventional public management in local administrative organizations in ethical behaviors in terms of management such as political participation, ages, staff number, working hours and understanding in ethic respectively.

Factors influencing acquiring ethical minds in conventional public management in local administrative organizations in ethical behaviors towards communities such as political participation and ages respectively.

บทนำ

สังคมไทยในปัจจุบันเป็นสังคมที่ตกอยู่ในอำนาจวัตถุนิยมที่ผู้บริโภคมองลงทุนซื้อสินค้าในราคาสูงเพียงเพื่อให้ได้มาซึ่งความสุข ส่งผลให้เกิดปัญหาในด้านจริยธรรมและยังส่งผลให้มีปัญหาอื่นๆ ที่มากระทบต่อการดำรงชีวิตของคนในสังคม เมื่อมนุษย์มีความต้องการ (Demand) มากขึ้น

ความต้องการได้รับการตอบสนอง (Supply) ย่อมมากขึ้นตามไปด้วย แต่เมื่อ 2 สิ่งนี้ไม่สมดุลกันจะนำไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจที่ลุกลามเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้เกิดปัญหาด้านจริยธรรมตามมา ปัญหาด้านจริยธรรมดังกล่าวนี้ได้แพร่ขยายไปสู่ทุกองค์กร ไม่ว่าจะเป็นองค์กรทางการเมือง องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เกิดปัญหาจริยธรรมทางการบริหารจัดการ ทั้งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน แต่กลับมุ่งเอื้อต่อกลุ่มผลประโยชน์ พวกพ้อง หรือตนเอง และในหลายกรณีที่ผลการตัดสินใจนั้นทำให้เกิดผลเสียหายแก่ชุมชนท้องถิ่น ซึ่งก็เป็นผลสืบเนื่องจากการขาดความสำนึกเกี่ยวกับการเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นปัญหาในเรื่องจริยธรรมประการหนึ่งด้วย ปัญหาทางจริยธรรมดังกล่าวได้เข้าไปฝังตัวอยู่ทุกหนทุกแห่งและไม่แสดงอาการ เพราะบางครั้งฝังตัวสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคม เช่น การให้ของขวัญ การให้ค่านายหน้า (Commission) เป็นต้น

สภาพปัญหาและความสำคัญของจริยธรรมนี้ชี้ให้เห็นว่า บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นในระดับหรือในหน่วยงานใดก็ตาม ควรจะพิจารณาแยกแยะให้ถ่องแท้เสียก่อนว่าจะลงมือแก้ปัญหาหรือตัดสินใจปัญหาทางจริยธรรมโดยใช้หลักการใด เพราะปัญหาจริยธรรมเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนและสลับซับซ้อน จำเป็นที่จะต้องพิจารณาและตระหนักรู้ให้แน่ชัดว่าควรจะใช้หลักการใดมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ถ้าเข้าใจในหลักการอย่างถ่องแท้แล้วก็จะสามารถหยิบยกหลักการเหล่านั้นมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาได้อย่างง่ายดาย และบังเกิดผลที่ดีแก่ชุมชนและประเทศชาติต่อไป อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาจริยธรรมต้องมีวิธีการว่าควรจะทำอย่างไร โดยจะต้องแก้ที่ต้นเหตุก่อน เพื่อจะลดความต้องการทางวัตถุหรือพยายามทำให้สมดุลกันให้ได้ ระหว่างความต้องการทางด้านวัตถุและด้านจิตใจ สำหรับวิธีที่จะทำให้เกิดความสมดุลกันที่ดีที่สุด คือ การศึกษาและทำความเข้าใจหลักจริยธรรมให้ถ่องแท้และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังว่า การประพฤติปฏิบัติอย่างไรจึงจะเป็นสิ่งที่ดีที่ควร โดยการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาตัวแบบจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

โดยมีสมมติฐานของการวิจัยดังนี้

การบริหารจัดการของเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นไปตามจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครอง ผลการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลมีจริยธรรมทางการจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากผลการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกันมีผลต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต่างกัน

ปัจจัยลักษณะองค์กรที่ต่างกันมีผลต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต่างกัน

ปัจจัยลักษณะกระดุนที่ต่างกันมีผลต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต่างกัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

การบริหารจัดการ หมายถึง การใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆ ดำเนินกิจการตามกระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การดำเนินงาน และการควบคุม การใช้ทรัพยากรทางด้านบุคคล การเงิน ข้อมูลข่าวสาร และสิ่งก่อสร้างทางกายภาพ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำหรับความหมายของการบริหารและการจัดการนั้นมีความใกล้เคียงกัน และในปัจจุบันนิยมใช้คำใดคำหนึ่งแทนกันหรือใช้ทั้งสองคำรวมกัน ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ได้ใช้คำว่า การบริหารจัดการ แทนความหมายของทั้งคำว่า การบริหารและการจัดการ¹

จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี หมายถึง พฤติกรรมการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งทางกาย วาจา และใจในลักษณะที่ดีงาม ถูกต้อง และเหมาะสม โดยไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นหลักธรรมตามศาสนาเท่านั้น แต่เป็นเรื่องที่สังคมนิยมชมชอบให้การสนับสนุน โดยที่ผู้กระทำเกิดความพอใจ และเป็นการนำสันติสุขมาให้แก่สังคมและบุคคล สำหรับการศึกษาครั้งนี้ ได้เลือกศึกษาพฤติกรรมการบริหารจัดการตามจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใน 3 ด้าน คือ พฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล จำนวน 17 ตัวชี้วัด พฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการ จำนวน 37 ตัวชี้วัด และพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน จำนวน 30 ตัวชี้วัด²

การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การที่ประชาชนหรือคนในชุมชนได้มีกิจกรรมร่วมกันโดยความสมัครใจ ที่จะมาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมประเมินตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบผลประโยชน์และโทษที่เกิดขึ้น โดยแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา กับ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชน ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายทั้งทางตรงและทางอ้อมที่ต้องการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย

¹ ลง สิทธิเดช. *กระบวนการทัศน์ในการบริหารจัดการสารเคมีที่มีผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศของกรมศุลกากร*. 2549.

² มารศรี จันทร์ศรี. *การศึกษาจริยธรรมของครูและนักเรียนประถมศึกษา*. 2540.

หรือการดำเนินการของรัฐบาล ในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ สำหรับการศึกษาคำนี้ ได้ใช้แบบสอบถามวัดระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบจำกัดคำตอบ ประกอบด้วย บ่อยๆ นานๆ ครั้ง และไม่เคย³

วิธีการวัดความรู้ หมายถึง การวัดความสามารถทางสมองของบุคคลในการจำและระลึกได้เกี่ยวกับเรื่องราว ข้อเท็จจริง กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ได้จากระบบการณและสามารถพิจารณานำไปใช้ในสถานการณ์ต่างๆ ได้ สำหรับการศึกษาคำนี้ ได้ใช้แบบสอบถามวัดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีแบบจำกัดคำตอบ ชนิดใช่-ไม่ใช่⁴

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง เทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดสระบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล นายกองคการบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดสระบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราวที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในจังหวัดปทุมธานี จังหวัดสระบุรี และจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารต่างๆ เพื่อรวบรวมหลักการ แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำมาประยุกต์ปรับใช้เป็นแนวทางในการศึกษา จำแนกได้เป็น 7 ตอน ดังนี้

³เฉลิม เกิดโมลี. แนวทางการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย. 2543.

⁴บุญธรรม กิจปริดาบริสุทธ์. เทคนิคการสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูลสำหรับการทำวิจัย. 2537.

ตอนที่ 1 แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัด ศึกษาเกี่ยวกับความหมาย ประเภทลักษณะสำคัญของตัวชี้วัด รวมถึงความหมายและประโยชน์ของแบบวัดผล (Measurement Template)

ตอนที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ศึกษาเกี่ยวกับความหมายของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี วิวัฒนาการของแนวคิด ทฤษฎีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ความหมายและองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐของไทย

ตอนที่ 3 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจและการพัฒนาจริยธรรม ศึกษาเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเชิงจริยธรรม แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับความรู้ และแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการพัฒนาจริยธรรม

ตอนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ งบประมาณและการคลัง การตรากฎหมาย การตรวจสอบ และการกำกับดูแลของเทศบาลตำบล

ตอนที่ 5 ข้อมูลเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ งบประมาณและการคลัง การตรากฎหมาย การตรวจสอบ และการกำกับดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

ตอนที่ 6 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมภาคประชาชน

ตอนที่ 7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาแนวคิดจากผลการวิจัย

- ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี
- ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลในการจัดการภาครัฐ
- ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยส่วนบุคคล
- ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยกระตุ้น

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ประกอบด้วย

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ศาสนา สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ลักษณะงานที่รับผิดชอบ รายได้ และระยะเวลาการทำงาน
2. ปัจจัยลักษณะองค์การ ได้แก่ จังหวัดที่ตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนประชากรในพื้นที่ งบประมาณของหน่วยงาน และจำนวนบุคลากรในหน่วยงาน
3. ปัจจัยลักษณะกระแต้น ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ตัวแปรตาม (Dependent Variable) คือ พฤติกรรมการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ซึ่งมี 3 ด้าน ประกอบด้วย

1. ด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล (Individual)
2. ด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการ (Organization)
3. ด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน (Community)

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) กลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัยสำหรับการใช้แบบสอบถาม ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 16,212 คน แบ่งเป็น บุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบล จำนวน 9,316 คน และบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 6,896 คน ซึ่งใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นโดยใช้สัดส่วน (Proportion Stratified Random Sampling) และการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Random Sampling) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 390 คน กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการการสัมภาษณ์ ได้แก่ นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรี นายก

องค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดเทศบาลตำบลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เก็บรวบรวมข้อมูลโดยได้แจกแบบสอบถาม จำนวน 390 ชุด และได้รับแบบสอบถามกลับคืน จำนวน 390 ชุด คิดเป็นร้อยละ 100 ของจำนวนแบบสอบถามที่แจกทั้งหมด และดำเนินการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง จำนวน 40 ชุด มีผู้ตอบทั้งสิ้น จำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 100 แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้รับไปประมวลผลและวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสถิติสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ส่วนการทดสอบสมมติฐาน ได้ทำการวิเคราะห์ทางสถิติเพื่อค้นหา

1. รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน (เทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบล) มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (ด้านจริยธรรมส่วนบุคคล จริยธรรมทางการบริหารจัดการ และจริยธรรมต่อชุมชน) แตกต่างกัน โดยทดสอบด้วยค่าสถิติ t - Test

2. ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยลักษณะองค์การ และปัจจัยกระตุ้นที่แตกต่างกันจะมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (ด้านจริยธรรมส่วนบุคคล จริยธรรมทางการบริหารจัดการ และจริยธรรมต่อชุมชน) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกัน โดยทดสอบด้วยค่าสถิติ t - Test และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว F - test (One-way ANOVA) และทดสอบความสัมพันธ์โดย Sheffe

3. ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยลักษณะองค์การ และปัจจัยกระตุ้นมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (ด้านจริยธรรมส่วนบุคคล จริยธรรมทางการบริหารจัดการ และจริยธรรมต่อชุมชน) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการวิเคราะห์ถดถอยพหุ (Multiple Regression Analysis)

ผลการวิจัย

ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 59.49 มีอายุระหว่าง 31- 35 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 28.97 ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ คิดเป็นร้อยละ 97.69 สมรสแล้วมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 49.49 ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า คิดเป็นร้อยละ 65.13 ปฏิบัติงานในลักษณะอื่นๆ นอกเหนือจากในแบบสอบถามมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 25.90 มีรายได้อยู่ระหว่าง 5,000 - 10,000 บาท/เดือนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 43.59 และมีระยะเวลาการทำงานระหว่าง 1- 5 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 47.44

ข้อมูลองค์กรที่กลุ่มตัวอย่างสังกัด

สรุปกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ปฏิบัติงานสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คิดเป็นร้อยละ 80.00 ตั้งอยู่ในจังหวัดปทุมธานีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 41.28 มีประชากรในพื้นที่ระหว่าง 5,000 – 10,000 คน มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 34.36 และมีงบประมาณระหว่าง 15,000,001 – 25,000,000 บาทมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 34.36

ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่าง

ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างทั้งที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลและปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับมาก แต่กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลจะมีส่วนร่วมทางการเมืองในภาพรวมมากกว่ากลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.47 และค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.43 ตามลำดับ

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีของกลุ่มตัวอย่าง

ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างทั้งที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลและปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรม

ทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีอยู่ในระดับมาก แต่กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมมากกว่ากลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.86 และค่าเฉลี่ยเท่ากับ 0.85 ตามลำดับ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกลุ่มตัวอย่าง

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีตามตัวชี้วัดภาพรวมของทั้งเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.20 และ 3.18 ตามลำดับ เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ทั้งกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีตามตัวชี้วัดของปัจจัยด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคลมากที่สุด ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.34 และ 3.30 ตามลำดับ รองลงมา คือ ด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.14 เท่ากัน และด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.12 และ 3.10 ตามลำดับ

สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน (เทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบล) มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (ด้านจริยธรรมส่วนบุคคล จริยธรรมทางการบริหารจัดการ และจริยธรรมต่อชุมชน) แตกต่างกัน

พบว่า ไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ เนื่องจากเมื่อทดสอบสมมติฐาน พบว่าการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวม มีค่า $t = 0.476$ ด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล มีค่า $t = 0.928$ ด้านพฤติกรรมจริยธรรมการบริหารจัดการ มีค่า $t = -0.034$ และด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน มีค่า $t = 0.393$ ซึ่งล้วนแต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ 0.05 ดังนั้น

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีทั้งในภาพรวม และรายด้านไม่แตกต่างกัน

เปรียบเทียบผลการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พบว่า ไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ เนื่องจากเมื่อทดสอบสมมติฐาน พบว่า การบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวม มีค่า $t = -0.279$ ด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล มีค่า $t = -0.176$ ด้านพฤติกรรมจริยธรรมการบริหารจัดการ มีค่า $t = 0.024$ และด้านพฤติกรรมจริยธรรมชุมชน มีค่า $t = -0.551$ ซึ่งล้วนแต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ 0.05 ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบผลการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลกับองค์การบริหารส่วนตำบลตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี จึงพบว่า ผลการบริหารจัดการตามตัวชี้วัดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีของเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นไม่แตกต่างกัน

ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยลักษณะองค์การ และปัจจัยกระตุ้นที่แตกต่างกันจะมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (ด้านจริยธรรมส่วนบุคคล จริยธรรมทางการบริหารจัดการ และจริยธรรมต่อชุมชน) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกัน

ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ศาสนา สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ลักษณะงานที่รับผิดชอบ รายได้ต่อเดือน และระยะเวลาการทำงาน

ปัจจัยส่วนบุคคลกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวม พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลทุกปัจจัยของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวม

ไม่แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่ามีปัจจัยส่วนบุคคล 2 ปัจจัย ได้แก่ ระดับการศึกษา และลักษณะงานที่รับผิดชอบ ที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ระดับการศึกษา และลักษณะงานที่รับผิดชอบที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมแตกต่างกัน

ปัจจัยส่วนบุคคลกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล พบว่า มีเพียงปัจจัยส่วนบุคคลเพียงปัจจัยเดียว ได้แก่ การนับถือศาสนา ของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า การนับถือศาสนาที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคลแตกต่างกันด้วย ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีปัจจัยส่วนบุคคล 3 ปัจจัย ได้แก่ ระดับการศึกษา ลักษณะงานที่รับผิดชอบ และระยะเวลาการทำงานที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ระดับการศึกษา ลักษณะงานที่รับผิดชอบ และระยะเวลาการทำงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคลแตกต่างกัน

ปัจจัยส่วนบุคคลกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการ พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลทุกปัจจัยของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการไม่แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล มีเพียงปัจจัยส่วนบุคคลเพียงปัจจัยเดียว ได้แก่ ระดับการศึกษา ที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการแตกต่างกัน

ปัจจัยส่วนบุคคลกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมชุมชน พบว่า มีเพียงปัจจัยส่วนบุคคลเพียงปัจจัยเดียว ได้แก่ เพศ ของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลที่เป็นไปตาม สมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า เพศที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการ บริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนแตกต่างกัน ส่วน กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีปัจจัยส่วนบุคคล 5 ปัจจัย ได้แก่ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ลักษณะงานที่รับ ผิดชอบ และรายได้ต่อเดือน ที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ลักษณะงานที่รับผิดชอบ และรายได้ต่อเดือน ที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้าน พฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนแตกต่างกัน

ปัจจัยลักษณะองค์กร ได้แก่ ที่ตั้งขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น จำนวนประชากรในพื้นที่ งบประมาณของหน่วยงาน และจำนวน บุคลากรในหน่วยงาน

ปัจจัยลักษณะองค์กรกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐ ที่ดี ในภาพรวม พบว่า ปัจจัยลักษณะองค์กรทุกปัจจัยของกลุ่มตัวอย่างที่ ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยลักษณะองค์กรที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการ ภาครัฐที่ดีในภาพรวมไม่แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การ บริหารส่วนตำบล พบว่า มีเพียงปัจจัยลักษณะองค์กรเพียงปัจจัยเดียว ได้แก่ จำนวนบุคลากร ที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า จำนวนบุคลากร ที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวม แตกต่างกัน

ปัจจัยลักษณะองค์กรกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐ ที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล พบว่า ปัจจัยลักษณะองค์กรทุกปัจจัย ของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยลักษณะองค์กรที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทาง

การบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคลไม่แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยลักษณะองค์กรทุกปัจจัยไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยลักษณะองค์กรที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคลไม่แตกต่างกัน

ปัจจัยลักษณะองค์กรกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการ พบว่า ปัจจัยลักษณะองค์กรทุกปัจจัยของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบล ไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยลักษณะองค์กรที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการไม่แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล มีเพียงปัจจัยลักษณะองค์กรเพียงปัจจัยเดียว ได้แก่ จำนวนบุคลากร ที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า จำนวนบุคลากรที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการแตกต่างกัน

ปัจจัยลักษณะองค์กรกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน พบว่า มีปัจจัยลักษณะองค์กร 2 ปัจจัย ได้แก่ ที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และจำนวนบุคลากรในหน่วยงานของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และจำนวนบุคลากรในหน่วยงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนแตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีปัจจัยเพียงปัจจัยเดียว ได้แก่ จำนวนบุคลากรของหน่วยงาน ที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า จำนวนบุคลากรของหน่วยงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนแตกต่างกัน

ปัจจัยกระตุ้น ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี

ปัจจัยกระตุ้นกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ในภาพรวม พบว่า มีปัจจัยกระตุ้นเพียงปัจจัยเดียว ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมแตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยกระตุ้นทุกปัจจัยเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยกระตุ้นที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมแตกต่างกัน

ปัจจัยกระตุ้นกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล พบว่า ปัจจัยกระตุ้นทุกปัจจัยของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยกระตุ้นที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคลแตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยกระตุ้นทุกปัจจัยเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยกระตุ้นที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคลแตกต่างกัน

ปัจจัยกระตุ้นกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการ พบว่า ปัจจัยกระตุ้นทุกปัจจัยของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยกระตุ้นที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการไม่แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยกระตุ้นทุกปัจจัยเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่า ปัจจัยกระตุ้นที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการแตกต่างกันด้วย

ปัจจัยกระตุ้นกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน พบว่า มีปัจจัยเพียงปัจจัยเดียว ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนแตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยกระตุ้นทุกปัจจัยเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ แสดงว่าปัจจัยกระตุ้นที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนแตกต่างกัน

ปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยลักษณะองค์การ และปัจจัยกระตุ้นมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (ด้านจริยธรรมส่วนบุคคล จริยธรรมทางการบริหารจัดการ และจริยธรรมต่อชุมชน) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล

จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวม พบว่า จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวม มี 4 ปัจจัยที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ได้แก่ อายุ จำนวนบุคลากรในหน่วยงาน การมีส่วนร่วมทางการเมือง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวม โดยอายุ และจำนวนบุคลากรในหน่วยงานมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมในเชิงแปรผกผัน กล่าวคือ ยิ่งอายุและจำนวนบุคลากรในหน่วยงานน้อย จะมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ในภาพรวมมาก ในขณะที่การมีส่วนร่วมทางการเมือง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมในเชิงแปรผันตรง กล่าวคือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก และการมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสูง จะมีผลให้การมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมสูงตามไปด้วย

จากการศึกษาวิจัยส่วนบุคคลที่ผลต่อจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี พบว่า

ระยะเวลาการทำงาน มีผลต่อการมีจริยธรรมในการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี อาจเนื่องมาจากผู้ที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานราชการเป็นเวลานาน จนทำให้เข้าใจถึงแนวทางปฏิบัติตนให้ตรงตามระเบียบวินัยของราชการ รู้ถึงโทษของการทำผิดละเมิดวินัยจะต้องถูกลงโทษอย่างไร ส่งผลให้ข้าราชการเกิดจิตสำนึกจริยธรรมที่ดีขึ้น และทำให้เกิดจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีเช่นกัน ซึ่งหากข้าราชการที่เพิ่งเข้ารับราชการอาจยังไม่ทราบถึงแนวทางปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามระเบียบวินัย หรืออาจประพฤติปฏิบัติตนผิดจริยธรรมได้ง่าย สอดคล้องกับการวิจัยของ พรชัย โพธิ์งาม เรื่อง การศึกษาพฤติกรรม การพัฒนาจริยธรรมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีประสบการณ์การทำงานสายผู้บริหาร 15 ปีขึ้นไป มีพฤติกรรมการพัฒนาจริยธรรมไม่แตกต่างจากผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีประสบการณ์การทำงานสายผู้บริหาร 1-14 ปี

จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรม จริยธรรมส่วนบุคคล มี 3 ปัจจัยที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ได้แก่ ระยะเวลาการทำงาน การมีส่วนร่วมทางการเมือง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ จริยธรรม ที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้าน พฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล โดยระยะเวลาการทำงาน การมีส่วนร่วมทาง การเมือง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมฯ ของกลุ่มตัวอย่างมีผลต่อ การมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านจริยธรรมส่วนบุคคล ซึ่ง ล้วนเป็นความสัมพันธ์ในเชิงแปรผันตรง กล่าวคือ การมีระยะเวลาการทำงาน การมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก และการมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสูง จะมีผลให้การมีจริยธรรมทางการ บริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมสูงตามไปด้วย

จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรม จริยธรรมทางการบริหารจัดการ มี 5 ปัจจัยที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ได้แก่ อายุ ระยะเวลาการทำงาน จำนวนบุคลากรในหน่วยงาน การมีส่วนร่วม ทางการเมือง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมที่มีผลต่อการมี จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการ บริหารจัดการ โดยอายุ และจำนวนบุคลากรในหน่วยงาน มีผลต่อการมี จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการ บริหารจัดการในเชิงแปรผกผัน กล่าวคือ ยิ่งอายุและจำนวนบุคลากรใน หน่วยงานน้อย จะมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้าน พฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการมากยิ่งขึ้น ในขณะที่ระยะเวลาในการ ทำงาน การมีส่วนร่วมทางการเมือง และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรม ทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการ ภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมทางการบริหารจัดการในเชิงแปรผันตรง กล่าวคือ ระยะเวลาในการทำงานมาก การมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก และการมี ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสูงจะมี ผลให้การมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมสูงตามไปด้วย

จริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน มี 2 ปัจจัยที่เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ได้แก่ อายุ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชน โดยอายุ มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนในเชิงแปรผกผัน กล่าวคือ ยิ่งอายุน้อย จะยังมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนมาก ในขณะที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีด้านพฤติกรรมจริยธรรมต่อชุมชนในเชิงแปรผันตรง กล่าวคือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองมาก จะมีผลให้การมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในภาพรวมสูงตามไปด้วย

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

อภิปรายผล

จากการศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี พบว่า

ระยะเวลาการทำงาน มีผลต่อการมีจริยธรรมในการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี อาจเนื่องมาจากผู้ที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานราชการเป็นเวลานาน จนทำให้เข้าใจถึงแนวทางปฏิบัติตนให้ตรงตามระเบียบวินัยของราชการ รู้ถึงโทษของการทำผิดละเมิดวินัยจะต้องถูกลงโทษอย่างไร ส่งผลให้ข้าราชการเกิดจิตสำนึกจริยธรรมที่ดีขึ้น และทำให้เกิดจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีเช่นกัน ซึ่งหากข้าราชการที่เพิ่งเข้ารับราชการอาจยังไม่ทราบถึงแนวทางปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามระเบียบวินัย หรืออาจประพฤติดังปฏิบัติตนผิดจริยธรรมได้ง่าย สอดคล้องกับการวิจัยของ พรชัย โพธิ์งาม เรื่อง การศึกษาพฤติกรรม การพัฒนาจริยธรรมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีประสบการณ์การทำงานสายผู้บริหาร 15 ปีขึ้นไป มีพฤติกรรมการพัฒนาจริยธรรมไม่แตกต่างจากผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีประสบการณ์การทำงานสายผู้บริหาร 1-14 ปี

อายุ มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี อาจเนื่องมาจากแต่ละช่วงอายุของคน จะมีประสบการณ์ในการเรียนรู้จริยธรรมแตกต่างกัน และบางช่วงอายุนี้จะเป็นช่วงที่ได้ผ่านประสบการณ์ต่างๆ ทั้งประสบการณ์ที่ดีและไม่ดี อาจให้ความสำคัญของการมีจริยธรรมไม่เท่ากัน สอดคล้องกับการวิจัยของ พติน ปัจฉิม⁵ เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมกับพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษา เขตการศึกษา 10 พบว่า เมื่อพิจารณาเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาที่มีพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ พบว่า กลุ่มผู้อำนวยการ กลุ่มผู้ช่วยผู้อำนวยการ กลุ่มอายุ 30-39 ปี กลุ่มอายุ 40-49 ปี กลุ่มอายุสูงกว่า 49 ปี มีพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ต่ำ และเมื่อพิจารณาเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาที่มีพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงาน พบว่ากลุ่มผู้อำนวยการ กลุ่มอายุ 40-49 ปี มีพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานสูง

จากการศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลที่ไม่มีผลทำให้หน่วยงานมีจริยธรรมการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี พบว่า

เพศ ไม่เป็นปัจจัยที่ให้คุณค่าการมีจริยธรรมแตกต่างกัน อาจเนื่องมาจากไม่ว่าจะเป็นเพศชายหรือเพศหญิงต่างก็มีสิทธิต่างๆ อย่างเท่าเทียมกันในปัจจุบัน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นเพศใดก็สามารถเรียนรู้เกี่ยวกับคุณธรรม และจริยธรรมในเรื่องต่างๆ ได้เช่นเดียวกัน

ศาสนา ไม่เป็นปัจจัยที่ให้คุณค่าการมีจริยธรรมแตกต่างกัน อาจเนื่องมาจากไม่ว่าจะเป็นศาสนาใด ทุกศาสนาก็ต่างมีหลักธรรมคำสอนให้ประชาชนมีคุณธรรมจริยธรรม การปฏิบัติตัวเป็นคนดี ทุกศาสนามีหลักคำสอนที่เหมือนกัน ถึงแม้แนวทางการปฏิบัติจะแตกต่างกันก็ตามแต่ผลลัพธ์ที่ทุกศาสนามีเป้าหมายเหมือนกันคือ การเป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรมปฏิบัติตนให้อยู่ในจริยธรรมที่ดี

⁵พติน ปัจฉิม. ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษาเขตการศึกษา 10. 2546.

สถานภาพการสมรส ไม่เป็นปัจจัยที่ให้นุคลากรมีจริยธรรมแตกต่างกัน อาจเนื่องมาจากว่าบุคคลจะอยู่ในสถานภาพใด เป็นคนโสด สมรส หย่าหรือหย่าร้าง แต่ละคนย่อมมีจริยธรรมในตัวเอง ไม่สามารถแยกแยะได้ว่า คนที่อยู่ในสถานภาพใดจะมีคุณธรรมจริยธรรมมากกว่ากัน

ระดับการศึกษา ไม่เป็นปัจจัยที่ให้นุคลากรมีจริยธรรมแตกต่างกัน อาจเนื่องมาจากคนที่มีการศึกษาสูง ก็ไม่ได้หมายความว่าต้องมีจริยธรรมสูง ตามระดับการศึกษา และคนที่การศึกษาน้อยก็ไม่ได้หมายความว่าต้องมีจริยธรรมน้อยเช่นกัน อาจขึ้นอยู่กับอุปนิสัย การอบรมเลี้ยงดู การปฏิบัติตนให้อยู่ในหลักจริยธรรมที่ดี

ลักษณะงานที่รับผิดชอบ ไม่เป็นปัจจัยที่ให้นุคลากรมีจริยธรรมแตกต่างกัน อาจเนื่องมาจากข้าราชการทุกตำแหน่งหรือต่างหน้าที่ ต่างก็ต้องมีคุณธรรมจริยธรรมในตัวเองอยู่แล้ว ไม่ใช่ลักษณะงานเป็นแบบผู้บริหาร หรือปฏิบัติงานในตำแหน่งสายปฏิบัติการ จะมีจริยธรรมแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะนิสัยของแต่ละคนว่าปฏิบัติตัวให้อยู่ในจริยธรรมมากน้อยแค่ไหน

รายได้ต่อเดือน ไม่เป็นปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดจริยธรรมแตกต่างกัน อาจเนื่องมาจากข้าราชการนั้นถึงแม้จะมีเงินเดือนหรือเงินตอบแทนมากน้อยเพียงใด แต่ก็ต้องมีจริยธรรม คุณธรรมในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด และอยู่ในกรอบของระเบียบวินัยอย่างถูกต้อง

จากการศึกษาปัจจัยกระตุ้นที่มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหาร
จัดการภาครัฐที่ดี

ความรู้ความเข้าใจ มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี อาจเนื่องมาจากหากข้าราชการในหน่วยงานมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องจริยธรรมมาก จะสามารถเข้าใจถึงหลักการใช้ชีวิตอย่างมีคุณภาพ โดยนำหลักจริยธรรมมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาด้านความประพฤติของข้าราชการที่อาจจะกระทำผิดได้โดยง่าย ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงาน

มีความมุ่งมั่นในการทำงาน และอาจปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่เหมาะกับคนอื่น สอดคล้องการวิจัยของ จีรัลย์ ศรีทา⁶ เรื่อง สภาพความมีจริยธรรมและการพัฒนาจริยธรรมของครูผู้สอนโรงเรียนมนตรีวิทยา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงราย เขต 3 พบว่า การพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมมีประโยชน์พัฒนา ด้านจิตใจของครูทำให้จิตใจสงบ ครูมีความประพฤติและปฏิบัติตัวดีขึ้น ช่วยให้ครูมีความมุ่งมั่นในการทำงาน ครูเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน และทำให้มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดของครู

การมีส่วนร่วมทางการเมือง มีผลต่อการมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี อาจเนื่องมาจากการที่บุคลากรในหน่วยงานได้มีส่วนร่วมทางการเมืองมาก จะส่งผลให้ได้รับรู้ข่าวสารหรือเหตุการณ์ต่างๆ ทางการเมือง รู้ว่าในช่วงนี้เหตุการณ์ทางการเมืองเป็นอย่างไร กลุ่มกิจกรรมทางการเมืองกลุ่มต่างๆ มีการเคลื่อนไหวอย่างไร และสามารถแยกแยะสิ่งถูกสิ่งผิดได้โดยง่ายก็ผลทำให้เกิดจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีแตกต่างกันได้

ข้อเสนอแนะการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 279 กำหนดให้มีประมวลจริยธรรมเพื่อกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภท โดยให้มีกลไกและระบบในการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการกระทำ ทั้งนี้ การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามทางจริยธรรมดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย ดังนั้น รัฐบาลควรกำหนดเป็นนโยบายของรัฐที่จะส่งเสริม รมรณรงค์ให้ข้าราชการมีจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอยู่ในศีลธรรม จริยธรรมที่ดี และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่างๆ ควรกำหนดในแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานต่างๆ จัดทำในรูปแบบ

⁶จีรัลย์ ศรีทา. สภาพความมีจริยธรรมและการพัฒนาจริยธรรมของครูผู้สอนโรงเรียนมนตรีวิทยา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงราย เขต 3. 2548.

โครงการ/ กิจกรรมที่ส่งเสริมให้มีข้าราชการจริยธรรม ซึ่งจากผลการวิจัยที่พบว่า รัฐต้องเริ่มถ่ายทอด ปลูกฝังการมีจริยธรรมตั้งแต่เริ่มเข้ารับราชการหรือมีอายุน้อยเพื่อเป็นจุดเริ่มต้นของชีวิตการรับราชการในตำแหน่งต่อไปที่อาจจะมีผลประโยชน์ หรือเอื้อต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งความรู้ความเข้าใจในเรื่องจริยธรรมจะส่งผลให้จิตใจของบุคคลนั้นๆ เกิดจิตสำนึกในความผิดชอบต่อจริยธรรมได้ โดยจริยธรรมของข้าราชการมีความสำคัญและจำเป็นอย่างมาก ด้วยเหตุที่การบริหารราชการไม่อาจเกิดประสิทธิภาพที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนได้ หากข้าราชการซึ่งเป็นกลไกของทางราชการที่สำคัญ ขาดจริยธรรมของข้าราชการ ซึ่งครอบคลุมถึง การขาดจิตใจ จิตสำนึก จิตวิญญาณ หรืออุดมการณ์ที่ตั้งามเพื่อส่วนรวม การขาดจริยธรรมของข้าราชการมีส่วนสำคัญทำให้ข้าราชการเป็นจำนวนมากประพฤติมิชอบในวงราชการ การกระทำหรือผลงานที่ปรากฏออกมา ก็จะขาดประสิทธิภาพ หรือไม่มีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องจากจิตใจหรือจริยธรรมมีส่วนสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมดังกล่าว

ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาจริยธรรมทางการบริหารจัดการ

การรักษาและการพัฒนาจริยธรรมของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น นอกจากแนวทางที่กล่าวไว้ในส่วนข้างต้นแล้ว ควรกำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติม ดังนี้

สนับสนุนและส่งเสริมให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกเข้ามามีส่วนในการควบคุมตรวจสอบจริยธรรมของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น สาเหตุสำคัญของ การประพฤติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนขาดจริยธรรมซึ่งอาจเรียกว่า จิตใจ จิตสำนึก จิตวิญญาณ และอุดมการณ์ ถ้ากำหนดให้มีประชาชนหรือหน่วยงานอื่นเข้ามาร่วมตรวจสอบหรือมีส่วนร่วมในการทำงาน จะเป็นการรักษาจริยธรรมได้ทางหนึ่ง

สนับสนุนให้ดำเนินคดี และลงโทษบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประพฤติมิชอบตามบทบัญญัติของกฎหมายอย่างเคร่งครัด เข้มงวด และรวดเร็ว โดยดำเนินการกับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ

ต่อต้านหรือไม่สนับสนุนค่านิยมของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่แล้วในสังคมและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เช่น ค่านิยมของการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ ค่านิยมที่ยึดถือระบบพวกพ้องในทางมิชอบ ค่านิยมที่ต้องการเป็นเจ้าของคนนายคน ในเวลาเดียวกัน ควรสนับสนุนและส่งเสริมให้เผยแพร่ สร้างและปลูกฝังค่านิยมที่ส่งเสริมการพัฒนา เช่น ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต ค่านิยมในระบบคุณธรรม

ผู้บังคับบัญชาควรประพฤติตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติงาน โดยใช้วิชาความรู้และประสบการณ์ในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

สนับสนุนให้นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

ส่งเสริมให้นำหลักการบริหารราชการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาใช้ แนวทางดังกล่าวนี้ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องบริหารราชการโดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ประกอบด้วย 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม (rule of law) หลักคุณธรรม (ethics) หลักความโปร่งใส (transparency) หลักความมีส่วนร่วม (participation) หลักความรับผิดชอบ (accountability) และหลักความคุ้มค่า (value for money) กล่าวได้ว่า แม้จะมีกระบวนการปฏิบัติราชการที่ประกอบด้วยกี่ขั้นตอนก็ตาม ถ้าในแต่ละขั้นตอนไม่ยึดถือกฎระเบียบหรือตัวบทกฎหมาย ขาดคุณธรรม ขาดความซื่อสัตย์สุจริต ขาดความโปร่งใสหรือไม่เปิดโอกาสให้มีการควบคุมตรวจสอบทั้งจากภายในและภายนอก รวมทั้งขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ขาดความรับผิดชอบในการดำเนินงาน และขาดความคุ้มค่าในการดำเนินงานในบางกรณีแล้ว กระบวนการปฏิบัติราชการนั้นจะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีการพหุบุคลากรในองค์กรไปศึกษาปฏิบัติธรรมหรือฟังการเทศนาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ เพื่อจะให้บุคลากรในองค์กรเกิดจริยธรรมที่ดีในการบริหารจัดการภาครัฐ อาจจะจัดในรูปแบบโครงการต่างๆ เช่น พาทัวร์ 9 วัด หรือวางกำหนดเป็นตัวชี้วัดหลักขององค์กรในการจัดไปวัดหรือนิมนต์พระมาเทศน์ที่ทำงานกำหนดให้บุคลากรทุกคนต้องเข้าร่วมกิจกรรมนี้ไม่น้อยกว่าครั้งต่อหนึ่งคนเพื่อให้เข้าใจถึงหลักธรรมต่างๆ เพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน

ควรให้บุคลากรในองค์กรได้มีส่วนร่วมทางการเมือง รับรู้ข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการเมือง สถานการณ์ปัจจุบันต่างๆ ของบ้านเมือง แนวความคิดมุมมองทางการเมืองบริหารจัดการในแง่มุมต่างๆ ของบุคลากรทางการเมือง เปิดโอกาสให้ได้ร่วมเสนอความคิดเห็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภายในองค์กร โดยให้มีการจัดการความรู้ (Knowledge Management) มาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด

จากผลการศึกษาศึกษาสามารถกำหนดตัวชี้วัดที่สำคัญที่สุดของจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

ด้านพฤติกรรมจริยธรรมส่วนบุคคล (Individual) จำนวน 4 ตัวชี้วัดประกอบด้วย

- หน้าที่ความเป็นมนุษย์ ประกอบด้วย 1) ทำศัตรูให้เป็นมิตร 2) ทำคนชั่วให้เป็นคนดี และ 3) ทำคนโง่ให้เป็นคนฉลาด

- ความรู้คือคุณธรรม มีความรอบรู้ มุ่งหาความรู้ที่แท้จริง จิตใจจะได้บริสุทธิ์เป็นหลักปฏิบัติของมนุษย์

- มนุษย์ควรมุ่งที่จะให้เกิดความสงบและสันติสุขในสังคม

- มนุษย์ควรละอายต่อบาป และเกรงกลัวต่อบาป รู้จักผิด โดยมี คำสั้มประสิทธิ์การถดถอยในรูปคะแนนดิบ

ด้านพฤติกรรมจรรยาธรรมทางการบริหารจัดการ (Organization) จำนวน 4 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย

- ผู้ปกครองต้องมีอำนาจเด็ดขาดในการปกครองบังคับบัญชา และได้รับความเชื่อฟังจากผู้อยู่ใต้ปกครอง

- มีใจเป็นกลาง เทียงตรง ใช้ปัญญาและเหตุผล ไม่ใย่ดีต่อความ นิยมชมชอบ ความโกรธ การเห็นพ้องหรือไม่เห็นพ้อง

- ผู้ปกครองต้องปราบศัตรูให้อยู่ภายใต้อำนาจ ไม่อ่อนข้อ หรือให้อภัยศัตรู

- แยกการเมืองออกจากการบริหาร ฝ่ายการเมืองควรมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และฝ่ายประจำควรมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามนโยบาย

ด้านพฤติกรรมจรรยาธรรมต่อชุมชน (Community) จำนวน 1 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย

- ผู้บริหารองค์การภาครัฐต้องสร้างการมีส่วนร่วมให้เกิดแก่ชุมชน ในการบริหารงานร่วมกับรัฐ

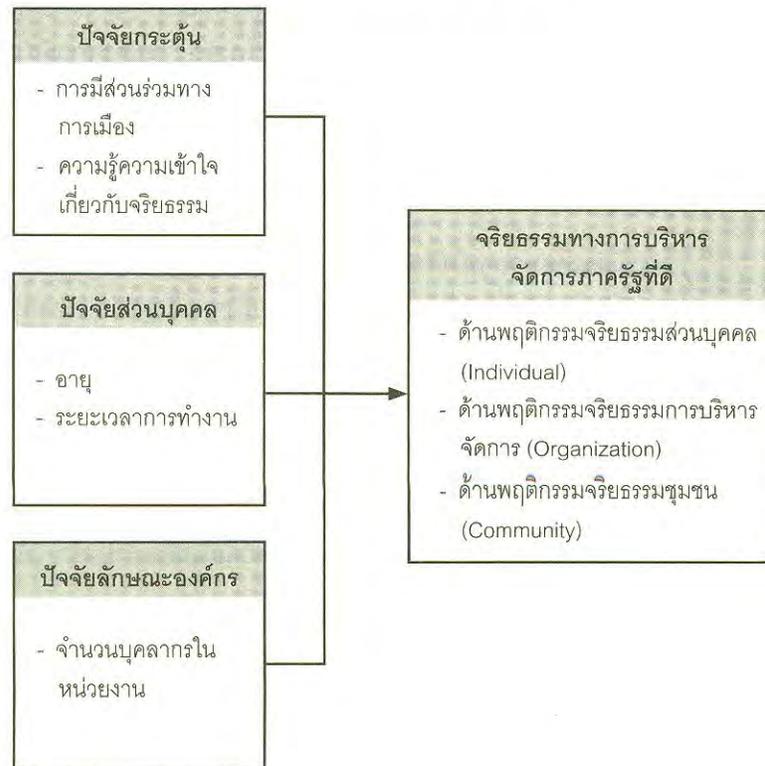
จากผลการศึกษาสามารถสร้างตัวแบบของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการ มีจรรยาธรรมทางการบริหารภาครัฐที่ดี ดังนี้

แนวทางการสร้างจรรยาธรรมทางการบริหารภาครัฐที่ดี ได้แก่

ส่งเสริม ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง จะทางตรงหรือทางอ้อมในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน

เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับจริยธรรม การบริหารจัดการภาครัฐที่ดีให้กับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น การจัดฝึกอบรม การสัมมนา การให้รางวัลยกย่องคนดีมีจริยธรรม การจัดทำสื่อต่างๆ เช่น วารสารของหน่วยงาน ป้ายประชาสัมพันธ์ blog/facebook รวมพลคนมีจริยธรรม เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ และตัวอย่างบุคคลที่ประพฤติปฏิบัติงานดีมีจริยธรรมทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี เป็นต้น

ควรเสริมสร้างจริยธรรมทางการบริหารภาครัฐแก่บุคคล ตั้งแต่อายุยังน้อย เช่น การกำหนดบทเรียนด้านจริยธรรมทางการบริหารภาครัฐไว้ในหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับ นอกจากนี้ยังควรกำหนดไว้ในหลักสูตรปฐมนิเทศบุคลากรใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ต้องส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนมีความรักความผูกพันต่อองค์กร เนื่องจากถ้ามีความรักความผูกพันต่อองค์กรจะทำให้ปฏิบัติงานกับองค์กรได้นาน รักและห่วงแหนองค์กร ดังนั้นจึงควรสร้างค่านิยมองค์กรขึ้น โดยระบุจรรยาบรรณทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีไว้ในค่านิยมร่วมขององค์กร และส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรทุกคนมีค่านิยมร่วมดังกล่าว ประกอบกับการดำเนินการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรให้ดีมีความเป็นธรรมาภิบาล เป็นที่พึงและได้รับความไว้วางใจจากประชาชน

ควรกำหนดกรอบอัตรากำลังของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจของงานไม่ให้มีมากเกินไปจนทำให้สวัสดิการต่างๆ หรือส่งผลให้เกิดการแข่งขันด้านความก้าวหน้าในหน้าที่การงานมากเกินไป หรือกำหนดให้บุคลากรมีน้อยเกินไป จนในแต่ละคนมีปริมาณงานมากจนส่งผลต่อคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of Work Life) กล่าวโดยสรุป ถ้าการบริหารทรัพยากรบุคคลไม่มีประสิทธิภาพ โครงสร้างอัตรากำลังไม่เหมาะสม ก็จะมีผลกระทบต่อการมีจรรยาบรรณทางการบริหารจัดการภาครัฐได้

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาค่าการมีจรรยาบรรณทางการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ อีก เพื่อเปรียบเทียบถึงจุดแข็งจุดอ่อนของการนำจรรยาบรรณมาใช้ควบคู่กับการบริหารจัดการภาครัฐ ทำให้องค์กรนั้นๆ ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ควรมีการศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ เพื่อจะได้้นำผลการวิจัยไปพัฒนาบุคลากรในด้านต่างๆ เพิ่มเติมคุณภาพชีวิตของข้าราชการ

รายการอ้างอิง

- จิรัสัย ศรีทา. สภาพความมีจริยธรรมและการพัฒนาจริยธรรมของครู
ผู้สอนโรงเรียนมนตรีวิทยา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงราย
เขต 3. เชียงราย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2548.
- เฉลิม เกิดโมลี. แนวทางการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย. กรุงเทพมหานคร:
คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2543.
- บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. เทคนิคการสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูล สำหรับการ
ทำวิจัย. กรุงเทพมหานคร: บีแอนด์บี พับลิชชิ่ง, 2537.
- พศิน ปัจฉิม. ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมกับพฤติกรรม
ผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษา เขตการศึกษา 10.
วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาบริหารการศึกษา, บัณฑิต
วิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี, 2546.
- มารศรี จันทร์ศรี. การศึกษาจริยธรรมของครูและนักเรียนประถมศึกษา.
วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, สาขาจิตวิทยาการพัฒนา,
บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2540.
- สงบ สิทธิเดช. กระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารจัดการสารเคมีที่มีผลกระทบต่อ
สังคมและสิ่งแวดล้อมตามข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่าง
ประเทศของกรมศุลกากร. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยราชภัฏ
สวนดุสิต, 2549.

การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดี ขับรถชนโดยประมาท*

The Use of Restorative Justice in Traffic Accident in Negligence

พัฒน์พงษ์ ทองเนื้อสูง**

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจของ ผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความ ขัดแย้งในคดีกระทำผิดโดยประมาท รวมทั้งศึกษารูปแบบ กระบวนการ และวิธี การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดี ดังกล่าว ตลอดจนศึกษาความพึงพอใจของผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการ ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีกระทำผิดโดย ประมาท

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง "การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาท: ศึกษากรณีสำนักงาน คุมประพฤติประจำศาลอาญา" หลักสูตรสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา สาขาอาชญาวิทยาและ งานยุติธรรม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2554 โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

** นิสิตระดับบัณฑิตศึกษา หลักสูตรสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา สาขาอาชญาวิทยาและ งานยุติธรรม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาเฉพาะคดีขับรถชนคนตายโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส โดยศึกษาจากผู้มีส่วนร่วมการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพที่สำนักงานคุมประพฤติประจำศาลอาญาจัดขึ้นสำหรับคดีดังกล่าว ซึ่งการประชุมประกอบด้วย ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด เพื่อนของผู้เสียหายในฐานะผู้สนับสนุนฝ่ายผู้เสียหาย หัวหน้างานของผู้กระทำผิดในฐานะผู้สนับสนุนฝ่ายผู้กระทำผิด และพนักงานคุมประพฤติเป็นคนกลางผู้ประสานงาน การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) โดยใช้การศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) ด้วยเทคนิคการเข้าร่วมสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และใช้แบบประเมินมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale)

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดีกระทำผิดโดยประมาทส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ผ่านการให้ความรู้ของพนักงานคุมประพฤติในขั้นตอนเชิญชวนผู้มีส่วนร่วมมาประชุม พนักงานคุมประพฤติใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในรูปแบบของการไกล่เกลี่ยเหยื่อ-ผู้กระทำผิด (Victim-offender Mediation) จัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดในคดีขับรถชนคนตายโดยประมาท และพบว่า ภายหลังจากการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพผู้มีส่วนร่วมทุกฝ่ายมีความพึงพอใจในระดับพอใจมาก

Abstract

This research aimed at studying the actual knowledge, understanding of participants resolving conflicts by the use of restorative justice in negligence crime, including designs, processes, methods regarding the use of restorative justice as a negligence crime resolution, and satisfaction of the aforementioned participants.

The research focused on the case of a careless and inconsiderate driving causing severe injury only, through the

relationship enhancement group restorative justice meeting held by Probation Office of Criminal Court on account of such case. The meeting consisted of injured parties, offender, companions of the injured parties as their supporter, supervisor of the defender as his supporter, and probation officer as the mediator. This study used documentary study and qualitative methodology together with non-participant observation applied on the case study, in-depth interviews and rating scale, as instruments for collecting data therein.

The research found that most of the participants, who took part in the use of the restorative justice in negligence crime, had knowledge and understanding of the restorative justice via the acknowledgement of probation officer in the meeting invitation process. The probation officer exercised the use of the restorative justice in form of victim-offender mediation to alleviate the conflicts between injured parties and offender of careless and inconsiderate driving. Furthermore, after participating the relationship enhancement restorative justice meeting, every part was greatly satisfied.

บทนำ

ปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในสังคมทั่วโลก แต่ละประเทศจึงมีระบบกระบวนการยุติธรรมเป็นหลักประกันความปลอดภัยของสังคม¹ ซึ่งในแต่ละสังคมย่อมมีความต้องการให้สังคมของตนเองมีความสงบและปลอดภัยจากอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้น ดังนั้น ทุกสังคมจึงสร้างกฎระเบียบและบัญญัติกฎหมายเพื่อเป็นบรรทัดฐาน (Norms) ของสังคมเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตนของสมาชิกในสังคมให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข

โดยปกติอาชญากรรมมิได้หมายรวมถึงผู้ฝ่าฝืนกฎหมายทั้งหมด² แต่

¹ James A. Fagin. *Criminal Justice 2005 Update*. 2005.

² Alfred Mcclunglee. *Principle of Sociology*. 1963.

หมายถึง การกระทำที่เป็นเรื่องก่อให้เกิดความเจ็บปวดเสียหายแก่บุคคล เป็นการกระทำผิดไปจากข้อตกลงหรือบรรทัดฐานที่สังคมวางไว้ ซึ่งข้อตกลงนั้นขึ้นอยู่กับแต่ละสังคมจะตกลงกันไว้อย่างไร แต่เมื่อมีการล่วงละเมิด หรือกระทำเกินเลยไปก็ถือว่าผิดข้อตกลง แม้การกระทำบางอย่างจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายก็ตาม เช่น การเล่นเกมพนัน ค่าประเวณี ยาเสพติด ในตัวของมันเองไม่มีความผิดเพราะไม่เดือดร้อนแก่บุคคลอื่น เป็นต้น แต่พฤติกรรมดังกล่าวถือเป็นพฤติกรรมต้องห้ามเพราะจะเป็นสื่อนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรม³ จึงอาจสรุปได้ว่า อาชญากรรม เป็นพฤติกรรมที่ละเมิดข้อตกลงร่วมกันของสังคมอันหมายถึง กฎหมายอาญา พฤติกรรมที่ไม่เป็นการละเมิดกฎหมายอาญาถือว่าไม่เป็นอาชญากรรม แม้ว่าพฤติกรรมนั้นจะผิดศีลธรรม หรือไม่เหมาะสมเพียงใดก็ตาม⁴ พฤติกรรมอาชญากรรม เป็นพฤติกรรมที่มีผลเห็นได้ภายนอกหรือผลที่เป็นอันตราย กระทบกระเทือนต่อภาวะจิตใจ ไม่ว่าจะกระทำด้วยความตั้งใจ (mens rea) หรือกระทำด้วยความประมาท และพฤติกรรมนั้นต้องมีการกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา⁵

ความประมาท จัดเป็นพฤติกรรมหรือการกระทำผิดกฎหมายซึ่งเป็นการละเมิดข้อตกลงร่วมกันของสังคม อันหมายถึง กฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่มีการกำหนดโทษทางอาญา ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 ได้ให้ความหมายของการกระทำโดยประมาทไว้ในมาตรา 59 วรรคสี่ ไว้ว่า

“กระทำโดยประมาท ได้แก่ กระทำความผิดมิใช่โดยเจตนา แต่กระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้กระทำอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่”

³ เสรีณ ปุณณะนิตานนท์. *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*. 2514-2515.

⁴ Edwin H. Sutherland and Cressey Donald R. *Principles of Criminology*. 1966.

⁵ อรรถนพ ชูบำรุง. *อาชญาวิทยาและอาชญากรรม*. 2532.

การกระทำผิดโดยประมาทจึงเป็นการกระทำผิดที่ผู้กระทำขาดเจตนาหรือความตั้งใจที่จะมีพฤติกรรมนำไปสู่การกระทำผิดจากกฎหมายกำหนดไว้ โดยอาจกล่าวได้ว่า การกระทำผิดโดยประมาท คือ อาชญากรรมเป็นครั้งคราว (Occasional Crime) ได้แก่ อาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยไม่เจตนาที่จะฝ่าฝืนกฎระเบียบของสังคมแต่อย่างใด แต่อาจเป็นเพราะความประมาทขาดความระมัดระวังในการกระทำการใดๆ จึงได้กระทำความผิดขึ้น เช่น การขับรถชนคนโดยประมาท เป็นต้น ซึ่งอาชญากรรมประเภทนี้เป็นอาชญากรรมที่กระทำผิดเพียงครั้งคราว โดยปกติผู้กระทำผิดจะเป็นผู้เคารพกฎหมาย ถ้าวิเคราะห์ในเชิงกฎหมายแล้ว ผู้กระทำผิดประเภทนี้ยังไม่สมควรที่จะถูกเรียกว่าเป็นอาชญากรรมเนื่องจากขาดเจตนาร้ายในการกระทำความผิด⁶

ฉะนั้น การใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก (Conventional Criminal Justice) ที่ต้องการลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายบนพื้นฐานของแนวคิดการแก้แค้นทดแทน (Retributive Justice) การข่มขู่ด้วยจุดประสงค์ของการลงโทษ และการป้องกันสังคมส่วนรวม ซึ่งยังคงเป็นกระแสหลักที่จำเป็นในสังคมผ่านระบบกระบวนการยุติธรรมอาจจะไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการลงโทษและจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดโดยประมาท เนื่องจากเห็นว่าเป็นคดีที่ขาดเจตนาในการกระทำความผิด ผู้กระทำผิดไม่ได้มีความต้องการที่จะละเมิดกฎหมาย⁷ ด้วยเหตุนี้จึงมักมีการไกล่เกลี่ยตกลงกันในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดโดยประมาทระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด แต่การไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจดังกล่าวยังไม่มียุทธศาสตร์หรือระเบียบรับรอง อีกทั้งในคดีประมาทส่งผลให้สัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างบุคคลในสังคมถูกทำลายลง กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) จึงอาจจะเป็น

⁶ วีระพงษ์ บุญโญภาส. *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ*. 2549.

⁷ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย*. 2548.

กระบวนการฟื้นฟูประสานสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคลซึ่งถูกทำลายจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในคดีประมาทให้ดีขึ้นได้

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดีกระทำผิดโดยประมาท รวมทั้งศึกษารูปแบบ กระบวนการ และวิธีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดีดังกล่าว ตลอดจนศึกษาความพึงพอใจของผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาท โดยในการศึกษาค้างนี้ไม่ได้ศึกษาการกระทำผิดโดยประมาททั่วไป แต่ศึกษาเฉพาะกรณีขับรถชนคนโดยประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส

วิธีการวิจัย

ในการศึกษาเรื่อง "การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดีกระทำผิดโดยประมาท: ศึกษากรณีขับรถชนคนโดยประมาท" ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในรูปแบบของการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพในขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพฤติ ศึกษาเฉพาะกรณีคดีขับรถประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส การศึกษาในครั้งนี้ใช้วิธีการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) และการศึกษาเชิงคุณภาพ เนื่องจากเป็นกรณีหายาก (Rare Case) จึงใช้วิธีการศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study Approach) ด้วยวิธีการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) ประกอบกับอาศัยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) ด้วยแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลสัมภาษณ์ผู้มีส่วนร่วมการประชุมซึ่งประกอบด้วย ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด เพื่อนของผู้เสียหาย หัวหน้างานของผู้กระทำผิด และพนักงานคุมประพฤติ จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลจากการวิจัย

มีสาระสำคัญและพบประเด็นที่น่าสนใจดังนี้

พฤติกรรมแห่งคดี

คู่กรณีในคดีนี้ ได้แก่ ผู้เสียหายชื่อนายมาโนช (นามสมมติ) อายุ 42 ปี เป็นคนกรุงเทพมหานครโดยกำเนิด ประกอบอาชีพเป็นพนักงานบริษัทเอกชน มีรายได้ประมาณ 30,000 – 40,000 บาทต่อเดือน สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีทางด้านศิลปจากวิทยาลัยเพาะช่าง นับถือศาสนาพุทธ สถานะทางครอบครัวสมรส มีบุตรธิดารวม 2 คน มีประสบการณ์ขับรถจักรยานยนต์มากกว่า 10 ปี

ผู้กระทำผิดชื่อนายสายชล (นามสมมติ) อายุ 28 ปี เป็นคนจังหวัดอำนาจเจริญโดยกำเนิด ปัจจุบันพักอาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานคร ประกอบอาชีพเป็นพนักงานขับรถบริษัทเอกชน มีรายได้ 9,000 บาทต่อเดือน จบการศึกษาในระดับประถมศึกษาปีที่ 6 นับถือศาสนาพุทธ สถานะภาพโสด มีสมาชิกในครอบครัวทั้งหมด 4 คน ได้แก่ พ่อ แม่ ตน และน้องสาว มีประสบการณ์การทำงานเป็นพนักงานขับรถเป็นเวลา 9 ปี

จากการให้ข้อมูลของนายมาโนช (ผู้เสียหาย) และนายสายชล (ผู้กระทำผิด) ทั้งสองไม่เคยรู้จักหรือมีเรื่องโกรธเคืองบาดหมางกันมาก่อน จนกระทั่งเมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2554 เวลาประมาณ 19 นาฬิกา นายสายชลนั่งดื่มสุราขาวจำนวน 1 ขวดเล็กอยู่กับเพื่อนร่วมงานอีก 2 คนที่บริเวณไซต์งานที่ซอยสุขุมวิท 35 เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร จนกระทั่งเวลาประมาณ 19 นาฬิกา 30 นาที ของวันเดียวกัน นายสายชลกับเพื่อนร่วมงานได้ดื่มสุรากันจนหมดขวดแล้ว นายสายชลจึงได้ขับรถกระบะบรรทุกตู้ขาว ยี่ห้อโตโยต้า ทะเบียนกรุงเทพมหานคร โดยมีนายแดง (นามสมมติ) หัวหน้าไซต์งานได้นั่งร่วมมาด้วย นายสายชลขับรถกระบะบรรทุกออกจากที่ทำงานบริเวณซอยสุขุมวิท 35 เพื่อที่จะกลับที่สำนักงานบริษัทต้นสังกัดที่เขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นบริษัทที่นายสายชลทำงานอยู่ โดยขับรถไปตามถนนประดิษฐ์มนูธรรม

มุ่งหน้าไปแยกประชากรธรรม ซึ่งถนนประดิษฐานธรรมในฝั่งที่นายสายชลขับแบ่งช่องทางเดินรถออกเป็น 3 ช่องทาง นายสายชลขับรถกระบะบรรทุกมาในช่องทางทางสามนับจากทางด้านซ้ายด้วยความเร็วประมาณ 60 กิโลเมตรต่อชั่วโมงในสภาพการจราจรที่เป็นปกติ นายสายชลอ้างว่ามีรถยนต์ตู้ขับอยู่ทางด้านหน้ารถของตน เมื่อนายสายชลขับรถมาถึงบริเวณทางเข้าศูนย์แพทย์พัฒนา รถยนต์ตู้ได้ทำการหยุดรถกะทันหัน เนื่องด้วยจากบริเวณดังกล่าวเป็นเนินและเป็นจุดกลับรถ นายสายชลอ้างว่ารถกระบะบรรทุกที่ตนขับจะลื่นไหลไปชนกับรถยนต์ตู้ นายสายชลจึงบังคับรถเบี่ยงออกไปทางซ้ายเข้าไปในช่องทางเดินรถที่ 2 นายสายชลได้ยื่นเสียงคล้ายก้อนหินปาบริเวณประตูรถ ตนจึงได้มองกระจกรถกระบะบรรทุกข้างซ้ายและข้างขวาของตนเนื่องจากคิดว่ารถกระบะบรรทุกของตนได้ชนกับรถยนต์ตู้ แต่ปรากฏว่าไม่พบสิ่งใดผิดปกติ นายสายชลจึงขับรถกระบะบรรทุกต่อไปโดยไม่ได้หยุดรถลงมาดู จนกระทั่งนายสายชลได้ขับรถกระบะบรรทุกมาถึงบริเวณแยกเกษตร-นวมินทร์และมีเจ้าพนักงานตำรวจจำนวน 2 นายขับขี่รถจักรยานยนต์ติดตามมา แล้วแจ้งว่านายสายชลได้ขับรถชนนายมาโนชในบริเวณที่เกิดเหตุแล้วหลบหนี จากนั้นเจ้าพนักงานตำรวจได้ควบคุมตัวนายสายชลส่งพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลวังทองหลางและได้ทำการตรวจวัดแอลกอฮอล์ พบปริมาณแอลกอฮอล์ในเลือดปริมาณ 147 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ ซึ่งเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดที่จะต้องมียปริมาณแอลกอฮอล์ในกระแสเลือดไม่เกิน 50 มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์

หลังจากเกิดเหตุโดยนายมาโนชได้มีพลเมืองดีนำส่งโรงพยาบาลย่านรามคำแหง เมื่อเวลา 21 นาฬิกา 17 นาที โดยแพทย์ได้ทำการรักษาพยาบาลนายมาโนชที่ได้รับบาดเจ็บที่บริเวณข้อศอกข้างขวาและหัวเข่าทั้งสองข้างถลอกกระดูกบริเวณไหล่ขวาหักและปวดที่บริเวณก้นกบต้องได้รับการผ่าตัดแก้ไขโดยแพทย์เฉพาะทาง แพทย์ทำการรักษาโดยการผ่าตัดและตามเหล็กไว้บนแขนขวาและทำการพักรักษาตัวที่โรงพยาบาลเป็นเวลานาน 15 วัน คือในระหว่างวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2554 ถึง วันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2554 และทำการรักษาตัวพักฟื้นที่บ้านอีกเป็นเวลา 3 เดือน รวมนายมาโนชใช้ระยะเวลารักษาตัวจาก

การบาดเจ็บกว่า 105 วัน ซึ่งถือว่านายมานิชได้รับบาดเจ็บสาหัสจากข้อ
รณคดีโดยประมาทของนายสายชล โดยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 297
ระบุไว้ว่า อันตรายเป็นสาหัสมีด้วยกันทั้งหมด 8 กรณี ดังนี้ 1) ตาบอด หูหนวก
ลิ้นขาด หรือเสียอวัยวะสืบพันธุ์ 2) เสียอวัยวะสืบพันธุ์หรือความสามารถสืบพันธุ์
3) เสียแขน ขา มือ เท้า นิ้วหรืออวัยวะอื่นใด 4) หน้าที่เสียโฉมอย่างติดตัว 5) แหว่งลูก
6) จิตพิการอย่างติดตัว 7) ทุพพลภาพ หรือป่วยเจ็บเรื้อรังซึ่งอาจถึงตลอดชีวิต
และ 8) ทุพพลภาพ หรือป่วยเจ็บด้วยอาการทุพพลภาพเกินกว่า 20 วัน หรือจน
ประกอบกรณีกิจตามปกติไม่ได้เกินกว่า 20 วัน

เมื่อผ่านมาเป็นระยะเวลา 9 เดือนจนถึงวันที่เข้าร่วมประชุมประสาน
สัมพันธ์ภาพ สมรรถภาพของนายมานิชก็ได้รับการฟื้นฟูให้กลับมาเป็นดังเดิม
ได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น แต่ก็สามารถกลับไปทำงานตามปกติได้บ้าง

ในส่วนของผู้กระทำผิด วันที่ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์อยู่ในระหว่างการ
ประกันตัวเพื่อต่อสู้คดี โดยคดีดังกล่าวได้รับการตัดสินเมื่อวันที่ 6
ตุลาคม พ.ศ. 2554 เวลา 9.00 น. ศาลอาญาตัดสินลงโทษจำคุกเป็นเวลา 1 ปี
2 เดือน โดยไม่รอลงอาญา ทั้งนี้ ผู้กระทำผิดได้ทำเรื่องยื่นขอประกันตัวต่อศาล
และดำเนินการยื่นเรื่องอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ต่อไป

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์

1. ด้านความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการ
ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการ
กระทำผิดโดยประมาท

จากการศึกษาในด้านความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนร่วมในการนำ
กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ พบว่า สำนักงานคุมประพฤตินำ
กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในรูปแบบที่เรียกว่าการประชุมประสาน
สัมพันธ์ภาพมาใช้ ผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการดังกล่าว มีความรู้ความ
เข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์แตกต่างกันออกไป

ในส่วนของพนักงานคุมประพฤติมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาจากการอบรมและคู่มือการปฏิบัติงาน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจสำหรับพนักงานคุมประพฤติ เพื่อนำมาปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ในส่วนของผู้ร่วมประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ ได้แก่ ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด เพื่อนของผู้เสียหาย และหัวหน้างานของผู้กระทำผิด ก่อนหน้าที่จะมาเข้าร่วมประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ ไม่มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาทมาก่อน ไม่ว่าจะเป็นความรู้จากการอบรม หนังสือ แผ่นพับ หรือสื่ออื่นๆ โดยผู้มีส่วนร่วมทุกคนได้รับความรู้เกี่ยวกับการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพว่ามีจุดประสงค์ รายละเอียดในส่วนของรูปแบบวิธีการ และขั้นตอนการดำเนินการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพเบื้องต้นจากการอธิบายในขั้นตอนของการเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีมาร่วมประชุมของพนักงานคุมประพฤติผู้รับผิดชอบคดี ดังนั้น ผู้ที่มีส่วนร่วมในการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพทุกคนจะมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพียงระดับหนึ่งก่อนเริ่มขั้นตอนการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ โดยผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวรับทราบวัตถุประสงค์ของกระบวนการนี้สอดคล้องตรงกันและต้องการเข้าร่วมประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ เพื่อให้การประชุมประสานสัมพันธ์ภาพช่วยฟื้นฟูความเสียหายทั้งทางด้านจิตใจให้แก่ผู้เสียหาย รวมทั้งผู้กระทำผิดมีการชดใช้เยียวยาให้ผู้เสียหายและคืนสัมพันธ์ภาพที่ดีกลับสู่สังคม

นอกจากนี้ จากการศึกษาวิจัยผู้วิจัยพบว่าพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุม โดยก่อนหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพจะเข้าร่วมประชุม ผู้เข้าร่วมประชุมอาจจะไม่มีความรู้ความเข้าใจในด้านจุดประสงค์ รูปแบบ วิธีการ และ

ขั้นตอนในการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพเลยก็ตาม แต่ในขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจ เมื่อพนักงานคุมประพฤติที่รับผิดชอบคดีจะมีการจัดการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ พนักงานคุมประพฤติผู้ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานการประชุมจะทำหน้าที่เป็นผู้ให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการประชุมแก่ผู้มีส่วนรวมที่จะเข้าประชุม พนักงานคุมประพฤติ ผู้ประสานงานการประชุม จึงเป็นผู้มีส่วนสำคัญที่สุดในการถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจให้ผู้มีส่วนร่วมประชุมเกี่ยวกับการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ

2. ด้านรูปแบบ กระบวนการ และวิธีการในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาท

จากการศึกษาในด้านรูปแบบในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งผู้ศึกษาวิจัย พบว่า ในส่วนของสำนักงานคุมประพฤติซึ่งได้นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจ โดยใช้วิธีการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพหรือการไกล่เกลี่ยเหยื่อ-ผู้กระทำผิด (Victim Offender Mediation) มาใช้ในคดีที่ศาลมีคำสั่งให้สืบเสาะและพินิจผู้กระทำผิด ซึ่งรูปแบบการไกล่เกลี่ยเหยื่อผู้กระทำผิดเป็นรูปแบบหนึ่งในสี่รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่มีใช้อยู่เป็นสากลตามหลักขององค์การสหประชาชาติ มีพนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่เป็นคนกลางผู้ประสานงาน (Mediator/Facilitator) เป็นผู้ดำเนินการประสานงาน โดยกระบวนการดังกล่าวมีขั้นตอนตามลำดับนี้

2.1 ขั้นก่อนเข้าประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ

ในขั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวนจะทำสำนวนเสนอให้อัยการสั่งฟ้องคดี และเมื่ออัยการสั่งฟ้องคดีต่อศาลชั้นต้น ศาลมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะและพินิจในประเด็นต่างๆ พนักงานคุมประพฤติจะทำการสืบเสาะและพินิจตามคำสั่งของศาล และพิจารณาว่าคดีนี้สามารถที่จะดำเนินการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพได้ พนักงานคุมประพฤติผู้รับผิดชอบคดีจะโทรศัพท์ติดต่อผู้เกี่ยวข้องในคดีเพื่อสอบถามความต้องการที่จะเข้าร่วมการประชุมกลุ่ม

ประสานสัมพันธ์ภาพแก่ผู้เสียหาย เพื่อนของผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และหัวหน้างานของผู้กระทำผิดตามลำดับ โดยในขั้นตอนนี้หากผู้มีส่วนร่วมไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ พนักงานคุมประพฤติ จะให้ความรู้เบื้องต้นแก่ผู้มีส่วนร่วมทุกคน เมื่อผู้มีส่วนร่วมมีความรู้ความเข้าใจ และตอบรับที่จะเข้าประชุมดังกล่าวแล้ว พนักงานคุมประพฤติได้นัดหมายให้มีการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพในวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2554 เวลา 9.00 น. ที่สำนักงานคุมประพฤติประจำศาลอาญา

2.2 ขั้นตอนการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ

เมื่อถึงวันและเวลาที่นัดหมาย ผู้มีส่วนร่วมทุกคนพร้อมกันที่สำนักงานคุมประพฤติประจำศาลอาญา พนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่เป็นคนกลาง ผู้ประสานงานเชิญผู้มีส่วนร่วมการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพเข้าสู่ห้องประชุมของสำนักงานคุมประพฤติ

สถานที่ที่ใช้จัดการประชุม เป็นห้องประชุมของสำนักงานคุมประพฤติ ขนาดห้องประชุมไม่เล็กและไม่ใหญ่เกินไปจนสร้างความอึดอัดหรือความประหม่าแก่ผู้มีส่วนร่วมการประชุม มีความสะอาด แสงสว่างเพียงพอสามารถเห็นหน้าของผู้เข้าประชุมทุกคนได้ชัดเจน มีความเงียบไม่มีเสียงรบกวนขณะดำเนินการประชุมจากภายนอก ภายในห้องประชุมเปิดเครื่องปรับอากาศที่มีอุณหภูมิพอเหมาะไม่หนาวหรือร้อนจนเกินไป ทำให้มีบรรยากาศของห้องที่ใช้ทำการประชุมโดยรวมเหมาะสมที่ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจะได้มีโอกาสพบปะพูดคุยแสดงความรู้สึกแก่ที่ประชุม

การจัดเก้าอี้นั่งประชุม พนักงานคุมประพฤติจะเชิญให้ผู้มีส่วนร่วมนั่งบนเก้าอี้พลาสติกสีน้ำเงินมีพนักพิงเพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถนั่งประชุมได้อย่างผ่อนคลาย โดยเก้าอี้ดังกล่าวถูกจัดเตรียมตั้งเรียงไว้ในลักษณะเป็นวงกลมในห้องประชุม มีตำแหน่งการนั่งเป็นวงกลมเพื่อคลายความไม่เท่าเทียมกันของแต่ละฝ่ายและไม่เป็นการแบ่งฝ่ายระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด เริ่มจากพนักงานคุมประพฤติ (วนขวา) ผู้กระทำผิด หัวหน้างานของผู้กระทำผิด เพื่อนของผู้เสียหาย และผู้เสียหาย

เริ่มเปิดการประชุม เมื่อผู้มีส่วนร่วมทุกคนนั่งประจำแล้ว พนักงานคุมประพฤติ ผู้ประสานงานซึ่งเป็นผู้ดำเนินการประชุมจะกล่าวสวัสดิ์ต้อนรับผู้เข้าร่วมประชุมด้วยหน้าตายิ้มแย้มสดใส

รับทราบกฎเกณฑ์พื้นฐาน พนักงานคุมประพฤติผู้ประสานงานจะอธิบายขั้นตอนการประชุมว่าเมื่อเริ่มต้นประชุมจนเสร็จสิ้นจะมีการสรุปข้อตกลงร่วมกัน มีจุดประสงค์ที่ต้องการฟื้นฟูสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกัน ให้ทั้งสองฝ่ายได้ถ่ายทอดความรู้สึกและผลกระทบที่ได้รับจากคดีที่เกิดขึ้น รวมถึงสิ่งที่อยากให้ผู้กระทำผิดชดใช้เยียวยาให้กับผู้เสียหาย และกติกาในการประชุมว่าต้องใช้คำที่สุภาพในการประชุม มีการสลับกันพูดและต้องให้ความสนใจในการฟัง และหากมีความต้องการจะยุติการประชุมสามารถทำได้ทุกเมื่อ

บรรยายความรู้สึกและผลกระทบ พนักงานคุมประพฤติเปิดโอกาสให้ผู้เสียหายกล่าวถึงผลกระทบ ความเสียหาย ความรู้สึกจากคดีที่เกิดขึ้น โดยผู้เสียหายกล่าวแก่ที่ประชุมพร้อมมีอารมณ์และท่าทางโกรธเล็กน้อยว่าตนได้รับบาดเจ็บอย่างสาหัส ต้องเข้ารับการรักษาดูอยู่ในโรงพยาบาลเป็นเวลานานถึง 15 วัน ร่างกายบริเวณข้อศอกข้างขวาและหัวเข่าทั้งสองข้างถลอก กระดูกบริเวณไหล่ขวาหัก ปวดบริเวณก้นกบ ตัดตามเหล็กไว้ในแขนขวา และยังต้องนอนรักษาตัวที่บ้านต่อเป็นระยะเวลา 3 เดือนอาการจึงจะดีขึ้น อีกทั้งในวันเกิดเหตุผู้กระทำผิดขับรถยนต์ชนแล้วยั้งหนีไม่ให้การช่วยเหลือตน โดยในขณะที่รักษาตัวผู้เสียหายเครียดจนคิดอยากจะทำตัวตาย โดยมีเพื่อนของผู้เสียหายกล่าวเสริมถึงเรื่องความเสียหายของผู้เสียหายทางด้านร่างกายและจิตใจของผู้เสียหาย จากนั้นพนักงานคุมประพฤติได้เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้กล่าวผลกระทบและความรู้สึกของตน ผู้กระทำผิดกล่าวว่าตนไม่ตั้งใจที่จะทำให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวและไม่เห็นว่าได้ขับรถยนต์ชนผู้เสียหายเลยไม่มีโอกาสหยุดรถให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายและหากตนทราบว่าเกิดเหตุดังกล่าวจะไม่หนีและรีบเข้าไปช่วยเหลือผู้เสียหายโดยทันที ผู้กระทำผิดยังกล่าวถึงผลกระทบจากคดีว่าโดนไล่ออกจากงาน รวมถึงขอความเห็นใจจากผู้เสียหาย โดยเล่าถึงความลำบากของตนและเลิกสูรยาอย่างเด็ดขาด หลังเกิดเหตุถึง

ปัจจุบัน หัวหน้างานของผู้กระทำผิดมีโอกาสนกล่าวสนับสนุนรับรองว่าผู้กระทำผิดได้เลิกดื่มสุราตั้งแต่วันที่วันเกิดเหตุจริง

แสวงหาข้อตกลงในการชดใช้เยียวยาค่าเสียหาย พนักงานคุมประพฤติกล่าวนำว่าผู้เสียหายต้องการเรียกร้องการชดใช้เยียวยาค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดอย่างไรบ้าง ผู้เสียหายจึงแสดงมูลค่าความเสียหาย ได้แก่ ค่าทรัพย์สินที่เสียหาย เช่น รถจักรยานยนต์คันเกิดเหตุ ค่ารักษาพยาบาลในอนาคต ค่าดำเนินคดี ค่าทำขวัญ และค่าอื่นๆ เป็นจำนวนเงินรวม 700,000 บาท นอกเหนือจากที่บริษัทประกันภัยรถยนต์ได้ชดใช้เป็นค่ารักษาพยาบาล และค่าผ่าตัดแก่ผู้เสียหายไปแล้วเป็นจำนวนเงิน 366,322.20 บาท จากนั้นพนักงานคุมประพฤตินจึงเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดแสดงความรับผิดชอบที่จะชดใช้ค่าเสียหาย โดยผู้กระทำผิดกล่าวว่ากล่าวตนไม่มีเงินที่จะชดใช้แก่ผู้เสียหาย แต่ก็จะพยายามที่จะชดใช้เยียวยาผู้เสียหายให้มากที่สุดเท่าที่ตนสามารถจะทำได้ รวมถึงมอบให้บริษัทประกันภัยเป็นผู้ร่วมรับผิดชอบเยียวยา ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายตามที่เรียกร้อง

การเยียวยาจิตใจของผู้เสียหาย เมื่อพนักงานคุมประพฤติดามผู้กระทำผิดว่ามีอะไรที่เป็นความในใจหรืออยากจะบอกแก่ผู้เสียหายหรือไม่ ผู้กระทำผิดกล่าวขอโทษด้วยน้ำเสียงอ่อนน้อมและทำท่วงท่าสำนึกผิดอย่างจริงใจพร้อมทั้งยกมือขอโทษผู้เสียหาย ผู้เสียหายยกมือรับไหว้จากผู้กระทำผิดทันทีพร้อมกล่าวด้วยน้ำเสียงที่อ่อนโยนลงกว่าตอนต้นของการประชุมอย่างเห็นได้ชัดจนว่า จริงๆ แล้วก็ไม่ได้ตั้งใจอะไรแล้ว เพียงแต่อยากให้ผู้กระทำผิดช่วยเหลือชดใช้เยียวยาค่าเสียหายบ้างเท่านั้นเอง จากนั้นพนักงานคุมประพฤติกกล่าวสรุปข้อตกลงที่ได้จากการประชุมในครั้งนี่ว่า ผู้เสียหายยอมรับจะรอการชดใช้จากผู้กระทำผิดผ่านบริษัทประกันภัยโดยการดำเนินคดีก็ยังคงเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมตามปกติ

สรุปข้อตกลงและปิดการประชุม พนักงานคุมประพฤตินสรุปและทำข้อตกลงร่วมกันในการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพว่า ในการชดใช้เยียวยาของผู้กระทำผิดแก่ผู้เสียหาย ผู้เสียหายจะยินดียินดีรอการชดใช้จากบริษัทประกันภัย

และดำเนินคดีต่อไปตามกระบวนการยุติธรรม จากนั้นพนักงานคุมประพฤติจึงให้ผู้เข้าร่วมประชุมเซ็นชื่อรับทราบข้อตกลงจากการประชุมแล้วจึงกล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมที่สละเวลาและให้ความร่วมมือในการประชุม จากนั้นจึงกล่าวปิดการประชุม

บรรยากาศหลังการปิดการประชุม ผู้กระทำผิดและหัวหน้างานของผู้กระทำผิดรีบลุกขึ้นไปยกมือขอโทษผู้เสียหายอีกครั้ง หลังจากนั้นจึงพูดคุยกันเล็กน้อยด้วยท่าทีที่มีสัมพันธภาพที่ดีต่อกันมากขึ้น ต่างจากก่อนการเข้าร่วมการประชุมและตอนต้นของการประชุมที่เมื่อผู้เสียหายและผู้กระทำผิดเจอกันก็ได้ยกมือไหว้เป็นการทักทายเท่านั้นแต่ไม่ได้มีการพูดคุยกัน

การประชุมประสานสัมพันธภาพในครั้งนี้ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจึงได้มีโอกาสพูดคุยแสดงความรู้สึก และผู้กระทำผิดได้มีโอกาสขอโทษ ชดใช้ เยียวยาให้กับผู้เสียหายตามสมควร เพื่อเป็นการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากคดีดังกล่าว เพื่อคืนสัมพันธภาพที่ดีสู่สังคม สอดคล้องตามหลักการสำคัญของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ 4 ประการ ได้แก่ หลักบุคคลนิยม (personalism) การชดใช้ค่าทำขวัญ (reparation) การกลับคืนสู่สังคม (reintegration) และการมีส่วนร่วม (participation)

2.3 ขั้นตอนหลังการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธภาพ การประชุมประสานสัมพันธภาพครั้งนี้ใช้เวลาในการประชุม 59 นาที แม้เริ่มแรกของการประชุมบรรยากาศค่อนข้างตึงเครียด แต่เมื่อผู้เสียหายได้พูดคุยทำความเข้าใจและรับการขอโทษจากผู้กระทำผิดในที่ประชุม ผู้เสียหายก็ไม่ได้ติดใจหรือมีความโกรธแค้นต่อผู้กระทำผิดอีกต่อไป โดยรอรับการชดใช้เยียวยาด้วยการรับผิดชอบค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดซึ่งกำลังดำเนินการผ่านบริษัทประกันภัยที่ได้รับทำประกันภัยให้กับรถยนต์ของผู้กระทำผิด ซึ่งทางบริษัทประกันภัยได้อยู่ในระหว่างการตรวจสอบความเสียหาย ประเมินค่าเสียหาย และรออนุมัติค่าเสียหายตามที่คุณเสียหายเรียกร้องเป็นจำนวนเงิน 700,000 บาท ในเบื้องต้นผู้กระทำผิดยังไม่ได้ชดใช้เยียวยาค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในรูปแบบของตัวเงิน ค่าเสียหายหรือค่าทำขวัญใดๆ ทั้งสิ้น เนื่องจากสถานะทางการเงินค่อนข้าง

ยากจน โดยที่ผู้เสียหายก็แสดงความเข้าใจในเหตุผลดังกล่าว เมื่อดำเนินการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพเรียบร้อยแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะนำข้อตกลงร่วมกันที่ได้ในที่ประชุมเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลและประเมินผู้กระทำผิด และพนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้ดำเนินการจัดทำรายงานและเสนอความเห็นต่อศาลต่อไป

3. ด้านความพึงพอใจของผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาท

ผู้วิจัยพบว่า ความพึงพอใจในการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพของผู้เข้าร่วมประชุมในคดีนี้ในทุกด้านอยู่ในขั้นพึงพอใจมาก แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในด้านรูปแบบที่ใช้ในการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ และในด้านผลหลังการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.00 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้มีส่วนร่วมในการประชุมทุกคนมีความพึงพอใจมากที่สุด

ส่วนในด้านผู้ดำเนินการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.95 ด้านจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.80 และด้านกระบวนการทั้งหมดในการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพโดยรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.90 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้มีส่วนร่วมในการประชุมทุกคนมีความพึงพอใจมากรองลงมา

กลุ่มสุดท้ายในด้านการดำเนินการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.50 และด้านเวลาและสถานที่ที่ใช้ในการจัดการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.60 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้มีส่วนร่วมในการประชุมทุกคนมีความพึงพอใจมาก แต่น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับด้านอื่นๆ

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

อภิปรายผล

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยมีประเด็นสำคัญที่อยากอภิปรายดังต่อไปนี้

1. ด้านความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาท

1.1 พนักงานคุมประพฤติ พบว่า พนักงานคุมประพฤติในฐานะผู้ประสานงานมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จากการอบรมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจสำหรับพนักงานคุมประพฤติที่กรมคุมประพฤติเป็นผู้จัดขึ้น เพื่อฝึกอบรมพนักงานคุมประพฤติปฏิบัติงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ พนักงานคุมประพฤติจึงเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด เพื่อนของผู้เสียหาย และหัวหน้างานของผู้กระทำผิดเห็นได้ว่า พนักงานคุมประพฤติเป็นบุคคลสำคัญที่สุดในการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาทแก่ผู้มีส่วนร่วม ซึ่งแม้แต่พนักงานคุมประพฤติเอง ก็อาจจะยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการดังกล่าวรวมทั้งการนำกระบวนการดังกล่าวไปใช้ได้ในระดับหนึ่ง ดังนั้น จึงควรจัดให้มีการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจและทักษะในการปฏิบัติงานด้านนี้ให้แก่พนักงานคุมประพฤติประจำสำนักงานคุมประพฤติ เพื่อให้สามารถนำกระบวนการดังกล่าวไปใช้จัดการความขัดแย้งได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

2.2 ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด และผู้มีส่วนร่วมการประชุมอื่น ๆ พบว่า ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยบุคคลเหล่านี้มีความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เบื้องต้นผ่านการถ่ายทอดความรู้ดังกล่าวจากพนักงานคุมประพฤติ

กรณีดังกล่าวสอดคล้องกับที่ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์⁸ กล่าวว่า ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จะให้ความสำคัญและคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้มีส่วนร่วมทุกฝ่าย และมีความสอดคล้องเป็นไปตามหลักปฏิบัติ ตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ Restorative Justice Consortium ได้กำหนดไว้ว่า ให้ยึดถือประโยชน์ของทุกฝ่าย ซึ่งการที่ผู้มีส่วนร่วมในการ ประชุมได้รับการถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจจากพนักงานคุมประพฤติเพียง อย่างเดียวนั้นอาจจะไม่เพียงพอ ดังนั้น จึงควรเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจแก่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการประชุมรวมทั้งประชาชนทั่วไปให้มากขึ้นด้วยสื่อและวิธี การต่างๆ อีกด้วย

2.3 การถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม เชิงสมานฉันท์ ผลการศึกษาครั้งนี้สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของยศวินต์ บริบูรณ์ธนา⁹ ที่พบว่า ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดร้อยละ 63 และ 52 ตามลำดับ ไม่ทราบว่ามีการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ ซึ่งผู้เสียหายและผู้กระทำผิดจะ ทราบได้ก็ต่อเมื่อมีการแจ้งและชักชวนให้เข้าร่วมการประชุมประสาน สัมพันธ์ภาพ แสดงให้เห็นว่า ผู้มีส่วนร่วมในการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพไม่ ทราบว่ามีกระบวนการดังกล่าวรวมทั้งยังไม่มีความรู้ความเข้าใจใน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาก่อนเลย แม้จะมีการประชาสัมพันธ์ผ่าน เอกสาร แผ่นพับ หรือวารสารเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมบ้างแล้วก็ตาม ดังนั้น จึงควรมีการเผยแพร่ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมรวมถึง ประชาชนทั่วไปมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ผ่าน ทางสื่อต่างๆ ให้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อสิ่งพิมพ์ หรือ อินเทอร์เน็ต โทรทัศน์ หรือแม้กระทั่งการจัดการประชุมวิชาการหรือเวทีเพื่อ ประชาชนในการเผยแพร่กระบวนการดังกล่าวให้แก่สาธารณชนก็ตาม สอดคล้องกับการพัฒนาแผนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ขององค์การ สหประชาชาติที่ระบุไว้ใน Handbook on Restorative Justice Programmes:

⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. ส.ด.

⁹ ยศวินต์ บริบูรณ์ธนา. ผลกระทบของงานยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ต่อผู้เสียหาย: การวิเคราะห์แบบ Meta Analysis. 2549.

United Nations, 2006 ที่ระบุไว้ว่าให้มีการใช้กลยุทธ์การสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเอื้อให้เกิดความร่วมมือและ/หรือการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เชิงปฏิบัติการและการเผยแพร่ความรู้ในกระบวนการดังกล่าวแก่ประชาชน

2. ด้านรูปแบบ กระบวนการ และวิธีการในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาท

2.1 ด้านรูปแบบของการจัดดำเนินการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ พบว่า

รูปแบบที่ใช้ในการประชุม พนักงานคุมประพฤติใช้การไกล่เกลี่ยเหยื่อ-ผู้กระทำผิด (Victim Offender Mediation) โดยให้ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด เพื่อนของผู้เสียหาย หัวหน้างานของผู้กระทำผิด และพนักงานคุมประพฤติซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานนั่งบนเก้าอี้ล้อมเป็นวงกลมเพื่อสลายอำนาจของแต่ละฝ่าย อีกทั้งยังเป็นการไม่แบ่งแยกฝ่ายผู้กระทำผิดและผู้เสียหาย ซึ่งรูปแบบดังกล่าวเป็นรูปแบบหนึ่งในสี่รูปแบบของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่มีใช้อยู่เป็นสากลตามหลักขององค์การสหประชาชาติสอดคล้องกับจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย¹⁰ ในการศึกษาเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการทัศน์กระบวนการยุติธรรมไทย ที่ได้ภาพรวมจากการสำรวจทั่วโลกระบุว่ามีการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โปรแกรมต่างๆ จำแนกได้ 4 รูปแบบได้แก่ การไกล่เกลี่ยเหยื่อ-ผู้กระทำผิดการประชุมกลุ่มครอบครัว การพิจารณาแบบล้อมวง และคณะกรรมการบูรณาการชุมชน

¹⁰จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การปรับกระบวนการทัศน์กระบวนการยุติธรรมไทย. 2548.

2.2 ด้านกระบวนการและวิธีการจัดดำเนินการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ พบว่า

1. เวลาและสถานที่ที่ใช้ในการจัดการประชุม พนักงานคุมประพฤติจัดให้มีการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพขึ้นในวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2554 เวลา 9.00 น. ณ สำนักงานคุมประพฤติซึ่งเป็นสถานที่ราชการ โดยใช้ห้องประชุมสำนักงานคุมประพฤติประจำศาลอาญาซึ่งเป็นห้องที่มีอยู่แล้ว อีกทั้งเป็นสถานที่ที่อยู่ในบริเวณเดียวกับศาลซึ่งอาจสร้างความรู้สึกที่ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดสามารถอำนวยความสะดวกได้ด้วยตนเอง สภาพของสถานที่มีความพร้อมในการจัดการประชุมและเอื้อต่อการประสานสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดตามอัธยาศัยและมีความเหมาะสมอยู่พอสมควร สอดคล้องกับการพัฒนาแผนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ขององค์การสหประชาชาติที่ระบุไว้ใน Handbook on Restorative Justice Programmes: United Nations, 2006 ที่ระบุไว้ว่า การจัดการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ จะต้องคำนึงถึงทรัพยากรบุคคลและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่จะทำให้การประชุมกลุ่มดำเนินไปอย่างราบรื่น ในกรณีประเทศที่รายได้ต่ำ ให้จัดการประชุมโดยใช้ทรัพยากรเท่าที่มีอยู่หรือตามสภาพ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่าในด้านสถานที่ที่ใช้ในการประชุมมีความแตกต่างกันไปตามแต่พนักงานคุมประพฤติประจำสำนักงานคุมประเวตินั้นๆ จะเห็นว่าเหมาะสมที่จะใช้ในการจัดการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ เนื่องจากบางสำนักงานคุมประพฤติสถานที่คับแคบ ไม่มีห้องประชุม ทำให้อาจจะต้องใช้โต๊ะทำงานของพนักงานคุมประพฤติเป็นที่ดำเนินการประชุมซึ่งไม่มีความสะดวกและไม่เหมาะสมสำหรับใช้จัดประชุม อาจส่งผลถึงประสิทธิภาพและผลของการประชุมได้

2. ด้านการจัดที่นั่งประชุม ผู้เข้าร่วมประชุมเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีดังกล่าว ในการประชุมครั้งนี้มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 5 คน ได้แก่ ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด เพื่อนของผู้เสียหาย หัวหน้างานของผู้กระทำผิด และพนักงานคุมประพฤติ ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยจัด

เก้าอี้หนึ่งประชุมในลักษณะเป็นวงกลมในห้องประชุม มีตำแหน่งการนั่งเป็นวงกลมเริ่มจากพนักงานคุมประพฤติ ผู้กระทำผิด หัวหน้างานของผู้กระทำผิด เพื่อนของผู้เสียหาย และผู้เสียหาย เพื่อสลายความไม่เท่าเทียมกันของแต่ละฝ่ายและไม่เป็นการแบ่งฝ่ายระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด สอดคล้องกับที่ดวงพร คำพูนวัฒน์¹¹ กล่าวว่า การนั่งแบบข้างกัน (side by side) ช่วยส่งเสริมความรู้สึกร่วมและความร่วมมือกันช่วยแก้ไขมากกว่าการนั่งแบบตรงข้ามกันหรือแบบเผชิญหน้า (face to face) ทั้งนี้ การจัดที่นั่งเป็นแบบวงกลมยังเป็นลักษณะที่ทำให้ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนสามารถเห็นหน้าตาและลักษณะท่าทางของผู้เข้าร่วมประชุมได้อย่างทั่วถึง และสามารถสลายกำแพงที่มองไม่เห็นที่กั้นอยู่ระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดส่งผลให้มีความใกล้ชิดสนิทสนมและเกิดการเปิดใจกล้าพูดความรู้สึกต่อที่ประชุมมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับถิรนนท์ อนวัจนศิริวงศ์¹² กล่าวว่า การจัดที่นั่งในการประชุมเป็นวงกลมมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดกลุ่มที่ต้องการความเป็นกันเองมากกว่าการจัดที่นั่งรอบโต๊ะสี่เหลี่ยม

3. **ผู้ดำเนินการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ** พนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน มีการอธิบายวัตถุประสงค์และประโยชน์ของกระบวนการดังกล่าวแล้วจึงสอบถามความต้องการเข้าร่วมประชุมแก่ผู้มีส่วนร่วมทุกคน แสดงให้เห็นว่าพนักงานคุมประพฤติได้ปฏิบัติงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยยึดหลักคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้เสียหาย ผู้กระทำผิดในความต้องการที่จะยินยอมให้นำกระบวนการดังกล่าวมาใช้ยังแสดงให้เห็นว่าพนักงานคุมประพฤติเป็นที่ยอมรับของผู้มีส่วนร่วมในการประชุมทุกคน นอกจากนี้พนักงานคุมประเวทยังปฏิบัติตนเป็นกลางไม่แสดงออกว่าเข้าข้างฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด เช่น เมื่อผู้เสียหายเรียกร้องค่าเสียหายในปริมาณที่มากจนผู้กระทำผิดไม่สามารถชดใช้ได้ พนักงานคุมประเวทยีกกล่าวให้ผู้เสียหายพิจารณาข้อเสนอของผู้กระทำผิด ในขณะเดียวกัน

¹¹ ดวงพร คำพูนวัฒน์. *แนวคิดและทฤษฎีการสื่อสาร*. 2545.

¹² ถิรนนท์ อนวัจนศิริวงศ์. *การสื่อสารในกลุ่ม*. 2534

พนักงานคุมประพฤติก็กล่าวชักชวนให้ฝ่ายผู้กระทำผิดพยายามหาทางชดเชยเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายให้มากที่สุดแต่ตั้งอยู่บนความเคารพการตัดสินใจของผู้เสียหายและผู้กระทำผิด นอกจากนี้ ทั้งยังรับฟังและยอมรับความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมทุกคน สอดคล้องกับจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย¹³ในการศึกษาเรื่องกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมไทยในด้านทักษะและค่านิยมของผู้ประสานงาน ที่พนักงานคุมประพฤติผู้ประสานงานจะต้องสงวนท่าทีไม่เข้าไปเกี่ยวข้องและตัดสินใจแทน (non-judgmental) ยกย่องให้เกิดดีต่อความเห็นของทุกคน ฟังอย่างกระตือรือร้นและใส่ใจ เป็นต้น โดยการจัดประชุมประสานสัมพันธ์ภาพดังกล่าวเป็นไปตามมาตรฐานการอบรมและคู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจสำหรับพนักงานคุมประพฤติ พ.ศ. 2547 มีความสอดคล้องเป็นไปตามมาตรฐานรูปแบบ กระบวนการ และขั้นตอนตามหลักการของความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ของในระดับนานาชาติ

อย่างไรก็ตาม จากการที่ผู้วิจัยเข้าร่วมประชุมในครั้งนี้นับว่า แม้ว่าการประชุมจะเป็นไปได้ด้วยดีก็ตาม แต่พนักงานคุมประเวทยังขาดทักษะในการดำเนินการประชุม โดยระหว่างการประชุมพนักงานคุมประเวทยังไม่ค่อยมีการสอดแทรกหรือใช้คำพูดชักชวนให้ผู้เข้าร่วมประชุมไปสู่การประสานสัมพันธ์ภาพที่ดีได้ดียิ่งขึ้น เช่น การพูดชักนำไปสู่การขอโทษของผู้กระทำผิด เป็นต้น ไม่มีการนำกระบวนการวิธีทางจิตวิทยาที่ผลักดันให้ผู้พูดและผู้ฟัง โดยผู้ฟังจะเป็นผู้สรุปความภายหลังจากที่จบการฟังซึ่งทำให้เกิดการเรียนรู้เชิงตระหนักซึ่งเป็นรูปแบบของการสนทนาในการบรรยายความรู้สึก การสรุป และการตระหนัก (describe, summarize and recognize) ของขั้นตอนการทำงานของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ ซึ่งจุฑารัตน์ เอื้ออำนวย ได้ศึกษาไว้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การปรับกระบวนการทัศนกระบวนการยุติธรรมไทย ซึ่งเทคนิควิธีเหล่านี้ อาจเกิดขึ้นได้จากประสบการณ์ของผู้ดำเนินการประชุมหรือการฝึกอบรมผู้เชี่ยวชาญด้านกระบวนการยุติธรรมเชิง

¹³ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. ส.ศ.

สมานฉันท์ ดังนั้น การจัดอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์จึงเป็นสิ่งจำเป็น ในการนำกระบวนการดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประสิทธิวิภาพมากที่สุด สอดคล้องกับการพัฒนาแผนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ขององค์การสหประชาชาติที่ระบุไว้ใน Handbook on Restorative Justice Programmes: United Nations, 2006 ที่ระบุไว้ว่าให้มีการอบรมฝึกฝนอย่างเป็นมาตรฐานแก่อาสาสมัคร ผู้ประสานงาน และคนกลาง ให้มีความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันและมีการพัฒนาการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้อย่างต่อเนื่อง

4. **ข้อตกลงในการชดใช้เยียวยา** ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดได้มีโอกาสทำความเข้าใจกัน สามารถตกลงที่จะชดใช้เยียวยา ค่าเสียหายได้จากการประชุมในครั้งนี้ แม้ว่าในระยะแรกในการประชุมผู้เสียหายจะแสดงอารมณ์โกรธเคืองผู้กระทำผิดบ้าง แต่ด้วยท่าทีของผู้กระทำผิดที่มีลักษณะอ่อนน้อม แสดงการสำนึกผิดด้วยความจริงใจ และขอโทษผู้เสียหายแล้ว ผู้เสียหายก็ไม่ได้แสดงท่าทีมีอารมณ์โกรธเหลืออยู่อีก ในส่วนของค่าเสียหายแต่เดิมผู้เสียหายเรียกร้องไปเป็นจำนวนเงิน 2 ล้านบาท แต่จากการประชุมผู้เสียหายมีความเข้าใจในความสามารถในการชดใช้เยียวยาของผู้กระทำผิดจึงสามารถตกลงค่าเสียหายที่จำนวนเงิน 7 แสนบาท แสดงให้เห็นว่า แม้การกระทำผิดดังกล่าว ผู้เสียหายจะได้รับบาดเจ็บสาหัสจนต้องทนทุกข์ทรมานกับความเจ็บปวดและได้รับความเสียหายมูลค่าสูง แต่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการที่คำนึงถึงความรู้สึกของผู้เสียหายและความพึงพอใจของผู้เสียหายและผู้กระทำผิดเป็นหลัก ดังนั้น กระบวนการดังกล่าวจึงใช้เพื่อเยียวยาความรู้สึกของผู้เสียหายและนำไปสู่ข้อตกลงในการที่ผู้ต้องหาชดใช้เยียวยาให้กับผู้เสียหายจนเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย สอดคล้องกับกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ว่าเป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือเหยื่อและผู้กระทำผิดจะต้องได้รับความพอใจทั้งสองฝ่าย

3. ด้านความพึงพอใจของผู้มีส่วนร่วมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีการกระทำผิดโดยประมาท

พบว่า ความพึงพอใจของผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ด้านการดำเนินการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ ด้านรูปแบบที่ใช้ในการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ ด้านเวลาและสถานที่ที่ใช้ในการจัดการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ ด้านผู้ดำเนินการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ ด้านจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ ด้านผลหลังการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ และด้านกระบวนการทั้งหมดในการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพโดยรวม มีระดับความพึงพอใจในระดับพอใจมากในทุกด้านของการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพในครั้งนี้ ความสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของยศวันต์ บริบูรณ์ธนา¹⁴ ที่พบว่า ผู้เสียหายและผู้กระทำผิดโดยส่วนใหญ่ มีความพึงพอใจในด้านต่างๆ ของประสิทธิผลในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้

นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับงานวิจัยในต่างประเทศ เช่น Umbreit and Coates การศึกษาเด็กและเยาวชนกระทำผิดใน 4 แห่งคือ Albuquerque Oakland and Austin พบว่าร้อยละ 79 ของเหยื่ออาชญากรรม และร้อยละ 87 ของผู้กระทำผิดที่มีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยมีความพึงพอใจในกระบวนการดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยที่สอดคล้องกันคือ Umbreit and Fercello ศึกษาเรื่องโปรแกรมการไกล่เกลี่ยเหยื่อ-ผู้กระทำผิด พบว่า 100 ของเหยื่ออาชญากรรมซึ่งมีส่วนร่วม และร้อยละ 88.4 ของผู้กระทำผิดที่มีร้อยละมีส่วนร่วมมีความพึงพอใจในกระบวนการดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าความพึงพอใจในการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพของผู้เข้าร่วมประชุมในคดีนี้ในทุกด้านมีระดับพึงพอใจมาก โดยเฉพาะในด้านรูปแบบที่ใช้ในการประชุมกลุ่มประสานสัมพันธ์ภาพ และในด้านผลหลังการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.00 ซึ่งแสดงให้เห็น

¹⁴ยศวันต์ บริบูรณ์ธนา. ล.ด.

ว่า ผู้มีส่วนร่วมในการประชุมทุกคนมีความพึงพอใจมากที่สุด แสดงให้เห็นว่า ผู้มีส่วนร่วมในการประชุมเห็นด้วยในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ มาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีประมาท และยังมี ความพอใจมากในผล และข้อตกลงจากการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ

ในด้านการดำเนินการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.50 และด้านเวลาและสถานที่ที่ใช้ในการจัดการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ ที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 2.60 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้มีส่วนร่วมในการประชุมทุกคนมีความพึงพอใจมาก แต่น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับด้านอื่นๆ ซึ่งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้วิจัยพบว่า ในด้านการดำเนินการประชุมพนักงานคุมประพฤติจัดให้มีการประชุมขึ้นโดยนัดหมายผู้เกี่ยวข้องก่อนการประชุมเป็นเวลา 1 สัปดาห์ ซึ่งผู้เข้าร่วมการประชุมเห็นว่าแม้จะมีการนัดเวลาดังกล่าว ซึ่งการประชุมจัดขึ้นหลังเกิดเหตุเป็นเวลา 9 เดือนซึ่งทั้งระยะเวลาจากวันที่เกิดเหตุนานจนเกินไป โดยน่าจะมีการจัดการประชุมก่อนหน้านั้นและควรจะจัดให้มีการประชุมมากกว่า 1 ครั้ง ส่วนในด้านเวลาและสถานที่ที่ใช้ในการจัดการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยพบว่า ผู้มีส่วนร่วมในการประชุม เห็นว่าเวลาในการประชุมเป็นเวลาทำงาน ผู้มีส่วนร่วมในการประชุมจะต้อง ลางานเพื่อมาร่วมประชุม แสดงให้เห็นว่าผู้มีส่วนร่วมในการประชุมยังมีการเห็นความสำคัญ ในการประชุมดังกล่าวไม่มากเท่าที่ควร

ประเด็นที่น่าสนใจคือ แม้ว่าคดีที่ใช้ศึกษาจะเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี คดีที่ขัรบรถยนต์ประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส ผู้กระทำผิดไม่มี เจตนาในการกระทำความผิดแต่เป็นคดีที่ผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บสาหัสมีความ ทนทุกข์ทรมานและความเจ็บปวด ทั้งยังมีมูลค่าความเสียหายในด้านต่างๆ สูง แต่สามารถใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งให้ความสำคัญคำนึงถึง ความรู้สึกของผู้เสียหายมาจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างคู่กรณีได้เป็น อย่างดี ดังผลการวิจัยที่ผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการดังกล่าวมีระดับความ พึงพอใจในระดับพอใจมากในทุกด้าน ทั้งนี้ อาจมีนัยสำคัญแสดงถึงความ เหมาะสมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้จัดการความ ขัดแย้งในคดีประมาทได้เป็นอย่างดี

ข้อเสนอแนะในการวิจัย

จากผลการวิจัยที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. กรมคุมประพฤติ ควรกำหนดให้มีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นตัวชี้วัดของกรมที่จะต้องมีการนำมาใช้ในการสืบเสาะและพินิจคู่ขนานไปกับกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก

จากคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งแถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันอังคารที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2554 ในส่วนของนโยบายที่จะดำเนินการภายในช่วงระยะ 4 ปีของรัฐบาลว่า ในด้านนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หัวข้อเกี่ยวกับกฎหมายและการยุติธรรมระบุไว้ว่า ให้มีการปรับปรุงระบบการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้วยมาตรการเชิงรุก ให้เข้าถึงความเป็นธรรมได้ง่าย รวดเร็ว ทั้งการช่วยเหลือด้านกฎหมาย ส่งเสริมกองทุนยุติธรรมเพื่อการคุ้มครองช่วยเหลือคนจนและคนด้อยโอกาส การคุ้มครองดูแลรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน การเยียวยาผู้บริสุทธิ์และผู้ได้รับผลกระทบที่เกี่ยวข้อง การกระจายโอกาสการเข้าถึงความยุติธรรมไปสู่ระดับจังหวัด การเสริมสร้างความเข้มแข็งและยุติธรรมระดับชุมชนและหมู่บ้าน การพัฒนาทางเลือกของกระบวนการยุติธรรม

เช่นเดียวกับแผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2551-2555 ระบุเป็นพันธกิจของกระทรวงฯ ข้อหนึ่งว่า ให้มีการพัฒนาและส่งเสริมงานสมานฉันท์และกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเพื่อประชาชน นอกจากนี้ยังกล่าวในยุทธศาสตร์ที่ 4 ของกระทรวงฯ ให้มีการพัฒนาระบบงานยุติธรรมทางเลือกและพัฒนาความร่วมมือในงานยุติธรรม เพื่อให้สังคมไทยมีความยุติธรรมด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมของรัฐและประชาชน โดยการพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือก การพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน การพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงความยุติธรรมและมีส่วนร่วมในงานยุติธรรมเพิ่มมากขึ้น โดยมีเป้าประสงค์ให้สังคมไทยมีความยุติธรรมด้วยกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการมีส่วนร่วมของรัฐและประชาชน ซึ่งมีกลยุทธ์ 3 ข้อดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการประนอมข้อพิพาทและกระบวนการยุติธรรมทางเลือก
2. พัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน
3. บูรณาการความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในงาน
กระทรวงยุติธรรม

ดังนั้น กรมคุมประพฤติก็ควรที่จะต้องจัดทำนโยบายในส่วนของกรม
คุมประพฤติให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติและกระทรวงยุติธรรมด้วยการให้
ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยจัดเป็นตัวชี้วัดของกรม

2. ควรมีการจัดตั้งแผนงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในกรม
คุมประพฤติ เพื่อเป็นการผลักดันให้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีการ
นำมาใช้อย่างเป็นรูปธรรม

เนื่องจากในปัจจุบัน ผู้รับผิดชอบในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์มาใช้คือพนักงานคุมประพฤติซึ่งมีภาระงานเกินกว่าที่จะรับผิดชอบ
และดำเนินการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ให้มีประสิทธิภาพได้ ทั้งยัง
ประสบปัญหาขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญด้านกระบวนการยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์ให้ประจำครบทุกสำนักงานได้ แต่ละสำนักงานจึงควรจะมีการจัดตั้ง
แผนงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เพื่อรับผิดชอบงานด้าน
กระบวนการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ

3. ควรให้มีการจัดฝึกอบรม ให้พนักงานคุมประพฤตินี้ผู้มีความ
เชี่ยวชาญในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในงาน
คุมประพฤติทุกสำนักงานคุมประพฤติ

การนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ให้มีประสิทธิภาพนั้น
ต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีความเชี่ยวชาญในกระบวนการดังกล่าว
ซึ่งในปัจจุบันผู้มีความรู้และเชี่ยวชาญประจำสำนักงานอาจไม่เพียงพอ ดังนั้น
ควรมีพนักงานคุมประพฤติผู้มีความเชี่ยวชาญด้านกระบวนการยุติธรรมเชิง
สมานฉันท์อย่างน้อยสำนักงานละ 2 คน และควรจัดให้มีการฝึกอบรมสัมมนา
เพื่อพัฒนาการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ให้มีประสิทธิภาพ
อย่างต่อเนื่อง

4. ควรจัดสรรให้มีสถานที่ที่เหมาะสมตามสภาพในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้

เนื่องจากในปัจจุบัน การจัดสถานที่ในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ของสำนักงานคุมประพฤติเป็นไปตามความสะดวกและเหมาะสมของแต่ละสำนักงาน ซึ่งจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ได้มีโอกาสสัมภาษณ์พนักงานคุมประพฤติผู้ปฏิบัติงานกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ พบว่าบางสำนักงานไม่มีสถานที่ที่เหมาะสมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ โดยที่บางสำนักงานใช้ห้องประชุมของสำนักงาน แต่บางสำนักงานสถานที่ไม่มีความเอื้ออำนวยก็จำเป็นต้องใช้บริเวณโต๊ะทำงานของพนักงานคุมประพฤติเป็นสถานที่ในการประชุมประสานสัมพันธ์ภาพซึ่งไม่มีความเหมาะสมมากนัก ในแต่ละสำนักงานคุมประพฤติ จึงควรมีงบประมาณในการจัดสรรให้มีสถานที่ที่เหมาะสมในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

5. ควรส่งเสริมให้มีการนำกระบวนการยุติธรรมมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งในคดีประมาท

จากการศึกษาพบว่า คดีประมาทเป็นคดีที่หากผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยาจากผู้กระทำผิดตามสมควรแล้ว ก็มักจะมีการให้อภัยและนำไปสู่การปรองดองระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิดได้ง่ายกว่าคดีอื่นๆ ที่ลักษณะมีเจตนา เพราะเหตุว่าคู่กรณีต่างตระหนักว่าผู้กระทำผิดไม่ได้มีเจตนา

ดังนั้น ควรมีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในคดีประเภทประมาทอื่นๆ ที่ไม่ใช่เพียงคดีขับรถประมาทอันมีความรุนแรงแต่สามารถนำกระบวนการดังกล่าวมาใช้ในการจัดการความขัดแย้งได้เป็นอย่างดี

6. ควรมีการเผยแพร่แนวคิดการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในงานคุมประพฤติ สังคมไทยรู้จักกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นครั้งแรกจากเวทีวิชาการเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทยเมื่อวันที่

6 ตุลาคม พ.ศ. 2543 เป็นเวลาเพียงกว่าทศวรรษที่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นที่รู้จักกันในแวดวงวิชาการและสังคมโดยทั่วไป เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่นำมาใช้ในงานคุมประพฤติมากขึ้น ควรมีการเผยแพร่แนวคิดการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในคดีต่างๆ เมื่อประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเป็นที่แพร่หลายมากขึ้น จะนำไปสู่การเลือกใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์โดยประชาชนเอง

7. ควรผลักดันส่งเสริมให้มีการบัญญัติกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในพระราชบัญญัติคุมประพฤติ

ความจำเป็นประการหนึ่งในการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้คือ จะต้องมีการกฎหมายมารองรับในกระบวนการดังกล่าวด้วยการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ เพื่อให้มีกฎเกณฑ์และบรรทัดฐานที่เป็นที่ยอมรับและเป็นข้อตกลงบังคับใช้ทางกฎหมาย เป็นการสนับสนุนการให้ความสำคัญกับกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และเป็นประโยชน์ต่อผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อย่างแท้จริง

จากการศึกษาดังกล่าวเห็นได้ว่า กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มีคุณค่าและความสำคัญในการนำมาใช้ร่วมกับกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักเป็นกระบวนการที่ไม่มีความยุ่งยากในการนำมาใช้ให้เกิดความรู้สึกที่ดีขึ้นระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด ดังนั้น กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักที่ละเลยการให้ความสำคัญและความรู้สึกของผู้เสียหาย แต่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่มุ่งฟื้นฟูสัมพันธภาพที่ดีจากความขัดแย้งระหว่างบุคคลและให้ความสำคัญกับผู้เสียหายทำให้มีความรู้สึกที่ดีขึ้น กระบวนการนี้จึงควรได้รับการสนับสนุนให้มีการขยายผลมากกว่าที่จะมองว่าเป็นภาระ เพื่อเป็นการนำไปสู่บรรลุมรรคาเป้าหมายของสังคมสมานฉันท์ต่อไป

รายการอ้างอิง

- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548.
- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. *กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: การคืน "อำนาจ" แก่เหยื่ออาชญากรรมและชุมชน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2548.
- ดวงพร คำพูนวัฒน์. *แนวคิดและทฤษฎีการสื่อสาร*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545.
- ดิเรกนันทน์ อดิวัฒน์ศิริวงศ์. *การสื่อสารในกลุ่ม*. พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพมหานคร: ณ ฌาน, 2534.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. *อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2549.
- เสริม ปุณณะหิตานนท์. *อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514-2515.
- อัณณพ ชูบำรุง. *อาชญาวิทยาและอาชญากรรม*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2532.
- Mcclunglee, A. *Principle of Sociology*. New York: Barnes and Noble, 1963.
- Fagin, A. J. *Criminal Justice 2005 Update*. Pennsylvania: Person Education, 2005.
- Sutherland, E. H., & Cressey D. R. *Principles of Criminology*. New York: JB. Lippin Cott Company, 1966.

ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ

The Readiness in Management of Basic Education of Sub-district Municipalities in Samut Prakarn Province

อัครพล หาสุนหะ* นันทวัน อินทชาติ** และ กิจฐูเชต ไกรวาส***

บทคัดย่อ

บทความวิจัยเรื่อง “ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพร้อมและปัญหาในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และศึกษาข้อเสนอแนะและแนวทางเพื่อให้เกิดความพร้อม/ เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลตำบล และผู้อำนวยการโรงเรียนของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ รวม 8 คน เครื่องมือที่ใช้ใน

* นิสิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

** นิสิตปริญญาโท ภาควิชาการปกครอง สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*** อาจารย์ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

การเก็บข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) วิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

ผลการศึกษา จากกรอบแนวคิด 6 M's ของสำนักผู้ตรวจราชการที่ 1-12 พบว่า เทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ มีความพร้อมในด้านคน เงิน การจัดการ ศีลธรรมและข่าวสาร ไม่พร้อมเพียงด้านเดียว คือ พัสดุ สำหรับปัญหาและอุปสรรค คือ ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการนำนโยบายด้านการศึกษาไปปฏิบัติ ไม่มีอาคารและสถานที่ที่ใช้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดสรรงบประมาณที่ยังไม่พอเพียงต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีวิสัยทัศน์ด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นระบบและมีคุณภาพ โดยต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และต้องเตรียมพร้อมเรื่องของบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เพียงพอ เพื่อรองรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

Abstract

This study on “The Readiness in Management of Basic Education of Sub-district Municipalities in Samut Prakarn Province” is the qualitative research with the aim to study the readiness and problems in management of basic education as well as study the suggestion and guideline to provide readiness; and to provide the readiness in management of basic education of Sub-district Municipalities in Samut Prakarn province. The important informants include 8 informants who are mayors, sub-district Municipality deputy governor and directors of schools of Sub-district Municipalities in Samut Prakarn province. The research tool used in collecting data of this research is In-depth Interview Form and the data is analyzed by using Content Analysis.

From 6 M's framework of Inspector General Office 1-12, the results show that Sub-district Municipalities in Samut Prakan province has the readiness on personnel, management, moral and news. The only weakness is the parcel. For problems and obstacles, there are some problems of lacking some personnel with knowledge and ability to apply educational policy in action, lacking of organization and place to manage basic education and insufficient budget allocation for providing basic education. For guideline of management of basic education of Sub-district Municipalities in Samut Prakan province, the local administrators need to have the insight of systematical and quality basic education providing by allocating sufficient budget for providing basic education. In addition, they should also provide the readiness on personnel with knowledge and ability in management in basic education in order to support the further in basic educational management in the future.

บทนำ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 42 ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมเร่งรัดให้สร้างความพร้อมในการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความสามารถในการจัดการศึกษาได้เอง โดยได้กำหนดให้มีคณะทำงานเฉพาะด้านขึ้นเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ ซึ่งจะต้องทำหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขอรับการถ่ายโอนโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ การกำหนดประเภท และระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพึงได้รับโอนระยะเวลาในการเตรียมความพร้อม สิทธิและอำนาจในการบริหารจัดการ ทั้งนี้

ต้องคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถจัดการศึกษาได้เองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท รวมทั้งความพร้อมและความสมัครใจของบุคลากรครูของกระทรวงศึกษาธิการ

การศึกษาเป็นบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องรับผิดชอบดำเนินการโดยไม่มีข้อยกเว้น มีการระบุไว้แล้วว่าให้เสร็จสิ้นภายใน 10 ปี นับตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2542¹ การถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไปอยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องคำนึงถึงความพร้อมและความสามารถของท้องถิ่นเป็นสำคัญ อาทิ ความพร้อมในเรื่องงบประมาณ การบริหารจัดการ จำนวนบุคลากร การปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น โดยก่อนที่จะมีการถ่ายโอนนั้นจะต้องมีการประเมินศักยภาพของท้องถิ่นว่ามีมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ในกระทรวงศึกษาธิการที่ออกตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ภารกิจด้านการจัดการศึกษาที่จะต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ได้รับการคัดค้านค่อนข้างมาก โดยเฉพาะครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยให้เหตุผลสรุปดังนี้ การบริหารโรงเรียนประถมศึกษาเคยโอนไปให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาแล้ว แต่ก็ยังไม่มีความสำเร็จ จนรัฐต้องโอนกลับมาดำเนินการเอง จึงเห็นว่าไม่ควรที่จะโอนกลับไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบอีก และในส่วนของการบริหารจัดการศึกษา นอกจากกรุงเทพมหานคร เทศบาลนคร เทศบาลเมือง ซึ่งทำอยู่แล้ว ยังขาดความมั่นใจว่าเมื่อโอนไปให้ท้องถิ่นรูปอื่นรับผิดชอบแล้วจะมีคุณภาพ จึงควรให้ท้องถิ่นมีความพร้อมเสียก่อน เพราะข้อจำกัดของขีดความสามารถของท้องถิ่นบางแห่ง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเพิ่งดำเนินงานมาได้เพียงไม่กี่ปี²

¹ สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. *เขตพื้นที่การศึกษายุทธศาสตร์ปฏิบัติ*. 2544.

² เจริญสุข ศิลพานันท์. *ข่าวส่งเสริมสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล*. 2544.

หากพิจารณาถึงปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว ซึ่งก็คือ ขีดความสามารถ ศักยภาพ ที่ทำให้เกิดความพร้อม เห็นได้ว่ายังมีปัญหอยู่มาก และปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้น ล้วนแต่เกี่ยวข้องกับบุคลากร โดยเฉพาะบุคลากรที่ยังขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ตลอดจนการขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาท และอำนาจหน้าที่ สำหรับเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการนั้น จากภาพรวมภายนอกค่อนข้างมีความพร้อมในการบริหารจัดการชุมชน มีบุคลากรมี ศักยภาพสูง มีวัสดุอุปกรณ์ สื่อการสอนที่ทันสมัยและเพียงพอ มีงบประมาณในการบริหารจัดการชุมชนอย่างพอเพียง มีอาณาบริเวณที่สามารถจัดตั้งศูนย์การศึกษาได้อีกจำนวนมาก แต่ในทางปฏิบัติพบว่า ยังไม่มีเทศบาลตำบลใดที่รับ ถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาจากโรงเรียนที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีเพียง การจัดการศึกษาในระดับปฐมวัย คือ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งเป็นการให้บริการ ด้านการศึกษาแก่เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 3 – 5 ปี เพื่อพัฒนาศักยภาพและเตรียม ความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งถือเป็น หน้าที่ที่ท้องถิ่นต้องให้บริการอยู่แล้ว จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจ ที่จะศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งปัญหาและ อุปสรรคในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยหวังว่าจะนำผลการศึกษามาเป็น แนวทางให้กับเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ใช้ในการพัฒนาให้เกิด ความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพต่อไป โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาล ตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อศึกษาปัญหาในด้านความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะและแนวทางเพื่อให้เกิดความพร้อม/ เพื่อ เตรียมความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัด สมุทรปราการ

ผู้วิจัยได้ประยุกต์แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินความพร้อมจากปัจจัยพื้นฐานทางการบริหาร 8M's ของสำนักผู้ตรวจราชการที่ 1-12 ซึ่งได้ระบุองค์ประกอบของเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ 1. คน (Man) 2. เงิน (Money) 3. วัสดุ (Material) 4. การจัดการ (Management) 5. เครื่องจักร (Machine) 6. การตลาด (Market) 7. ขวัญและกำลังใจ (Moral) และ 8. ข่าวสาร(Message) ผู้วิจัยได้เลือกใช้เพียง 6M's โดยตัดเครื่องจักรและการตลาด เนื่องจากไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เป็นองค์กรเอกชนที่มุ่งหวังผลกำไร เป็นเพียงบริการสาธารณะที่ให้บริการแก่ประชาชน

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาลตำบล และผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการรวม 8 คน โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. แบ่งเทศบาลตำบลตามขนาดรายได้ โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 งบประมาณ ต่ำกว่า 200 ล้านบาท/ปี กลุ่มที่ 2 200 – 400 ล้านบาท/ปี และกลุ่มที่ 3 มากกว่า 400 ล้านบาท/ปี ขั้นตอนที่ 2 คัดเลือกเทศบาลโดยการจับสลากรายชื่อเทศบาล ได้แก่ 1) เทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ 2) เทศบาลตำบลด่านสำโรง และ 3) เทศบาลตำบลบางเมือง ขั้นตอนที่ 3 สุ่มเลือกโรงเรียนที่สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จังหวัดสมุทรปราการ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยสร้างข้อคำถามจากกรอบแนวความคิด 6M's

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาพบว่าการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ มีความพร้อม 5 ปัจจัย ได้แก่ ด้านคน เงิน การจัดการ ศิลธรรมและข่าวสาร ไม่พร้อมเพียง 1 ปัจจัย คือ พัสดุ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ปัจจัยที่ 1 คน โดยสรุปมีความพร้อม พบว่าในระดับนักบริหารการศึกษา จะมีบุคลากรที่จบด้านบริหารการศึกษามาโดยตรง และมีบุคลากรครูที่มีวุฒิทางการศึกษา พร้อมทั้งมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เพียงพอต่อจำนวนนักเรียน ตามมาตรฐานการกำหนดอัตราบุคลากรในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวิเคราะห์ได้จากจำนวนครู (ผู้ดูแลเด็กเล็ก) ต่อนักเรียน ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ และยังได้ส่งเสริมให้บุคลากรที่ยังไม่มีวุฒิต่างทางการศึกษา ได้ศึกษาต่อจนจบระดับปริญญาตรี ดังคำสัมภาษณ์

“ผอ.กองการศึกษาเค้าก็จบด้านการศึกษาโดยตรง แล้วก็บริหารการศึกษาก็จบ ไปเรียนเพิ่มเติมปริญญาโทของกรมส่งเสริมฯ ที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น จบปริญญาโท แล้วก็ยังมีบุคลากรที่เป็นสันหนากการก็จบปริญญาโทด้านการศึกษา”

“เทศบาลตำบลด่านสำโรง มีความพร้อมในเรื่องของบุคลากร ขณะนี้เรามีผู้อำนวยการโรงเรียน มีผอ.กองการศึกษาที่จะลงไปดูแล มีบุคลากรครูที่มีวุฒิต่างครู”

ปัจจัยที่ 2 เงิน ปัจจัยนี้มีความพร้อม เพราะงบประมาณที่เป็นรายได้เฉลี่ยของท้องถิ่นนั้นมีมากกว่าเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งยังมีการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่นๆ สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ดังคำสัมภาษณ์

“เราตั้งงบประมาณ 260 ล้าน แต่จริงๆ การจัดเก็บรายได้จะอยู่ประมาณ 300 ล้าน แต่การตั้งรายได้เพื่อเป็นรายจ่ายเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการใช้จ่าย เราตั้งไว้เพียง 260 ล้าน ซึ่งป้องกันหากรัฐอุดหนุนเงินให้ท้องถิ่นไม่

ได้ตามเป้า ทำให้เราสามารถที่จะดำเนินการเรื่องเกี่ยวกับการศึกษาหรือเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาท้องถิ่นได้สบายมาก ไม่มีปัญหา"

"รายได้ของที่นี่ประมาณ 300 ล้าน ก็ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ที่สูงพอสมควร อีกทั้งได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐเพิ่มขึ้น มีโครงการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นของ อบจ. ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุน อบท. นั้นๆ ถือว่ามีความพร้อมที่เพียงพอ"

ปัจจัยที่ 3 พัสดูไม่มีความพร้อมเพราะมีอุปสรรคในเรื่องสถานที่ที่จะใช้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพราะที่ดินหายาก และมีราคาแพง อีกทั้งพื้นที่ต้องมีขนาดเพียงพอ สามารถรองรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ดังคำสัมภาษณ์

"สำหรับเรื่องสถานที่มันจะมีปัญหา เพราะว่าที่นี้ที่ดินราคาแพงมาก ใ้การที่จะตั้งโรงเรียนซักแห่ง มันก็ต้องมีเนื้อที่พอสมควร ซึ่งคิดว่าตอนนี้แหละที่เป็นปัญหา"

"ความพร้อมทางด้านพัสดู ครูภัณฑ์ อุปกรณ์ อาคารสถานที่ คือถ้ามองในเรื่องของพัสดู ครูภัณฑ์ อุปกรณ์ อาคาร ศักยภาพของเทศบาลพอทำได้ แต่พอมานะในเรื่องสถานที่แล้ว อันนี้จะมีปัญหา เพราะที่แถวนี้ราคาสูงพอสมควร เพราะการใช้งบประมาณในการซื้อที่ ถามว่าซื้อได้มั๊ย ซื้อได้ แต่ว่าจำนวนที่จะเปิดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เดียวนี้เค้ากำหนดจำนวนต้องอย่างต่ำก็ไร่ๆ จำนวนมีปริมาณที่พอสมควร และที่แถวนี้หายากมาก ในการที่จะซื้อที่ซักแปลง ในการที่จะลงทุนเรื่องอาคารสถานที่ ถือว่าสูงพอสมควร"

ปัจจัยที่ 4 การจัดการมีความพร้อม เพราะผู้บริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่จะมีความรู้ ความเข้าใจ และความสนใจต่อการจัดการศึกษา โดยวางนโยบายด้านการศึกษาเพื่อให้ข้าราชการ และบุคลากรทางการศึกษา นำนโยบายฯ ไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลโดยยึดหลักเกณฑ์ตามมาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งยังสนับสนุนเรื่องงบประมาณให้กับโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ที่อยู่ในเขตพื้นที่ ตามกำลังความสามารถ ดังคำสัมภาษณ์

“คณะผู้บริหารเราก็มีความรู้เป็นอย่างดี เพราะว่าเราได้เข้ารับการอบรม จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และทางจังหวัดสมุทรปราการ มีโครงการ เกี่ยวกับเรื่องของการศึกษาเราก็จะเข้าร่วมการอบรม นอกจากนั้นเราก็ส่ง บุคลากรของเราเข้าไปอบรมด้วย”

“ไม่ว่าผู้บริหารคณะไหนก็ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการศึกษามาตลอด แต่การบริหารจัดการและกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน ท่านมอบให้ข้าราชการ คือ รองปลัดฯ ผู้อำนวยการกองการศึกษา และผอ.โรงเรียนรับผิดชอบ ท่านก็วาง นโยบายมาอย่างเดียว ส่วนการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์มาตรฐาน ทางผอ.กอง การศึกษาและผอ.โรงเรียนก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานของ กระทรวงศึกษาฯ”

ปัจจัยที่ 5 ศีลธรรมมีความพร้อม โดยผู้บริหารท้องถิ่นให้ความสำคัญ กับเรื่องของคุณธรรมและจริยธรรม เพราะถือว่าสิ่งนี้มีผลกระทบต่อทางการเมือง โดยดำเนินการ 3 ด้านคือ 1) นักบริหารการศึกษาและบุคลากรครูในสังกัด เทศบาลต้องเป็นแบบอย่างที่ดีสำหรับเด็กนักเรียน 2) เสริมสร้างภาพลักษณ์ องค์การให้เป็นแหล่งการเรียนรู้ชุมชน และ 3) ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรม ด้านปลูกจิตสำนึกทางสังคมให้กับโรงเรียนในเขตพื้นที่

“ตัวนี้เป็นนโยบายของทางการเมืองอยู่แล้ว ครูหรือผู้บริหารที่เราคัดมา หรือขอมาบรรจุ เราเน้นในเรื่องการดูแลพวกลูกหลานประชาชนในท้องถิ่น เพราะฉะนั้นผู้อำนวยการโรงเรียนและครูก็ต้องเป็นแบบอย่าง ตัวอย่าง และ ในตัวชีวิตของครูก็มีในเกณฑ์ของมาตรฐานเรื่องคุณธรรม จริยธรรม เพราะ ฉะนั้นถึงแม้ว่าการเมืองจะไม่ได้เข้าไปก้าวก่ายหรือล้วงลูก ในเรื่องของการ ศึกษาด้านการบริหารบุคคลมากนัก ผอ.โรงเรียนได้บริหารจัดการเอง แต่ใน เรื่องของคุณธรรม จริยธรรมต้องมาอันดับหนึ่ง มันมีผลต่อการเมืองของคณะ ผู้บริหาร มันมีผลกระทบต่อคะแนนเสียงทางการเมือง เพราะฉะนั้นในเรื่องเกณฑ์ ตรงนี้ต้องมีมาตรฐานฝ่ายบริหารและท่านนายกฯ ท่านต้องเน้น เพราะว่าว่ามัน เป็นหน้าตานะ พูดย่างๆ เป็นภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น”

“ถือว่าทางที่นี้เค้าให้ความสำคัญนะ โดยเฉพาะเรื่องการอบรมด้านคุณธรรม ทางเทศบาลก็จะเป็นแหล่งเรียนรู้เรื่องของบทบาทหน้าที่ของเทศบาลให้กับทางโรงเรียนด้วย โดยเฉพาะปัญหาต่างๆ เรื่องของสิ่งแวดล้อมก็ดี เรื่องของยาเสพติด เรื่องของวินัยจราจร เรื่องของต่างๆ เหล่านี้ เทศบาลก็ให้ความสำคัญและเข้ามาส่งเสริม สนับสนุนให้กับโรงเรียนในการรับผิดชอบเรื่องเหล่านี้”

ปัจจัยที่ 6 ชาวสาร มีความพร้อมในด้านศักยภาพการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ข้อมูล เทศบาลตำบลสวนใหญ่จะใช้เสียงตามสายเป็นหลัก เพราะว่าสามารถแจ้งข่าวสารต่างๆ ของทางเทศบาลและเป็นศูนย์กลางการเผยแพร่ข้อมูลให้กับชุมชนและหน่วยงานต่างๆ สู่ประชากรในเขตพื้นที่ได้ครอบคลุมเกือบทุกหลังคาเรือน ดังคำสัมภาษณ์

“ทางเทศบาลของเราก็มีเสียงตามสาย เราก็จะมีการพูดเสียงตามสายทุกวัน ช่วงเช้า ช่วงตอนเที่ยง แล้วก็ตอนช่วงเย็น เราก็จะมีการสอดแทรกเกี่ยวกับเรื่องการศึกษา เพื่อให้ประชาชนได้มีความรู้”

“เสียงตามสายจะเข้าถึงเกือบทุกชุมชน ทุกหมู่บ้าน เกือบทุกหลังคาเรือน”

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ทำให้เทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ยังไม่สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ สามารถวิเคราะห์ได้เป็น 3 ประเด็น ดังต่อไปนี้

คน สรุพบพบว่ายังขาดนักบริหารการศึกษาและบุคลากรครูที่มีความรู้ความสามารถในการนำนโยบายด้านการศึกษาไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล และปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังคำสัมภาษณ์

“บุคลากรเทศบาลมันไม่ค่อยมีคุณภาพเท่าไร”

“เรื่องของบุคลากรที่จะเข้ามาบริหารจัดการ บุคลากรที่มีความรู้ในเรื่องของการศึกษาหรือบุคลากรที่จะมาให้ความรู้กับเด็ก ตรงนี้สำคัญ เพราะฉะนั้นสิ่งที่สำคัญที่สุดของนี่เลย ก็คือเรื่องของบุคลากร ถ้านักการเมืองมีนโยบายแบบนี้ คนที่จะนำนโยบายนี้ไปสู่ความสำเร็จนี้สำคัญ”

เงิน สรุปการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นต้องใช้งบประมาณมาก ดังนั้นหากงบประมาณที่เป็นรายได้ของเทศบาลตำบลมีเพียงพอตามเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว แต่ยังคงต้องจัดสรรงบประมาณไปเพื่อดำเนินงานด้านการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ดังคำสัมภาษณ์

“วันนั้นนโยบายเรื่องของสาธารณูปโภค เรื่องของความเป็นอยู่ เรื่องของการพัฒนาคุณภาพชีวิต มันก็ยังมีอยู่ แต่ยกเว้นไปอีกซักกระยะหนึ่ง เมื่อเทศบาลตำบลสามารถพัฒนาระบบสาธารณูปโภคของตัวเองให้สมบูรณ์แบบแล้ว หลังจากนั้นเรื่องของการศึกษาก็จะตามมา”

“ในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน ทางเทศบาลยังทำไม่เต็มร้อยละ 100 คาดว่าอีกซักประมาณ 5 ปี โครงสร้างพื้นฐานเค้าจะทำได้ร้อยละ 100 พอทำครบร้อยละ 100 แล้ว เงินก็จะเหลือ พอไม่รู้จะทำอะไรแล้ว เค้าก็ต้องนำเงินมาพัฒนาคุณภาพชีวิต ก็ต้องมาเกี่ยวกับเรื่องสาธารณสุข เรื่องการศึกษา คาดว่าในอีก 5 ปีจะสามารถจัดการศึกษาได้แน่นอน”

พัสดุ สรุปการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจำเป็นต้องจัดหาสถานที่เพื่อรองรับ แต่มีอุปสรรคในเรื่องของที่ดินที่หายากและมีราคาสูง เพราะพื้นที่ส่วนใหญ่ของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการนั้นเป็นเขตเมือง และอุตสาหกรรม ดังคำสัมภาษณ์

“สถานที่ที่จะก่อสร้างโรงเรียนเนี่ย เนื่องจากว่ามันเป็นพื้นที่ในเมือง ราคาสถานที่มันก็จะสูง ถ้าจะสร้างเนี่ย อาคารอย่างเดียวน่าจะมีซัก 20 ล้าน สำหรับที่ดินแถวพระสมุทรเจดีย์เนี่ย ถ้าจะสร้างก็ประมาณซัก 100 ล้าน งบประมาณตรงนี้มีมันจะสูง”

“การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ตั้งแต่ประถมฯ ถึง ม.6 ในระดับปฐมวัย หรือระดับประถม มองว่า เทศบาลตำบลก็ทำได้ แต่พอมาเรื่องของการกำหนดจำนวนเนื้อที่ที่จะต้องเปิดในถึงระดับ ม.6 หรือ ม. ปลาย มันต้องใช้เนื้อที่จำนวนก็ไร่ ผมจำไม่ได้เลย เพราะฉะนั้นการที่จะหาซื้อที่ ซึ่งเป็นเรื่องยากสำหรับเทศบาลในระดับตำบล แล้วในเรื่องที่จะก่อสร้างอาคารสถานที่ ต้องใช้งบประมาณสูง”

ในส่วนขอเสนอแนะ แนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีข้อเสนอแนะคือ ต้องเตรียมพร้อมเรื่องของนักบริหารการศึกษาและบุคลากรครูที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษาให้เพียงพอเพื่อรองรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ในด้านงบประมาณที่นอกเหนือจากการได้รับสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นๆ เทศบาลตำบลต้องวางแผนการจัดสรรงบประมาณที่เป็นรายได้ให้เป็นระบบ เพียงพอต่อการรองรับการจัดการศึกษาให้ได้คุณภาพตามมาตรฐาน

ในด้านอาคารและสถานที่ มีความสัมพันธ์กับเรื่องของงบประมาณ ซึ่งหากเทศบาลตำบลรอเพียงงบประมาณอุดหนุนที่มาจากรัฐบาลเพื่อจัดการเรื่องสถานที่เพียงอย่างเดียว คงไม่สามารถทำได้สำเร็จ จะต้องจัดสรรงบประมาณที่เป็นรายได้มาใช้จ่ายด้วย หรือขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นๆ เพื่อสมทบด้วย ในขณะที่ด้านผู้บริหาร ซึ่งถือว่าเป็นผู้นำการผลักดันนโยบายการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีความมุ่งมั่นในการจัดการศึกษาที่เป็นระบบและมีคุณภาพมากขึ้นกว่าการจัดการศึกษาเพื่อรองรับแค่ในระดับชุมชน

สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยพบว่า เทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ มีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านบุคลากร พบว่า บุคลากรทางการศึกษาของเทศบาลตำบลนั้นมีจำนวนเพียงพอ และมีความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น แต่ในอนาคตควรขยายกรอบอัตรากำลัง และสรรหานักบริหารการศึกษาและบุคลากรครูเพิ่มขึ้น และส่งเสริมให้บุคลากรด้านการศึกษาของเทศบาลตำบลเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ด้านการศึกษาให้มากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของกฤษณา ฤกษ์คำ³ ที่ได้ศึกษาเรื่องความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอคลองสะแกต จังหวัดเชียงใหม่ ที่เสนอแนวทางเสริมสร้างความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า ควรเพิ่มศักยภาพให้กับบุคลากรทางการศึกษาให้มากขึ้น จัดให้มีแผนการศึกษา มีบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับตำแหน่งและเพียงพอ หากพิจารณาจากงบประมาณที่เป็นรายได้ของเทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ที่มีรายได้เฉลี่ยนั้นมีมากกว่าเกณฑ์การประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่จะต้องวางแผนการจัดสรรงบประมาณ และขอรับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นๆ นั้นสอดคล้องกับงานวิจัยของ มนต์รี ผ่านสุข⁴ ได้ศึกษาการเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดเลย ที่พบว่า มีการเตรียมความพร้อม ด้านการบริหารงบประมาณมากที่สุด

สำหรับด้านอาคารเรียนและสถานที่ที่จะใช้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ยังไม่มีความพร้อม ด้วยระเบียบ หลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น จำกัดด้วยขนาดของพื้นที่ที่จะใช้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำให้ท้องถิ่นต้องจัดซื้อที่ดินเพิ่ม แต่ข้อจำกัดพบว่า มีราคาแพงมาก ทั้งหมดนี้

³ กฤษณา ฤกษ์คำ. ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอคลองสะแกต จังหวัดเชียงใหม่. 2552.

⁴ มนต์รี ผ่านสุข. การเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดเลย. 2546.

สอดคล้องกับงานวิจัยของ มนตรี ผ่านสุข⁵ ที่พบว่า มีปัญหาในการเตรียมความพร้อม ด้านการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเลยมากที่สุด รองลงมาคือ การบริหารวัสดุอุปกรณ์ และการบริหารงบประมาณตามลำดับ

นอกจากนั้นผู้บริหารมีวิสัยทัศน์และความรู้ความเข้าใจที่ดีต่อการจัดการศึกษา และสนใจที่จะพยายามดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เกิดผลสำเร็จ โดยข้อมูลการเข้าไปส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และช่วยเสริมสร้างประสบการณ์ให้เกิดความชำนาญในการที่ท้องถิ่นจะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของวิษญาพร สุวรรณเทน⁶ ที่กล่าวว่า ความพร้อมจะเกิดขึ้นต้องบุคคลที่สนใจ เต็มใจและกระตือรือร้นที่จะกระทำบางอย่างให้สำเร็จลุล่วงโดยเตรียมการไว้ล่วงหน้า และ มหาวิทยาลัยรามคำแหง⁷ ที่ศึกษาการจัดการศึกษาท้องถิ่นเพื่อรองรับภารกิจถ่ายโอนด้านการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอันดับแรก คือระดับการศึกษาและความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารท้องถิ่นจะให้ความสำคัญกับการส่งเสริมเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมให้กับสังคม จากข้อมูลการเสริมสร้างภาพลักษณ์องค์กรให้เป็นแหล่งการเรียนรู้ชุมชน การเข้าไปสนับสนุนและดำเนินการ เพื่อสร้างภาพพจน์ใหม่ให้ประชาชนมีความศรัทธาและทัศนคติที่ดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยมหาวิทยาลัยรามคำแหง⁸ พบว่า อีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผล

⁵มนตรี ผ่านสุข. ล.ด.

⁶วิษญาพร สุวรรณเทน. ผลการใช้ชุดเรียนด้วยตนเองเรื่องการเตรียมความพร้อมในบทบาทพยาบาลที่เลี้ยงต่อความรู้และความพร้อมในบทบาทพยาบาลประจำห้องคลอด. 2541

⁷มหาวิทยาลัยรามคำแหง. การจัดการการศึกษาท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนด้านการศึกษา. 2550.

⁸มหาวิทยาลัยรามคำแหง. น.ด.

ต่อความร่วมมือในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ความศรัทธาของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัจจัยสุดท้าย คือ เทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการส่วนใหญ่มีความพร้อมในการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ โดยใช้เสียงตามสายเป็นหลักในการประชาสัมพันธ์ข้อมูล เพราะสามารถเข้าถึงประชาชนในเขตพื้นที่ได้อย่างครอบคลุมทุกหลังคาเรือน

สรุป การที่เทศบาลตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ จะมีความพร้อมต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นนับเป็นกำลังหลักที่สำคัญในการขับเคลื่อนการทำงาน โดยจะต้องมีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่ม ให้ความสำคัญในการบริหารงานด้านการจัดการศึกษาอย่างจริงจังและเป็นระบบ มีความรู้และความเข้าใจในระเบียบ หลักเกณฑ์ และข้อปฏิบัติต่างๆ เช่น การกำหนดกรอบอัตรากำลังสำหรับบุคลากรด้านการศึกษาของท้องถิ่นเพื่อรองรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลักเกณฑ์เรื่องการใช้อาคารและสถานที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินงานด้านการศึกษา หรือแม้แต่ระเบียบการตั้งงบประมาณใช้จ่ายเงินสำหรับการดำเนินงานด้านการศึกษาของท้องถิ่น รวมทั้งขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่นๆ เพื่อสมทบด้วย ทั้งยังต้องมีระบบโครงสร้างการบริหารงานด้านการศึกษาของท้องถิ่นที่ดี และกำหนดนโยบายด้านการศึกษาของท้องถิ่น ตามความพร้อมของแต่ละเทศบาล และนำไปปฏิบัติเพื่อให้ได้ผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์โดยการดำเนินงานด้านการศึกษานั้น ท้องถิ่นอาจจะไม่ได้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วยตนเองในทีเดียว แต่ให้ทำการส่งเสริมและสนับสนุน รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับโรงเรียนที่สังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ในเขตพื้นที่ เพื่อเป็นประสบการณ์ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้เป็นแนวทางสำหรับในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วยตนเองในอนาคต

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ผู้บริหารท้องถิ่นต้องกำหนดนโยบายด้านการจัดการศึกษาของท้องถิ่นให้ชัดเจน และเป็นระบบ มีการเปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่นหรือแม้กระทั่งภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา โดยเน้นประโยชน์ที่ผู้เรียนเป็นหลัก มีระบบการติดตามผลการดำเนินนโยบายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ควรมีการกำหนดโครงสร้างการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นอย่างชัดเจน และเป็นระบบ โดยกำหนดกรอบอัตรากำลังเพิ่ม และสรรหาบุคลากรทางการศึกษาที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่ง ให้เพียงพอทางด้านจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานการศึกษาของท้องถิ่น พร้อมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรด้านการศึกษาของท้องถิ่น ได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ด้านการศึกษาให้มากขึ้น ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในด้านการพัฒนาการศึกษาอย่างจริงจัง ให้เพียงพอต่อการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาของท้องถิ่นทุกรูปแบบ บนพื้นฐานของการวางรากฐานคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชนได้การศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

สำหรับข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ควรส่งเสริมให้บุคลากรด้านการศึกษาของท้องถิ่นที่มีอยู่ ให้มีโอกาสศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นและเหมาะสมกับภาระงานด้านการศึกษาของท้องถิ่น หรือเข้ารับการอบรมพัฒนาทักษะใหม่ๆ ด้านการจัดการศึกษา เพื่อให้บุคลากรมีความชำนาญและสามารถสร้างนวัตกรรมด้านการศึกษาที่ทันต่อเหตุการณ์ เตรียมพร้อมต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในอนาคต

นอกจากนั้นยังมีข้อเสนอแนะเชิงวิชาการว่าควรศึกษาและวิจัยในเรื่องการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความสามารถในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความพร้อม เพื่อนำผลการวิจัยมาใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้น นอกจากนี้ควรทำการศึกษาข้อมูลความต้องการของประชาชนและผู้ปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่จุดสมดุลระหว่างสิ่งที่ต้องการและนโยบายในระดับท้องถิ่นในอนาคต

รายการอ้างอิง

- กฤษณา ถาคำ. ความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2552.
- เจริญสุข ศิลาพันธุ์. ชาวสงเสริมสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิส่งเสริมการปกครอง, 2544.
- มนตรี ผ่านสุข. การเตรียมความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อรองรับการถ่ายโอนการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดเลย. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา, บัณฑิตวิทยาลัย, สถาบันราชภัฏเลย, 2546.
- มหาวิทยาลัยรามคำแหง. การจัดการศึกษาท้องถิ่น เพื่อรองรับภารกิจถ่ายโอนด้านการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.
- วิद्याพร สุวรรณเทน. ผลการใช้ชุดเรียนรู้ด้วยตนเองเรื่องการเตรียมความพร้อมในบทบาทพยาบาลที่เลี้ยงต่อความรู้และความพร้อมในบทบาทพยาบาลที่เลี้ยงของพยาบาลประจำการห้องคลอด. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- สำนักงานการปฏิรูปการศึกษา.เขตพื้นที่การศึกษาสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานการปฏิรูปการศึกษา กลุ่มงานด้านการจัดโครงสร้างองค์การแบ่งส่วนงาน, 2544.
- สำนักผู้ตรวจราชการ ประจำเขตตรวจราชการที่ 1-12. การศึกษาความพร้อมเพื่อสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน. ขอนแก่น: เพ็ญพรินต์ติ้ง จำกัด, 2547.

คุณภาพชีวิตการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในศาลากลางจังหวัดตาแก้ว ประเทศกัมพูชา

Quality of Work Life of the Public Officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia

Sam Aun Vong*

บทคัดย่อ

การศึกษานี้ใช้การวิจัยเชิงปริมาณโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาระดับคุณภาพชีวิตในการทำงาน และหาความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตในการทำงานกับ Career-related Dimensions ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลากลางจังหวัดตาแก้ว ประเทศกัมพูชา หลังจากมีการโค่นล้มระบบการปกครองการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ และมีการเผยแพร่กลยุทธสี่เหลี่ยมของรัฐบาลเพื่อทำการปฏิรูประบบการบริหารจัดการของข้าราชการ การศึกษานี้มีประชากรจำนวน 123 คน ที่ถูกเลือกมาเป็นตัวอย่าง จากการวิเคราะห์ข้อมูล คุณภาพชีวิตการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลากลางจังหวัดตาแก้ว อยู่ในระดับปานกลาง (Mean=3.21) และ Career-Related Dimensions มีความสัมพันธ์กับคุณภาพชีวิตการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในศาลากลางจังหวัดตาแก้ว ($r=0.83$) ผลลัพธ์เหล่านี้

* Master Degree Student Graduate School of Public Administration, Burapha University, Thailand

ไปสู่การเสนอแนะจากผู้ตอบแบบสอบถามอย่างเช่น การปรับปรุงระบบการบริหาร การเพิ่มเงินเดือน การดำเนินการสร้างแรงจูงใจมากขึ้น และการติดตั้งอุปกรณ์ที่ทันสมัยเพื่อใช้ในการทำงาน และทำให้คุณภาพชีวิตการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลากลางจังหวัดตาก้าวดีขึ้น

Abstract

The focus of this article concerns a study of the level of the quality of work life and the relationship between quality of work life and career-related dimensions of the public officials after toppling down the genocidal regime and disseminating the government's rectangular strategy to gradually reform the administrative system. A well-reputed quantitative method was employed using exploratory design procedures with questionnaires distributed to 123 public officials working in five different departments in Takeo Provincial Hall. The results reveal that the quality of work life is at a medium level (Mean=3.21) and career-related dimensions including career satisfaction, career achievement, and career balance, are strongly and positively related to the quality of work life ($r=0.83$). These results lead to some suggestions from the respondents including improving the management system, raising salary, enhancing motivation, and using new and modern equipment. Relatively, implementing the above-said suggestions will improve the quality of work life of the public officials, motivate them, enhance their satisfaction and achieve the overall work place goals.

Introduction

After Khmer Rouge regime was completely defeated in 1993, Cambodia has begun a new life. The Royal Government of Cambodia has shown a strong commitment to strengthen a rule of law, good governance through careful and gradual reform in the priority areas namely: administrative reform, anti-corruption, legal and judicial reform, de-concentration, decentralization, improvement of management of revenue and rationalization of the state expenditure, and the natural resource reform (land, forest, and fisheries). Moreover, The Rectangular Strategy presented by Samdech Prime Minister Hun Sen at the first Cabinet Meeting of the new government was published and has been widely disseminated to all national and international development partners and civil society.

This Rectangular Strategy is an integrated structure of interlocking rectangles including (1) Good Governance focusing on four reform areas including anti-corruption, legal and judicial reform, public administration reform, and reform of the armed forces (2) Implementation Rectangle including peace, political stability and social order, partnership in development with all stakeholders, favorable macroeconomic and financial environment, and the integration of Cambodia into the region and the world, (3) Growth Rectangle including enhancement of the agricultural sector, private sector growth and employment, continued rehabilitation and construction of physical infrastructure, and capacity building and human resource development, and (4) Growth Rectangle including enhancement of agricultural sector, continued rehabilitation and construction of physical infrastructure, private sector growth and employment, and capacity building and human resource development.

Among these rectangles, the Government puts more effort into building up the Good Governance which is the first priority through some improvements especially the public administration in every state department. Because of this reorganization, the economy and the way of working of the public officials in Takeo Provincial Hall have started to develop. The public workers who have socialized into the work environment are exposed to both critical influence and pressure as a sequence of work hours and thereby affecting their overall quality of work life.

Theoretically, a term of quality of work life was developed from work health research beginning in the early 1970s. It has various meanings which are usually based on the degree to which members of an organization are able to be satisfied with the important personal needs through their experience in the organization, or it has been described as the weakness and the strength in the whole work environment. The quality of work life is also related to all kinds of knowledge and experience from work such as compensation, job security, work environment, interpersonal and organizational communication and other rewards. In this connection, after restructure applied in Takeo Provincial Hall, both internal and external environment have also changed such as work hours, regulation, and job commitment. At the same time, the workers have strong expectation that the organization will provide them with the fair implementation including capacity building, growth opportunity, promotion, motivation, and or compensation so that their quality of work life will be better.

Relatively, the quality of work life is also concerned with job *characteristics including job security*, expected mobility, self-perception of work quality, and job satisfaction. The workers conceive

of the quality of work life as a set of methods which are relevant to autonomous work groups, job enrichment, and high involvement aimed at boosting the satisfaction and productivity. It requires employees' commitment to the organization and the environment in which this commitment can be flourished. It is also a comprehensive construct that includes an individual's job related well-being and the extent to which work experiences are rewarding, fulfilling, devoid of stress and other negative personal consequences.

In Takeo Provincial Hall, the enhancement of the quality of working life does influence on the workers in the work place. The improvement of quality of work life is counted in job content, working hours and work life balance, management, and supervision. The quality of work life is vital to the workers. It should yield job satisfaction, give peace of mind, a fulfillment of having done the task, as the workers expected without any flaw and having spent the time fruitfully, constructively and purposefully. Even though the quality of work life is a small step towards the lifetime goal, at the end of the day, it should give satisfaction and eagerness to look forwards to the next day.

In this regard, the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia has changed in both positive and negative ways. For the most of the quality of work life of the public officials may have been affected by time, health, competency, poor work condition, inadequate earnings, less autonomy and job instability. With these working conditions in view, the article aims at finding out the level of the quality of work life and the relationship between career-related dimensions including career satisfaction, career achievement, and career balance and the quality of work life.

The results of this research will be beneficial to the government in setting some new policies and managing the tasks so that they can be implemented to motivate on-the-job public officials and the others who want to apply to work for the government in the provincial halls.

Takeo Provincial Hall: The constitution divides the territory of the Kingdom of Cambodia into provinces and municipalities. Currently, there are 20 provinces and 4 municipalities. Takeo is one of the provinces which situates in the south of Cambodia about 100 square kilometers from the main capital, Phnom Penh. Takeo province is often referred to as the cradle of Cambodian civilization that has several important pre-Angkorian sites built between the 5th and the 8th century. The provincial capital, Takeo town, is an easygoing place that possesses a fair amount of natural and man-made beauty. There are 10 districts, (Angkor Borei, Bathi, Borei Cholsa, Kiri Vong, Koah Andaeth, Prey Kabbas, Samraong, Daun Keo, Tram Kak, and Treang), 100 communes and 1117 villages in this province.

Takeo Provincial Hall situated in the center of Takeo Town, Takeo province, was first built in 1916 during the French colonism, and then it was renovated in 1979. From one generation to another, the way of governing and managing the work place has also changed. After Pol Pot's regime was completely toppled down, Cambodian government began preparing the new policies in order to improve the way of working in every Provincial Hall. Importantly, the government's rectangular strategy has nation-wide been implemented to make the country difference and to strengthen the quality of work life of the public officials. Relatively, Takeo Provincial Hall has also been reformed. Presently, Takeo Provincial Hall has five main directions

including Administration, Planning & Investment, Finance, Human Resource Management, and Growth Sector. 180 public officials have recently been working in Takeo Provincial Hall, and those are included provincial governor, deputy provincial governors, heads of directions, and staff and they hold different tasks and duties. They have to work seven hours a day starting from Monday to Friday, and their work is to serve the public, in general, in Takeo province.

Meaning of Quality of Work Life: As the work culture changes drastically in the recent years, the traditional concept of work to fulfill the human's basic needs is also facing out. The space and scale of change in organizations over recent years has brought about the renewed interest in the issue of the quality of people's work lives¹ The basic needs continue to diversify and change according to the evolution of the work system and a standard of living of the workers. The quality of work life is viewed as essential dimension of the quality of life. A high quality of work life is compulsory for the work place to catch the attention and keep hold of the workers. It is also comprehensive and program-designated to improve workers' satisfaction, strengthen the organizational learning, introduce workers new leadership, and share experience.

The workers required the work places where they are full of communication, participation, decision making, and they are also regarded as the potential persons. In this essence, the quality of work life was revealed in terms of employees' perceptions of their physical and mental being at work² Moreover, quality of work life can be said as

¹Erika L. Kirby and Lunn M. Harter. "Discourses of Diversity". *Management of Communication Quarterly*. 15.1(2001):121.

²Wayne F. Cascio. *Managing Human Resources: Productivity, Quality of Work Life, Profit*. 2006. pp. 24-29.

a degree to which work is able to satisfy the important personal basic needs, and through the experience taken in the organization is no longer relevant. This was conceptualized in terms of need satisfaction stemming from an interaction of workers' needs such as survival, social, ego, and self-actualization. To respond to the workers' requirements, the organization has to put much effort in building up the good organizational identification, job satisfaction, job involvement, job effort, job performance, and negatively related to personal alienation. The quality of work life is also relevant to the workers themselves. They are the most essential and valued feature for the organizational management. Working provides them the opportunities to use their abilities, skills and creativity through productivity. As a result, they would fulfill and satisfy their work life.

The work places in the contemporary work environment offer sufficient rewards, benefits, recognition and control to the workers over their actions. Although to some extent, contemporary workforce is compensated appropriately, and at the same time, the principle of security, equity, and daily practice are considered of influencing over the quality of work life³ In addition, personal spending practices, lifestyles, leisure activities, individual value systems, health and so forth can affect the levels of needs which lead to having a poor quality of work life. This can be noted that the construction of quality of work life is related to the interaction between work environment and personal desire. The work environment that is able to fulfill the employees' aspirations is considered to provide a positive interaction effect, which will lead to an excellent work life. They emphasized that

³ Neal Q. Herrick and Micheal Maccoby. *Humanizing Work: Priority Goal of the 1970's*. 1975. p. 7.

the personal desires are satisfied when the rewards from the organization such as compensation, motivation, recognition and development meet their expectation. Moreover, the workers' quality of work life can be fully satisfied in terms of job characteristics and work conditions. It is the core dimension of the entire quality of work life in the organization to improve employees' well-being and productivity.

Relatively, the quality of work life should be considered of ongoing changes of workers' aspirations as a result of their interactions with the wider socio-cultural environment during their life courses. Further advice was given by Davis who has defined the quality of work life as the quality of the relationship between employees and the total working environment, with human dimensions added to the usual technical and economic considerations. Across time definitions of the quality of work life have changed focus and have been used at different times to refer to different variables⁴ and may also mean different things to different people in different roles⁵ In this connection, the quality of work life deals with the degree to which the employees are able to shape their jobs actively in accordance with their opinions, interests and needs. It is the degree of power of an organization that gives to its employees to design their work⁶ Being aware of the nature of work in the existing environment, the quality of work life at Takeo

⁴David A. Nadler and Edward E. Lawler. "Quality of Work Life: Perspectives and Directions". *Organization Dynamics*. 1.11 (1983): 20-30.

⁵Marshall Sashkin and Warner Burke. "Organization Development in the 1980's". *General Management*. 13 (1987): 393-417.

⁶Greig Beukema "Constructions of Quality of Work Life: A perspective of information and technology professional". *European Journal, Operational Research*. 7.1(2008): 59.

Provincial Hall can be pointed out as the effectiveness of work environment that conveys to the significant organizational and personal requirements in outlining the values of the employees that prop up and promote better health and well-being, job security, job fulfillment, capability development, and balance between work and non-work life.

Elements of Quality of Work Life: There are many theories and concepts that are related to the quality of work life conducted by the theorists and researchers, and they are widely used in both private and public organizations in the world. Those theories and concepts are not far different from one another. Because of this reason, the researcher selects Walton's theory to mainly use in the research. According to Walton⁷ the main elements of quality of work life are (1) adequate and fair compensation: This refers to adequate income, fair compensation, internal and external fairness, allotment of productivity profits, and proportionality, (2) safe and healthy working condition: It concerns the reasonable hours to work, physical conditions, absence of unhealthiness, and safe and healthy physical environment, (3) opportunity to use and develop human capacities: This is related to autonomy, exercise of multiple skills, knowledge of the whole tasks, relative self-control, multiple qualities, and information on the total process, (4) opportunity for continued growth and security: This can be defined as capability development, advancement opportunity, security, possibility of career, personal growth, perspective of wage advance, and job security, (5) social integration in the work organization: This can be indicated as freedom from prejudice, interpersonal openness,

⁷Richard E. Walton. *Criteria For Quality of Work Life*. 2003. p. 361.

egalitarian, mobility, relationship, and communication sense, (6) constitutionalism: It means the rights to personal privacy, free speech, equity in treatment, labor laws, freedom of expression, and impartial treatment, (7) balanced role of work: It refers to balance role of work in life, balanced paper work, stability of schedules, few geographic changes, and time for leisure of the family, and (8) socially beneficial and responsible work: It refers to worker perception about social organization responsibility, image of the work place, social responsibilities, work responsibility, and job practice.

Meaning of Career: A career is the evolving sequence of a person's work experience over time. A career arises from the interaction of individuals with organizations and society. A career is not a primarily theoretical construct, but is used in meaningful ways which define both meaning and experience. A career may also be defined as the individually perceived sequence positions occupied by an individual during the course of one's life time⁸ Importantly, a career refers to a succession of related jobs arranged in a hierarchy of prestige through the persons' movement in ordered and predictable sequences. There is also another side of career which is linked to the individuals' changing perspective on their life and its meaning, and it is the sequence of the attitudes and behavior associated with work-related activities experienced by individuals over the span of their working lives⁹

⁸Robert B. Bowin and Harrvery Don. *Humar Resource Management*. 2001. p. 228.

⁹Gerald Greenberg and Robert Baron. *Behaveior in Organization*. 2003. pp. 228-229.

The career consists of all the jobs held during one's working life. For some people, these jobs are parts of a careful plan, but for others, a career is a simply a matter of luck¹⁰ In the light of this, careers play very important roles for everybody. When people finish their study, they will look for jobs to do. These jobs have to be interesting for them, and at the same time, provide them with a better quality of work life. This suggests that career implies neither success nor failure except in the judgment of the individual. Furthermore, the term "career" refers both to the way an individual views his or her experiences, and the way an organization views the series of job positions held by the individual. In this regard, every employee's career is the sum of work-related experiences throughout one's life time. Although career patterns vary considerably, each of us experiences a variety of work-related events that comprise a career. Some people join an organization early in their careers and remain until retirement. Others make significant changes after changing the company or changing their entire vocation.

With these ideas, two basic assumptions are central to the definition of a career and these are: (1) A career is best viewed as a process of work-related experiences that may include both paid and unpaid work in either one or several organizations or as a self-employed person. In essence, everyone who works has a career, and (2) The concept of a career does not imply success or failure but is best evaluated by the person whose career is being considered rather than by others. The career also copes with a sequence of work-related positions occupied by a person over the course of a life time As this definition implies, a career is communicative in nature. As people

¹⁰William B. Werther Jr. and Keith Davis. *Human Resources and Personnel Management*. 1996. pp. 499-501.

accumulate successful experiences in one position, in general, management positions at one level tends to be a stepping stone to management positions at the next higher level. Moreover, a career is also said as a sequence of work-related experiences in which a person participates during the span of his or her working life. This leads to helping individuals to plan their future careers within the organization in order to help the enterprise achieve its objectives and the employees achieve their self-development.

Elements of Career-Related Dimensions: According to Rose et al. the elements of career or career-related dimensions are divided into:

Career satisfaction: Defined as the satisfaction individuals derive from intrinsic and extrinsic aspects of their careers, including pay, advancement, and developmental opportunities. This is in contrast to job satisfaction which is defined as pleasurable or positive emotional states resulting from an appraisal of one's job or job experiences.

Career achievement: Defined as the positive psychological outcomes or achievements that one has accumulated as a result of experiences over the span of the working life which consists of objective career success (job title, salary, or promotion) and subjective career success (one's own appraisal of career attainment)

Career balance: Defined as a broad concept including proper prioritization between work (career and ambition); on one hand, and life (health, pleasure, leisure, family, and spiritual development); however, or it can be said that it is related to lifestyle balance or life balance.

Quality of Work Life and Career-Related Dimensions: Career satisfaction is the contentment of individuals that develops from internal and external features of their careers including pay, advancement, and developmental opportunities. This stands out against job satisfaction, which is defined as congenial or constructive emotional states arising from appraisal for one's job or job practices.

In identifying such career expectations, there are economic considerations such as compensation and retirement benefits and occupational and family considerations such as professional satisfaction, job satisfaction, advancement opportunities, and relocation. Holland argued that vocational satisfaction and achievement depends on the congruence between one's personality and the environment in which one works. Korman proposed a construct called the materialistic ethic. It points out that a career is more satisfying if it is higher in prestige, income and power in comparison to other positions. It can be defined that career satisfaction is fundamentally a matter of an individual comparing his or her career and life expectations with those being offered. Rapoport & Rapoport supported this by showing that the family's morale and the diversion that it entails, make it an important factor affecting the quality of the work life. Job satisfaction provides a measure of a job specific affect, whereas career satisfaction represents an individual's feelings of satisfaction or dissatisfaction with an entire career. The usage of the term "career" follows viewing a career as the entirety of work-related experiences and activities over the span of a person's life.

Career achievement is related to the positive psychological outcomes or achievements that one has accumulated as a result of

experiences over the span of one's working life which consists of objective career success including job title, salary, or promotion and subjective career success, including one's own appraisal of career attainment. The research also suggests that job tenure and total time in one's occupation are positively related to career success or achievement including the number of hours worked per week, salary, and ascendancy, and then to the quality of work life. A positive relationship between ambition and career success has been found in several studies of both public and private organizations.

With regard to career balance, Herriot recognizes that sometimes there is a conflict between personal life and work and differences in perceptions of success in life. Two important focal points of people life are family and work. Nevertheless, the role expectations of these two domains are not always compatible, creating conflicts between work and family life. Due to the conflicting roles between work and family and commitment, it is hypothesized that a higher conflict in the work role will result in lower quality of family life, meaning that a higher conflict will result in a lower level of quality of work life.

Research Method

This study employed the exploratory research that allows for broad coverage, flexibility and convenience with inputs on related populations or events. Regarding this research, the data collection was self-administered to determine the level of quality of work life. Participation was granted through prior appointment and consent via phone calls from the organization. Questionnaires are administered to 123 public officials working in Takeo Provincial Hall. After distribution

and being fully completed by the respondents, 123 (100%) sets of the questionnaires had been brought together by the researcher, and then they were encoded to avoid any mistake, and to be easy in analyzing to find out the validity. The organization was visited at least twice by the researcher to establish rapport and enforce contact with the top management and related personnel to ensure smooth implementation of the questionnaire distribution and collection. The questionnaires that are not received after the third week were classified as non-respondents.

Research Development: Since this research is done in Cambodia, and it is not a reproduction of any preceding studies, the questionnaire was developed through literature review. While academics assisted in appraising face validity, the managerial professionals in a multinational corporation authenticated content validity in both English and its translation into the Khmer language. The final questionnaire was pre-tested with 30 public officials from Daunkeo Town Hall in which its reliability was 95% and error was only 5%. The coefficient values were all above 0.8, thus meeting supervisor's recommendation of more than >0.7 as the acceptable reliability level. The overall alpha value was .964. The final questionnaire had a total of 55 items measuring eleven constructs (three independent variables and eight dependents variables).

Response Scale: In terms of the data characteristics, Likert Rensis's Scale or Rating Scale is used either to measure negative or positive responses to the statement, and it is divided into five levels with the core criteria to interpret the level of quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall.

Population and Sample: According to the organizational structure of Takeo Provincial Hall, issue number 1117, June 28th, 2010, there are 180 public officials working in Takeo Provincial Hall, and 123 are selected as the population of this study by using the Krejcie and Morgan Model. The Proportional Stratified Random Sampling was employed determining the sample size (Babbie, 1995, pp. 206-207), and then Simple Random Sampling was directly used to specify the actual respondents by the researcher.

Data Analysis: A statistical program for social research including (1) descriptive statistics are utilized to calculate the value of Mean (\bar{X}) and Standard Deviation (S.D.) related to the level of the quality of work life and (2) correlation is employed revealing the Pearson Product Moment Correlation value to see whether the career-related dimensions are related to the quality of work life or not. This is done through comparison of the value of significance at .05. The relationship between the value of nominal level measures of association and the strength of the relationship is as follows; Less than 0.10 = weak, between 0.11 and 0.30 = moderate, greater than 0.30 = strong.

Results The level of quality of work life of the public officials: The results of studying the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia found that the level of quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, in general, is at a medium level (Mean=3.21). Together with this, in relation to each element of the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, it was found that (a) safe & healthy working condition (Mean=3.60) and (b)

balanced role of work (Mean=3.97) are at a high level, followed by (c) opportunity to use & develop human capacity (Mean=2.66), (d) opportunity for continued growth and security (Mean=2.79), (e) social integration in the work organization (Mean=3.36), (f) constitutionalism (Mean=3.37), (g) socially beneficial and responsible work (Mean=3.36) are at a medium level, whereas (h) adequate and fair compensation (Mean=2.53) is at a low level.

The result of this study reveals that the public administration management in Takeo Provincial Hall should have been further improved so that the quality of work life of the public officials will be much better. First, compensation, job characteristics, job evaluation, job performance and rewards need to be developed. Second, the organizational environment including modern equipment should be adequately provided, and fair implementation and promotion are needed to maintain and increase. Third, for the organizational commitment, the willingness for the prosperity of the work place goals is required to perk up as well as keep up with belief, acceptance in mission and value of the organization. In a nutshell, for job satisfaction, motivating factors such as extra income, social welfare, and healthy

Table 1: Summarization of level of quality of work life

The Elements of Quality of Work Life	Mean	S.D.	Level of QWL
1. Adequate and fair compensation	2.53	0.89	Low
2. Safe and healthy working condition	3.60	0.90	High
3. Opportunity to use and develop human capacity	2.66	1.14	Medium
4. Opportunity for continued growth and security	2.79	1.19	Medium
5. Social integration in the work organization	3.36	1.09	Medium
6. Constitutionalism	3.37	1.06	Medium
7. Total life space	3.97	0.52	High
8. Social beneficial and responsible work	3.36	0.99	Medium
Total	3.21	0.60	Medium

The relationship between career-related dimensions and quality of work life: Career-related dimensions are highly and positively related to the quality of work life at the value of ($r=0.83$). Considering of other sub-elements, the results indicated that career satisfaction is strongly related to the quality of work life (0.95) including (a) adequate and fair compensation (0.70), (b) safe and healthy working conditions (0.59), (c) opportunity to use and develop human capacities (0.73), (d) opportunity for continued growth and security (0.78), (e) social integration in the work organization (0.55), (f) constitutionalism (0.47), (g) balanced roles of work (0.26), and (h) socially beneficial and responsible work (0.43), career achievement is also strongly related to quality of work life (0.74) including (a) adequate and fair compensation (0.33), (b) safe and healthy working conditions (0.56), (c) opportunity

to use and develop human capacities (0.32), (d) opportunity for continued growth and security (0.40), (e) social integration in the work organization (0.42), (f) constitutionalism (0.66), (g) balanced roles of work (0.48), and (h) socially beneficial and responsible work (0.52) as well as career balance is strongly related to quality of work life (0.35) including (a) adequate and fair compensation (0.70), (d) opportunity for continued growth and security (0.23), (e) social integration in the work organization (0.30), and (f) constitutionalism (0.30), (g) balanced roles of work (0.19), but in relation to (b) safe and healthy working conditions (0.09), (c) opportunity to use and develop human capacities (0.17), and (h) socially beneficial and responsible work (0.15), they are weakly related to career balance.

The consequence of this study indicates that the quality of work life and career-related dimension is strongly related to each other. This is suggested that career satisfaction including capacity improvement opportunity, job enlargement, and retirement benefits, career achievement, for example, work achievement recognition, encouragement, promotion, and additional benefits provided, and career balance such as work and family hours balance need to be further maintained and developed because the more career-related dimensions increase the higher quality of work life of the public officials will be.

Table 2: Summarization of relation between quality of work life and career-related dimensions

No	Career-related dimensions	Pearson Correlation
1	Career satisfaction is related to the quality of work life.	0.95*
2	Career achievement is related to the quality of work life.	0.74*
3	Career balance is related to the quality of work life.	0.35*
Total		0.83*

Discussion

The level of quality of work life: In this study, the results of data analysis related to the level of the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia found that the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall concerning (1) balanced roles of work and (2) safe and healthy working conditions are at a high level, followed by (1) opportunity to use and develop human capacities, (2) opportunity for continued growth and security, (3) social integration in the work organization, (4) constitutionalism, and (5) socially beneficial and responsible work which are at a medium level, and the last element is adequate and fair compensation which is at a low level. However, considering all the elements used to study the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, the results indicate that it is, in general, at a medium level (Mean=3.21). This is a result of many reasons.

It is related to the element of adequate and fair compensation which is at a low level (Mean=2.53). The income of the public officials

who have been working in Takeo Provincial Hall is not much compared with some other work places in the country, and this amount of money is not enough to support the whole family. In each family, there are, at least, 4 members and those members are under-supported by the breadwinners. That is why the amount of money that public officials receive from their daily work is insufficient, and they have to look for additional work. With this modest stipend, it leads public officials to have a poor quality of work life.

Another cause concerns the element of the opportunity to use and develop human capacity which is at a medium level (Mean=2.66). Firstly, most of the public officials who work in Takeo Provincial Hall do not have much opportunity to build their capacities because the organization does not have enough budgets to support the officials who want to continue their study. Secondly, most of the public officials thought that although they try to study, their work rarely matches their qualifications. Thirdly, some public officials do not have the opportunity to use their skills because they do not work in an appropriate position. These factors lead the public officials in Takeo Provincial Hall to have a poor quality of work life.

The medium level of satisfaction is relevant to the factor of opportunity for continued growth and security, which has a medium (Mean=2.79) level of satisfaction. The public officials have less opportunity to be promoted, although they sacrifice their personal and family time to work. They take a lot of hours to work daily from Monday until Friday, but they are sometimes unprovoked. Moreover, the organization takes few appropriate measures to minimize the effects of action on employment status, including work responsibility, sharing

benefits or unjust distribution of work. All the workers work in the same organization, but they have different dreams. Each individual looks for a chance in order to benefit themselves, and they sometimes have to work without limitation. This leads to an underprivileged quality of work life in the organization.

Quality of work satisfaction deals with the element of social integration in the work organization which is also at a medium level (Mean=3.36). The organization does not provide a sufficiently friendly and acceptable workplace, an atmosphere of mutual support, free from bias and conflict, and the workers are sometimes not free from prejudice. In addition, there are fewer good relationships among the workers in the organization including less interpersonal openness and communitarian sense among the workers. These are the main factors that reduce the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall.

Satisfaction is also related to the element of constitutionalism, with a medium level (Mean=3.37). The main causes of this are varied. The respect for workers' privacy in the organization is not clearly implemented, and there is also a lack of rights to access information. Furthermore, freedom of expression in the organization has yet met the desired requirements. There is sometimes a lack of impartial treatment toward every worker in the organization, and labor laws are also not often practiced in the organization. Because of these factors, the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia, further reduced.

The medium level is related to socially beneficial and responsible work with a level at medium (Mean=3.36). The

organizational operation does not clearly answer the officials' requirements in accordance with ethical principles, and it is less socially responsible for all kinds of performance. On top of this, the organization provides only a few services that contribute to the greater good of the public, and the organization's policy in improving social responsibility is not fully transparent. There is also less encouragement from the organization for all the public officials in Takeo Provincial Hall to participate in socially responsible activities.

In a nutshell, these are the main motives that lead the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, to be generally at a medium level. This reflects to the idea of Northcraft & Neale who said that the quality of work life is related to enhancing organizational effectiveness and employee well-being, and the idea of Shafritz et al. who indicated that the quality of work life is related to participation in planning, researching, implementing, evaluating organization, individual working environment, or decision-making process. Moreover, some researchers have also conducted research which is relevant to the quality of work life, and they found the same results. Some examples include, the results of research related to "The Quality of Work Life of Operational Employees at Thai Wire & Cable Services Company" conducted by Vorleiy Charoeun which found that the quality of work life of the operational employees at Thai Cable Services Company is also at a medium level. Moreover, Kirati Enthaban conducted research on "The Quality of Work Life of the Operational Employees at Siambanchuphan", and the result shows that the quality of work life of the operational employees at Siambanchuphan, in general, is at a medium level too.

The relation of quality of work life and career-related dimensions: Without doubt, the results of the data analysis reveal that, in general, the career-related dimension ($r=0.83$) is strongly and positively related to the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia. In this case, it is suggested that the organization, Takeo Provincial Hall, should consider enhancing and improving the career-related dimensions, including career satisfaction, career achievement, and career balance so that it can achieve a highly satisfactory level by all the public officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia.

This means that as the career-related dimensions, including career satisfaction, career achievement, and career balance increases, the quality of work life of the public officials also increases. This is consistent with the hypothesis that career satisfaction, career achievement, and career balance is related to the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall. Taking into account each element, the results found that: (1) Career satisfaction which is related to work environment, including motivation, encouragement, work implementation, or skills use is considered to be highly related to the quality of work life with a value of ($r=0.95$), and (2) This is followed by career achievement, concerning the recognition of the workers' accomplishments, promotion, rewards, appreciation, admiration, honor, or other supplements, and benefits. Career achievement is ranked second and is highly related to the quality of work life with a value of ($r=0.74$), and (3) Finally, career balance, which is relevant to overtime, working from home, flexi-working time, retirement, or family and work balance, is related to the quality of work life of the public

officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia, in the third place, with a value of ($r=0.35$).

To summarize, the career-related dimensions, including career satisfaction, career achievement, and career balance are positively and highly related to the quality of work life with a value of 0.83. In this case, the organization should pay much more attention to career-related dimensions by improving and strengthening the work environment such as motivation, promotion, labor law, and fair practice. This reflects the ideas of Korman who stated that career is mainly related to compensation, retirement benefits, job satisfaction, and/or advancement opportunity. In addition, the research done by Rose found the same result, namely that the career-related dimensions, including career satisfaction, career achievement, and career balance, are related to the quality of work life.

Suggestion

Suggested ideas used to improve the quality of work life: As it has already been shown, the result of data analysis of the quality of work life of the public officials in Takeo Provincial Hall, Cambodia, is at a medium level, and it has a strong relationship with career-related dimensions. This leads to many suggestions from the public officials in order to improve their quality of work life. These suggestions include (1) the management system is to be transparent, and nepotism is to be avoided; (2) modern management methods should be employed whereas bureaucracy should be avoided; (3) motivation has to be fairly practiced with all officials; (4) the salary should be raised to match the workers' qualifications and the current economic environment, and

other benefits should be added to the basic salary; (5) the salary should be regularly and punctually paid; (6) management should be improved, and; (7) shelter should be provided for the officials who live far away from the workplace. In this plight, the officials strongly hope that when the above-said factors are taken into consideration, and fairly implemented, they will really enjoy their work, and their quality of work life will also be better.

Suggested ideas for further research: Relatively, this study was specific to only Takeo Provincial Hall which is situated in Takeo Province, Cambodia. The study focuses only on the level of the quality of work life and the relationship between quality of work life and career-related dimensions of the public officials and does not compare it with other state organizations or private companies. So this has the potential value for further research. The further research should be replicated to cover a bigger sampling frame, compare it with other work places or observe the changing environment affecting the quality of work life.

REFERENCE

- Beukema, G. In Retinam, G.S., & Ismail, M. "Constructions of Quality of Work Life: A perspective of information and Technology Professionals". *Eroupean Journal of Peration al Research*. 7.1(2008): 59.
- Bowin, R. B., & Harvey, D. *Human Resource Management*. New Jersey: Prentice Hall, 2001.
- Cascio, W. F. *Managing Human Resources: Productivity, Quality of Work Life, Profit*. New York: MaGraw-Hill, 2006.
- Greenberg, G., & Baron, R. A. *Behavior in Organization*. New Jersey: Prentice Hall, 2003.
- Kirby, E. L., & Harter, L. M. "Discourses of Diversity and the Quality of Work Life". *Management of Communication Quarterly*.15.1 (2001): 121.
- Nadler, D., & Lawler, E. "Quality of Work Life: Perspectives and directions". *Organization Dynamics*. 1.11 (1983):20-30.
- Sashkin, M., & Burke, W. W. "Organization Development in the 1980's". *Journal of Management*. 13(1987): 393-417.
- Waltion, R. E. *Criteria for Quality of Working Life*. New York: Free Press,1973.
- Werther, W. B. Jr., & Davis, K. *Human Resources and Personnel Management*. New York: McGraw-Hill, 1996.

บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมความร่วมมือ
ชั้นปฐมภูมิ: แนวทางปฏิบัติในประเทศไทย
และในประเทศอินโดนีเซีย

The Supporting Efforts of Government to
Develop Primary Cooperatives: Practice in
Thailand and Indonesia

*Ali Maskur**

บทคัดย่อ

ความร่วมมือถือเป็นการรวมกลุ่มกันอย่างอิสระของบุคคลต่างๆ ตามความสมัครใจของพวกเขาเพื่อตอบสนองความต้องการร่วมกันทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงความปรารถนาผ่านรัฐวิสาหกิจที่เป็นเจ้าของร่วมกันหรือควบคุมตามหลักการประชาธิปไตย การเคลื่อนไหวที่ร่วมมือกันได้แพร่ขยายอย่างรวดเร็วไม่เพียงแต่ในประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่ยังรวมถึงประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งประเทศเหล่านี้ล้วนมีบทบาทที่สำคัญในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเหล่านั้น ในการสร้างงาน การสร้างรายได้สำหรับสมาชิก การลดความยากจน การปกป้องทางสังคม และการเป็นตัวแทนของกลุ่มตามระบบการมีส่วนร่วม แม้ว่าความร่วมมือโดยส่วนใหญ่สามารถเกิดขึ้นได้ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเหล่านั้น แต่ยังคงปรากฏว่าความร่วมมือนี้ยังคงล้มเหลวในอีกหลายประเทศ โดยส่วนใหญ่แล้ว สาเหตุของความ

* A student of Double Degree Master Program in University of Brawijaya, Indonesia and Burapha University, Thailand.

ล้มเหลวเกิดจากการขาดทักษะในการจัดการและการขาดแคลนเงินทุนเป็นหลัก การขาดทักษะในการจัดการเป็นประเด็นที่เชื่อมโยงกับระบบบุคคลที่ขาดประสิทธิภาพและการไร้ความสามารถในการสร้างดุลยภาพในความร่วมมือด้วยเหตุนี้ บทบาทของรัฐจึงมีความสำคัญอย่างมากในการพัฒนาความร่วมมือให้เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาความร่วมมือควรมีเป้าหมายอยู่ที่การสร้าง ความเข้มแข็งให้กับความร่วมมือ ในทางตรงกันข้าม การพัฒนาความร่วมมือ ควรสอดคล้องกับค่านิยมด้านความร่วมมือ หากความร่วมมือมิได้ตั้งอยู่บน พื้นฐานของค่านิยมที่เหมาะสมแล้ว ทั้งหมดจะกลายเป็น “ระเบิดเวลา” ที่มา ทำลายความยั่งยืนในความร่วมมือแทน ดังนั้น บทบาทของรัฐนี้ต้องการที่จะชี้ให้เห็นถึงความพยายามของภาครัฐในการพัฒนาความร่วมมือด้านปฐมภูมิ และเพื่อวัดระดับความเหมาะสมของความพยายามในการสร้างค่านิยมด้านความร่วมมือ บทบาทของรัฐนี้ได้ทำการสำรวจการสนับสนุนของรัฐบาลในสองประเทศ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นั่นคืออินโดนีเซียและไทย

ผลของการวิจัยพบว่า รัฐบาลไทยมียุทธศาสตร์ที่แตกต่างจากรัฐบาลอินโดนีเซียในแง่ของการพัฒนาความร่วมมือขั้นปฐมภูมิ ยุทธศาสตร์ของ รัฐบาลไทยได้เน้นที่การสร้าง ความเข้มแข็งให้กับองค์การทางด้านความร่วมมือ และศักยภาพของสมาชิกในการร่วมมือ ในขณะที่ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลอินโดนีเซียกลับเน้นที่การสร้าง ความเข้มแข็งให้กับกลุ่มธุรกิจเป็นรายกลุ่มและ ศักยภาพทางด้านเงินทุนของสมาชิกในการร่วมมือในแง่ นี้ ยุทธศาสตร์ของ รัฐบาลไทยจึงสอดคล้องกับค่านิยมในเรื่องการสร้างความร่วมมือมากกว่า ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลอินโดนีเซีย ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลไทยคือการกระตุ้นให้ เกิดความร่วมมือที่เป็นอิสระและเข้มแข็ง ยุทธศาสตร์นี้เหมาะสมอย่างยิ่งต่อ คุณลักษณะและหลักการของความร่วมมือ อาทิ หลักการของความเป็นชุมชน หลักการประชาชน สมาชิกที่เป็นเจ้าของและจัดการตนเอง ตลอดจนการศึกษา การฝึกอบรม และข้อมูลข่าวสาร

Abstract

Cooperative is an autonomous association of persons united voluntarily to meet their common economic, social and culture needs as well as aspirations through a jointly owned and democratically controlled enterprise. The cooperative movements have grown rapidly not only in developed countries but also in developing ones and have played critical roles in socio-economic development of those countries by creating jobs, generating income for the members, reducing poverty and exclusion, providing social protection for their members, and representing groups in civic engagements. Although most of the cooperatives have been able to run their roles in socio-economic development of the countries, but the failures of cooperatives in several countries are still existed. Mostly, the causes of failures are related to the lack of management skills and the shortages of capital. The lack of management skills are related to the shortages of skilled human resources and the shortages of ability to balance with cooperative values. Therefore, the role of the government was necessary to develop cooperatives. However, cooperative development should be aimed at empowering cooperatives. In the other word, cooperative development should be appropriate with the cooperative values. If the development doesn't base on its values, it will be a "time bomb" that threatens the sustainability of cooperative itself. Thus, this paper aims to show the supporting efforts of the government to develop primary cooperatives and to measure the appropriateness of the supporting efforts with cooperative values. This paper shows the supporting efforts of the government in two South East Asian Countries, namely Indonesia and Thailand.

The result of the research showed that Thai government had different strategy with Indonesia government in term of primary cooperative development. The strategy of Thai government focused on strengthening cooperative organizations and human capacity of cooperative members. While, the strategy of Indonesia government focused on strengthening individual member businesses and financial capacity of cooperatives and member businesses. The strategy of Thai government was more appropriate with the cooperative values than the strategy of Indonesia government. The strategy of Thai government could stimulate the independence and solidity of cooperatives. This strategy was also suitable with the characteristics and the principles of cooperatives such as community oriented; people oriented; owned and managed by members; and education, training and information.

INTRODUCTION

International Cooperative Alliance (ICA) defines cooperative as an autonomous association of persons united voluntarily to meet their common economic, social and culture needs and aspirations through a jointly owned and democratically controlled enterprise. The cooperatives have important roles and become an instrument in socio-economic development of the community¹. It can also be recognized by the Thailand Cooperative Act B.E 2542 describing that cooperative as a group of persons who jointly conduct affairs for socio-economic interests on the basis of self-help and mutual assistance, and are

¹ Charles Hlatshwako. *Economic Empowerment of Swazi Society through Cooperative Development*. 2010. pp. 8-10.; Bezabih Emana. *Cooperatives: A Path to Economic and Social Empowerment in Ethiopia*. 2009. pp. 15-21.; Jessica Gordon Nembhard. *Cooperative Ownership in the Struggle for African American Economic Empowerment*. 2004. pp.1-15.

registered under the Act.

In practice, cooperative movements have been credited with enhancing social protection through job creation, generating income for the members, reducing poverty and exclusion, providing social protection to the members, and representing groups in civic engagements. The cooperative movements have also long played an important role in the development of agriculture and agro-businesses. According to Thuvachote,² agricultural cooperatives played important roles in providing production and consumption loans to members at reasonable rate of interest; encouraging saving among members; providing agricultural equipment; assisting members to disseminate their products at good price; and increasing regional and national agricultural market values.

However, cooperative movements still have several inherent limitations that become the problem of the cooperatives in the world. Baswir explained that cooperative movements still face some problems especially related to lack of institution, quality of human resources, and finance.³

Therefore, strengthening of cooperatives from outside parties, especially the government is still necessary. According Merza's opinion, the existence of cooperatives still need the serious efforts to be upgraded to be able to follow the demands of the business, living

² Suwanna Thuvachote. *Agricultural Cooperatives in Thailand: Innovations and Opportunities in the 21st Century*. 2007. pp. 6-8.

³ Muslimin Nasution. *Cooperatives: Answering National Economic Condition*. 2008. p. 171.

environment and welfare of its members.⁴ While, Baswir argued that the government can develop and promote cooperatives by using three efforts, namely institutional strengthening, human resources development, and financial strengthening.⁵

The supporting efforts conducted by government have positive impact to the growth of the cooperatives. The growth of cooperatives – particularly in quantity – has increased periodically. That is happened not only in developed countries, but also in developing ones such as Indonesia and Thailand.

But the unique, its quality is always debatable because *it is often used outside of its nature*. In the macro level the most fundamental questions is related to the contribution of cooperatives to the Gross Domestic Product (GDP), poverty alleviation and job creation. While in micro level, the fundamental question is related to the contribution of cooperatives to increase income and welfare of its members.

Therefore, cooperative development should aim at the empowering cooperatives so that they can make key decisions with minimum or not external support.⁶ Cooperative development should aim to create independence and autonomous of cooperatives based on self-help and mutual assistance. In another word, cooperative development should be relevant and appropriate with the cooperative values. If the development does not base on its values, it would be a

⁴ Tulus Tambunan. *Prospect of Cooperative Development in Indonesia in the Future: Is Still Relevant with the Economic Modernization Era*. Web. <http://www.kadin-indonesia.or.id/enm/images/dokumen/KADIN-98-2927-16062008.pdf>. 12 August 2010.

⁵ Muslimin Nasution. *loc.cit.*

⁶ Bezabih Eman. *loc.cit.*

“time bomb” that threatens the sustainability of cooperatives itself. This has been proved by the implementation of cooperatives in many countries around the world. In California, the main factor of Rice Grower Association (RGA) failure was caused by the managerial system that was inappropriate with the cooperative values and principles.⁷

Accordingly, this paper aims to show the supporting efforts of the government to develop cooperative movements, particularly primary cooperatives. In addition, this paper also explains about the appropriateness of the supporting effort with the cooperatives values. This research will use comparative study between Indonesia and Thailand. In Indonesia, the primary cooperative development is responsibility of government at district level. While in Thailand, the primary cooperative development is responsibility of government at provincial level. Therefore, the locus of this paper is located in Cooperative Promotion Office (CPO) at provincial level namely in Chonburi Province, Thailand and Department of Cooperative and Micro, Small and Middle Enterprise (MSMEs) in District level namely in Malang District, Indonesia.

Research Methodology

The study relied heavily on a descriptive research method. Consequently, the data was generated from semi-structured interviews, observations, and documentary analysis. In order to collect data by semi-structure, the researcher engaged in interviews and discussions with key informants. Accordingly, interviews and

⁷ Jennifer Keeling Bond. *Study in Cooperative Failure: Lessons from the Rice Growers Association of California*. 2009. pp.73-76.

discussions were held between April and December 2011 with some key officials in the Cooperative Provincial Office (CPO) of Chonburi Province, Thailand and in Department of Cooperative and MSMEs of Malang District, Indonesia who had a responsibility to promote cooperatives in each area. The researcher developed and used an 'interview guide' that contained a list of questions and topics for interviewing. In documentary analysis, the researcher collected materials from various sources, such as book reports, research results, reference books, and other written documents related to the research focus.

Cooperative Development and Cooperative Values

Cooperatives have critical roles to the socio-economic development of the society for reducing poverty, increasing productivity of farmers, protecting society from unfair markets, etc. However, cooperatives often face several problems including the lack of skilled human resources, and the limitation of financial supports. Consequently, strengthening cooperatives from outside parties, especially the government, is still necessary. According to Baswir, the government can develop cooperatives by asserting three efforts as follow⁸

a. Institutional strengthening

The concept of institutional strengthening refers to the provision of legal framework for cooperative movements and the development of managerial skills of the cooperative's members to operate their organizations. Institutional strengthening focuses on the creation or expansion of institutions and the development of technical

⁸ Muslimin Nasution. *loc.cit.*

skills needed to operate their organizations:

b. Human Resources Development (HRD)

Human Resources Development (HRD) refers to the development of individual ability of cooperative's members that enables them to perform effectively. It is consistent with the term described by the UNDP that HRD is the process of equipping individuals with the understanding, skills and access to information that enables them to perform effectively. Therefore, HRD in this paper refers to the efforts to increase technical skills of cooperative's members such as marketing skills, producing good quality products, creating value added of products, using technology, etc. These efforts can be done by conducting training and education.

c. Financial strengthening

The cooperatives are constrained by the shortages of capital and the limited access to credit. Therefore, the role of government to support cooperative financial is still necessary. Financial strengthening is not only provided by directly using financial support from government, but also by creating financial network.

However, the government efforts should be considered with the cooperative values. Without this consideration, the efforts are useless. Evidence has proved that most of cooperative failures are caused by losing of cooperative values.⁹ Bezabih Emana also stated that the efforts of the government to develop cooperatives should aim at empowering cooperatives so that they can make key decisions with minimum or no external support.¹⁰ In addition, the nature of

⁹ Jennifer Keeling Bond. *loc.cit.*

¹⁰ Bezabih Emana. *loc.cit.*

cooperatives also implied that cooperatives are developed best through self-help and mutual assistance.

Self-help means that the cooperatives are able to help themselves by using their own capabilities. It cannot be interpreted individually, but must be interpreted as a whole unity of individuals (cooperative community). This is because cooperatives are not individual-oriented organizations, but *cooperatives are community-oriented organizations*. Output from the value of self-help is the achievement of independent and excellent capacity, so that they can make self-decision and self-responsibility with minimum or no external support.

While mutual assistance means that there should be a mutual cooperation among actors who are involved in the cooperative movements. In micro level, there should be a mutual cooperation among cooperative members, and between cooperatives and the members individually. While in macro level, there should be a mutual cooperation among cooperatives, and between cooperatives and other organizations. The output from the value of mutual assistance is the creation of solidity in the cooperative.

These cooperative values are described into principles of cooperatives. According to International Cooperative Alliance (ICA) cooperative principles consist of *voluntary and open membership; democratic member control; member economic participation; autonomy and independence; education, training and information, co-operation among co-operatives; concern for community.*

D. The Supporting Efforts of The Government to Develop Cooperatives: A comparative Study Between Chonburi Province, Thailand and Malang District, Indonesia

The development of primary cooperatives in Thailand was held based on the principle of “*de-concentration*.” Thus, CPO of Chonburi had the authority to implement the programs of central government. While, the development of primary cooperatives in Indonesia was held based on the principles of “*decentralization*” and “*co-administration*.” Thus, Department of Cooperative and MSMEs played the roles not only as the implementer of the programs that come from the higher level institutions, but also as the agency of local government which has full authority to promote and develop the cooperatives in its area.

Generally, the development of primary cooperatives in Chonburi, Thailand was conducted by dividing the cooperatives into 4 group areas. It can be seen in the table 1. In order to promote and develop cooperatives in each group, the CPO divided its officer into 4 groups, in which every group had responsibility to promote and to develop primary cooperatives in their responsible area.

Table 1 Group Division in Primary Cooperative Development in Chonburi

No	Group	District
1	Group 1	Mueang and Ban Bueng
2	Group 2	Phanat Nikom, Ko Chan, Bo Thong, Nong Yai, and Phan Tong
3	Group 3	Sri Racha, Sattahip, Bang Lamung
4	Group 4	Koh Sichang

While the development of cooperatives in Malang district, Indonesia was carried out by dividing the primary cooperatives based on several categories, namely: *stabilization*, *consolidation*, and *rehabilitation*. The category was based on the independence of the primary cooperatives. Cooperatives in the stabilization categories were cooperatives that have been stable in term of institutional, financial, and business aspect. Cooperatives in the consolidation categories were cooperatives that have not been stable yet in term of institutional, financial, and business aspects. While, cooperatives in the rehabilitation categories were cooperatives which not active and lose their members, manager, and also businesses.

In addition, the CPO of Chonburi Province and Department of Cooperative and MSMEs of Malang District also implemented several development programs in term of Institutional Strengthening, Human Resources Development, and Financial Strengthening. In order to get further understanding, it can be seen below.

1. Institutional Strengthening Programs

The establishment and expansion of cooperative institutions in Thailand was guaranteed by the formulation of Cooperative Act B.E. 2542. While in Indonesia, it was shown by the enactment of Cooperative Act no 25/1992. The enactment of those two Acts gave a clear legal framework and protection toward the existence of primary cooperatives in Thailand and Indonesia in order to run their activities. In addition, these also gave opportunities to the low-middle class of society to cooperate and establish an organization in order to increase their welfare.

The difference of those two Acts was that Cooperative Act in Thailand did not only regulate the cooperative matters, but also regulate the establishment of the governmental institutions which have the roles to develop cooperatives. It was reflected in the Part II namely *Supervision and Promotion of Cooperatives*. While, the Cooperative Act in Indonesia specifically regulated only the operational of cooperatives. For the other matters, including the establishment of institutional that responsible to develop primary cooperatives were regulated in the other regulations.

Besides giving legal framework for the cooperative activities, the government in both countries also provided managerial development programs for the primary cooperatives. Generally, the managerial development programs in Malang District were socialized. The managerial development programs were only given at the establishment period of the primary cooperatives. While, the managerial development programs in Chonburi Province were not only socialized, but also implemented and evaluated. The development of

cooperatives in Chonburi was not only conducted at the time of its establishment, but also after the cooperatives has already run their businesses. CPO conducted the assistance and the monitored programs directly to the implementation of managerial activities of the cooperatives. Generally, managerial strengthening of the cooperatives in Chonburi Province focused on:

- 1) Developing managerial skills including strategic planning, accounting, and internal control;
- 2) Creating managerial networking;
- 3) Creating institutional ideology.

The interesting phenomenon in the managerial development of the cooperatives in Chonburi Province was the creation of institutional ideology. Generally, the ideology of cooperatives should be on the cooperative values itself. However, the government also tried to strengthen the ideology of cooperatives by using the national ideology, namely *Sufficiency Economy Philosophy*. It means that cooperative values have compatibility with Sufficiency Economy Philosophy.

2. Human Resources Development Programs

Human resource development can be explained as the development of technical skills of cooperative members related to their activities including marketing skills, producing good quality products, creating value added of products, and using technologies. In this term, CPO of Chonburi and Department of Cooperative and MSMEs conducted various programs that can be seen in the table below.

Table 2 The List of Human Resources Development Programs conducted by CPO of Chonburi Province, Thailand and Department of Cooperative and MSMEs of Malang District, Indonesia¹¹

Chonburi Province, Thailand	Malang District, Indonesia
<ol style="list-style-type: none"> 1. Preparation for creating web site for cooperatives; 2. Development of organic agricultural products for the cooperative's members; 3. Creating and developing of new generation for agricultural cooperatives; 4. Promotion and development of group's careers; 5. Incremental group's careers 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Program for creating new entrepreneur <ol style="list-style-type: none"> a. Provincial government program b. District government program 2. Program for producing organic fertilizer "BOKASI"

Generally, human resources development in Chonburi led to the strengthening of cooperative activities. The strengthening of cooperative activities was expected to be able to strengthen the quality of cooperative institutions which lead to the increase of the welfare of their members. While, human resources development in

¹¹ Designed by researcher on February 14th, 2012 according to the data from Cooperative Promotion Office (CPO) of Chonburi Province, Thailand. Department of Cooperative and MSMEs of Malang District, Indonesia.

Malang district aimed not only to increase the cooperative activities, but also to create and expand new business of the cooperative members. Through the business expansion, the cooperative members were expected to be able to get additional revenue from outside of cooperatives. Therefore, most of programs conducted by Department of Cooperative and MSMEs of Malang District focused on increasing and creating business for cooperative members.

Human resources development of primary cooperatives in Chonburi Province and Malang District had similarity, namely in term of goals. However the two governments had different way in achieving the goals. Human resources development programs conducted by CPO led to the development of cooperative organization, while human resources development programs conducted by Department of Cooperative and MSEM led to create and increase business of individual members of primary cooperatives.

3. Financial Strengthening Programs

The lack of knowledge and skills of the members on cooperatives movements caused the difficulties to access credit. At the same time, most of cooperatives had some limitations in terms of capital. Therefore, an effective and sustainable cooperative movement also required overcoming financial strengthening. In order to strengthen the financial weakness of primary cooperatives in their area, CPO of Chonburi Province and Department of Cooperative and MSMEs of Malang District implemented several programs that can be seen in the table below.

Table 3 The List of Financial Strengthening Program conducted by CPO of Chonburi Province, Thailand and Department of Cooperative and MSMEs of Malang District, Indonesia

Chonburi Province, Thailand	Malang District, Indonesia
<ol style="list-style-type: none"> 1. Strengthening of cooperative capital and business; 2. Financial support for cooperatives with flooding experience in 2008; 3. Giving loan for restructuring agriculture sector; 4. Agriculture rehabilitation and development fund; 5. Reducing debt of poorer members of cooperatives. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Program of PERKASA (program for strengthening family's welfare); 2. Program of Fuel-Subsidy Reduction Compensation (PFSRC); 3. Program of Revolving Fund Assistance for the Initial Capital and Funding (ICF); 4. Program for straitening capital of the saving and credit cooperatives/saving and credit unit of agribusiness sector; 5. Program of sectorial capital revolving fund for the primary cooperatives 6. Program of productive financing for cooperatives and micro enterprise with conventional pattern; 7. Program of productive financing for cooperatives and micro enterprise with Syari'ah pattern; 8. Program of Rural Society's Business Credit (RSBC); 9. Program of dairy business development for the members of primary cooperatives; 10. Program of financing for real business of primary cooperatives 11. Program of giving a grant for saving and credit cooperatives/saving and credit unit of cooperatives; 12. Program of revolving fund utilization from Provincial Regional Revenue and Expenditure Budget (RREB); 13. Providing direct financial support through the establishment of Regioal Technical Implementation Unit (RTIU).

The financial strengthening of primary cooperatives in Chonburi Province was aimed at strengthening cooperative activities and businesses. While, the financial strengthening of primary cooperatives in Malang District was not only aimed at strengthening cooperative activities and businesses, but also at strengthening individual business of the cooperatives members. Thus, most of the programs was targeted for saving and credit cooperatives or cooperatives which have saving and credit businesses.

In addition, the government in two countries had also differences in term of fund distribution process. In Thailand, the distribution of fund to strengthen the cooperative capital was conducted by the government itself through CPO without the involvement of other financial institutions. While, in Indonesia, the distribution of fund for financial strengthening of the primary cooperatives involved another financial institution, namely Bank. The role of the government was only to assess the health and feasibility of the primary cooperatives which will receive the financial assistance, to control the program implementation, and to decide the received cooperatives. Briefly, the role of the government was *decision maker and controller*. While, bank was the most important actor in the implementation of the programs. Bank distributed fund to the received cooperatives and windrowed the fund from the received cooperatives.

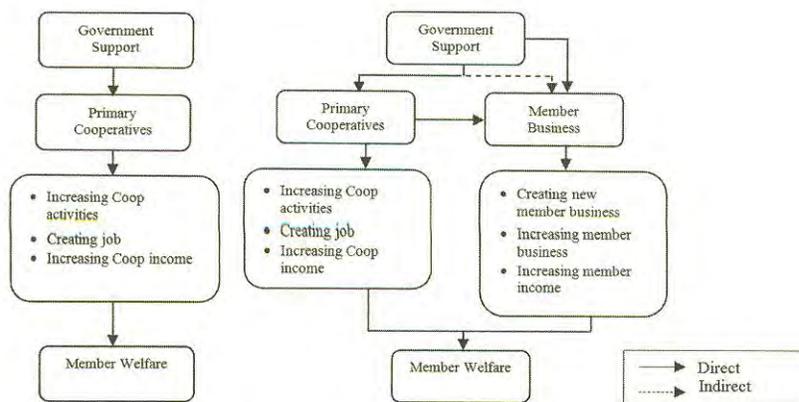
E. The Appropriateness of The Supporting Efforts of The Government in Chonburi Province, Thailand and Malang District, Indonesia With Cooperative Values

Basically, the development of primary cooperatives in Chonburi, Thailand and Malang district Indonesia can be simplified into two points as follows:

1. The development of primary cooperatives in Chonburi Province, Thailand focused on the strengthening of cooperative organizations than individual businesses of cooperative members. While, the development of primary cooperatives in Malang District, Indonesia focused not only on cooperative organizations, but also on individual business of cooperative members. Figure 1 shown the difference strategy conducted by CPO of Chonburi Province, Thailand and Department of Cooperative and MSMEs to develop and promote primary cooperatives in their area.

2. The development of primary cooperative in Chonburi Province, Thailand focused on increasing human capacity. While, the development of primary cooperatives in Malang district, Indonesia focused on increasing financial capacity.

Figure 1 Focus of Supporting Efforts of Government in Thailand and Indonesia¹²



¹² Designed by researcher on January 24th, 2012

The two strategies that were used by the two governments must not stifle but should stimulate the initiatives of cooperative values. In order to find out the appropriateness of the strategies with the cooperative values can be seen in the description below.

1. Organizational VS Individual

The development of primary cooperatives in Chonburi Province focused on the development of organization of cooperatives rather than the development of individual businesses of cooperative members. This strategy was in harmony with the cooperative values, namely self-help and mutual assistance. Cooperative is not a private organization that is individual-oriented, but it is a community-oriented organization. In addition, the owners of cooperatives are not individual, but the whole members or community of cooperatives. The success of cooperatives does not lie on the individual of cooperative members but on the cooperation among the whole members of cooperatives. Therefore, the development should be focused on cooperative organizations rather than individual members.

The strengthening of cooperative organizations would also solidify cooperatives, especially among the cooperative members. The solidity of cooperatives would affect the success of the cooperatives to increase the member welfare, to help the members in solving their socio-economic problems, and finally to increase the independence of the cooperative members.

The strengthening of cooperative organizations would also enhance the capacity of the organizations in providing services in order to meet the member needs, such as providing seeds and

agricultural processing technology, creating new jobs, providing consumption goods with a reasonable price, and so on. It would also increase the independence of primary cooperatives. Thus, the cooperative development which focused on cooperative organizations would potentially create reciprocal relationship between self-help and mutual assistance, and finally stimulate the growth and the development of the cooperative values.

While in Indonesia, the development of primary cooperative was not only aimed to strengthen the cooperative organizations but also to strengthen the individual businesses of cooperative members. The development emphasizing on the individual businesses of the cooperative members is not in harmony with the values and characters of cooperatives. Cooperative is not a private enterprise where its success is determined by the individual capacity of the business owner, but cooperative is a business enterprise that is based on the community oriented and owned and managed by the members which its success is determined by the cooperation among the cooperative members. The development emphasizing on individual business of the cooperative members would potentially undermine the solidity among the cooperative members. The poor cooperation among the cooperative members would affect the capacity of cooperatives in meeting the member need and finally would give the difficulties for cooperative members to increase their own welfare. In the other words, the development focusing on the individual businesses of cooperative members potentially undermine the cooperative values.

In addition, the development focusing on the individual businesses of cooperative members would affect the growth of

member business. The stronger of member business would potentially undermine the attention of the cooperative members toward the cooperative itself. It would affect the decrease of the member participations. Whereas, cooperatives are democratic organization controlled by their members who actively participate in setting their policies and decisions.

2. Human Capacity VS Financial Capacity

The development of primary cooperatives in Chonburi Province also more focused on increasing human capacity of cooperative members than on increasing financial of cooperatives and their members. Most of the programs implemented by CPO were aimed for increasing the capacity of cooperative members, namely managerial and technical skills, through institutional strengthening and human resources development. There were 14 of 19 or about 74% of government programs aimed to increase the capacity of cooperative members, while the rest were the financial strengthening programs.

While, development of primary cooperatives in Malang District more focused on increasing financial capacity of the cooperatives and their members than on increasing human capacity of the cooperative members. It can be seen from the programs that were conducted by the Department of Cooperative and MSMEs of Malang District. From 17 programs conducted by Department of Cooperative and MSMEs of Malang District, 13 programs were aimed for increasing financial capacity of cooperatives and cooperative members. It means that more than 76% of the programs focused on increasing financial capacity of the cooperatives and their members.

The cooperative development programs focusing on increasing human capacity of cooperative members were in harmony with the cooperative values. According to the cooperative principles, cooperatives should be run based on the principle of education, training, and information. Therefore, the development of cooperatives should lead to increase human capacity rather than to strengthen financial capacity. The increase of capacity of the cooperative members in running cooperatives would affect the independence of cooperative members to increase their quality of life. They can create self-decision, self-responsibility, and mutual assistance by using their own ability in order to meet their needs and welfare.

Briefly, it can be summarized that the development of primary cooperatives focusing on developing cooperative organization and human capacity would potentially stimulate the cooperative values, namely self-help and mutual assistance. Table 4 and 5 show the independence of primary cooperatives in Chonburi Province, Thailand and in Malang District, Indonesia particularly in term of capital.

Table 4 Financial Performance of Primary Cooperatives in Malang District¹³ According to Category of Primary Cooperatives 2008 – 2010

No.	Year	Number of Cooperative	CAPITAL (million)		TOTAL CAPITAL (million)	PERSENTAGE		BUSINESS VOLUME (million)
			Own	Outside		Own	Outside	
1	Stabilization							
	2008	255	175,131	364,228	539,359	32.47%	67.53%	748,356
	2009	265	187,781	366,728	554,509	33.86%	66.14%	788,356
	2010	303	202,697	372,233	574,930	35.26%	64.74%	805,724
2	Consolidation							
	2008	250	29,169	55,038	84,207	34.64%	65.36%	77,129
	2009	346	54,169	55,438	109,607	49.42%	50.58%	82,629
	2010	623	62,369	55,568	117,937	52.88%	47.12%	124,776
3	Rehabilitation							
	2008	135	165	600	765	21.57%	78.43%	0
	2009	130	90	600	690	13.04%	86.96%	0
	2010	125	50	335	405	12.35%	87.65%	0

Table 5 Financial Performance of Primary Cooperatives in Chonburi¹⁴ 2008 – 2010

No.	Year	Number of Cooperative	CAPITAL (million)		TOTAL CAPITAL (million)	PERSENTAGE		BUSINESS VOLUME (million)
			Own	Outside		Own	Outside	
1	2008	114	18,540	5,092	23,632	78.45%	21.55%	15,488
2	2009	120	20,340	5,651	25,991	78.26%	21.74%	17,851
3	2010	123	22,556	6,601	29,157	77.36%	22.64%	19,641

¹³ Department of Cooperative and MSMEs of Malang District, Indonesia. *Annual Report 2010*.

¹⁴ Cooperative Promotion Office (CPO) of Chonburi Province, Thailand. *op.cit.*

According to the table, it can be seen clearly that the financial dependence of primary cooperatives in Malang District toward the outside parties is still very big. The greatest dependence is in the cooperatives with the category of rehabilitation. This can be understood because the cooperatives with the category of rehabilitation generally have not had business or member anymore. Therefore, it can also be concluded that the development programs conducted by Department of Cooperative and MSMEs of Malang District focused on increasing financial capacity of primary cooperatives. Contrary, table 5 shows that primary cooperatives in Chonburi Province have greater independence in term of capital. Almost 80% of their capitals come from their own resources.

Concluding Remark

The Thai government had different strategies with the Indonesia government in developing and promoting the primary cooperatives. The development of primary cooperative in Thailand was conducted by dividing the primary cooperatives based on the group area. The development of primary cooperative in Thailand also focused on increasing cooperative organizations and on increasing human capacity of cooperative members. on the Contrary, the development of primary cooperatives in Indonesia was conducted by dividing primary cooperatives into some categories based on their independence, namely stabilization, consolidation and rehabilitation. In terms of institutional strengthening, human resources development, and financial strengthening, the development of primary cooperatives in Indonesia focused on developing individual business of cooperative members and strengthening financial capacity of cooperatives and

cooperative members.

The difference of strategy in the development of primary cooperatives in both countries affected the appropriateness of the strategies with the cooperative values. The development of primary cooperative focusing on developing cooperative organization and strengthening human capacity of cooperative members was in harmony with the cooperative values. It was suitable with the characteristic and principles of cooperatives such as community-oriented; people-oriented; owned and managed by members; and education, training, and information. It would also give implication on the solidity among the cooperative members. Those two matters would finally strengthen the independence of primary cooperatives.

REFERENCE

- Bond, K. J., Carter, A. C., & Sexton, J. R. "A Study in Cooperative Failure: Lessons from the Rice Growers Association of California". *Journal of Cooperatives*. 23(2009): 71-861.
- Cooperative Promotion Office (CPO) of Chonburi Province, Thailand. 2010. *Annual Report 2010*.
- Department of Cooperative and MSMEs of Malang District, Indonesia. 2010. *Annual Report 2012*.
- Emana, B. "Cooperative: A Path to Economic and Social Empowerment in Ethiopia". *Coop^{AFRICA} Working Paper*. 9 (2009): 1-32.
- Hlatshwako, C. "Economic Empowerment Of Swazi Society Through Cooperative Development". *Coop^{AFRICA} Working Paper*. 9(2010): 1 – 12.
- Nasution, M. *Cooperative: Answering National Economic Condition*. Jakarta Selatan: Pusat Informasi Perkoperasian, 2008.
- Nembhard, J. G. "Cooperative Ownership in the Struggle for African American Economic Empowerment". *Journal of Humanity and Society*. 28. 3 (2004): 1 – 19.
- Tambunan, T. *Prospek Perkembangan Koperasi di Indonesia Kedepan: Masih Relevankah Koperasi di Dalam Era Modernisasi Ekonomi? (Prospects of Cooperative Development in Indonesia in the Future: Is Still Relevant With the Economic Modernization Era?)*. Web. <http://www.kadin-indonesia.or.id/enm/images/dokumen/KADIN-98-2927-16062008.pdf>. 12 August 2010.
- Thuvachote, S. *Agricultural Cooperative in Thailand: Innovation and Opportunities*. Web. <http://www.agnet.org/library/eb/579/>. 20 December 2010.

Book Review:

Michael J. Sandel. Justice: What's the Right Thing To Do?. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2010

*Bolary Uk**

“Justice: What's the Right Thing To Do?” is written by Michael J. Sandel. He is a professor of Government at Harvard University, where he has taught political philosophy since 1980. This book is developed for the course named a “Justice”. This book it consists of the philosophical writings about justice and the contemporary political and legal debates an attempt to raise the awareness of justice for the readers. This book his style of writing is a combination between the explication of philosophical ideas and the discussion of controversial moral issues and a story telling. The case stories include both actual and fanciful hypothetical stories. His book is easy to understand because he used many cases studies to explain philosophical debates. The book is not the history of philosophical ideas but it aims to invite the readers to participate in the reflection journey. The readers can make their own views about justice and can criticize the issues in

*Master's Degree Student, Justice and Social Administration Curriculum, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

the book with their own reasons. He also asks the readers questions in order to make it clear what is the readers' stand point on the debate. The main philosophers in the book consists of John Stuart Mill, John Rawls, Immanuel Kant and Aristotle. There are ten chapters, as follows;

Chapter 2 The Greatest happiness principle/Utilitarianism.

Chapter 3 Do we own ourselves?/Libertarianism

Chapter 4 Hired help/Markets and Morals

Chapter 5 What matter is the motive/Immanuel Kant.

Chapter 6 The case for equality/John Rawls

Chapter 7 Arguing affirmative action

Chapter 8 Who deserves what?/Aristotle

Chapter 9 What do we owe one another?/Dilemmas of Loyalty

Chapter 10 Justice and the Common good

1. Doing The Right Thing

It is agreed that, a just society is one that distribute the things we prize such as income and wealth, duties and rights, power and opportunities, offices and honors in the right way through what good things they have done. However, a tough question is what people are due, followed by the reasons why. There are three ways of approaching the goods distribution. The first way is the maximizing the greatest happiness for the greatest number (utilitarianism). The second way is the freedom of choices which is based on individual rights and liberty. The third way is the virtue which values on moral reasoning.

2. The Greatest Happiness Principle/ Utilitarianism

The weakness of Bentham's utilitarianism is first a failure to the respect the individual right and, second, a common currency of value.

First of all, On Liberty, Mill stated the basic principle that people should be free to do whatever they want within the ground that they do no harm to others. His argument is that respecting individual liberty will lead to the greatest human happiness in a long run, while allowing the majority to silence dissenters or censor free thinkers might maximize only short-term utility. In Utilitarianism, Mill responded to the second idea by showing that utilitarians can distinguish higher pleasures from lower ones. According to Bentham, the so called higher pleasures are simply those that produce stronger and longer pleasure as he believed that all values can be measured and compared on a single scale. However, Mill had a different view that it's possible to distinguish between higher and lower pleasure by assessing the quality not just the quantity or intensity of our desires through utility itself that morality is based on our actual desires. The idea is that we could only aware that which pleasures are qualitatively higher and more desirable by experiencing both of them and then we ourselves will give a decided preference and irrespective of any feeling of moral obligation to prefer the higher pleasure.

3. Do We Own Ourselves?/ Libertarianism

For libertarianism, we are the decision makers of ourselves and the state has no rights to force us to make choice on our money such as collecting higher tax from us in terms of high-income than the rest. Due to the right to property, people should have the right to manage

their money on whatever they want. Furthermore, the state has no right to force affluent people to give their money to charity unless under the circumstances of their free choices. Likewise, we could not agree that because someone needs something more than I do so s/he has the right to take it from the owners; such as, the case of Michael Jordon. Moreover, although it can be said that one's success depends on other people like the Jordon case, It is reasonable to say that he owes a debt to those who contribute to his success. Still, Liberians argued that people already got paid base on their capacities and roles and it is hard to justify by taxing his earning. Another objection is that Jordon is not taxed without his consent, for being a citizen of democracy, he also has a voice in terms of making tax laws. In this perspective, for the libertarian, the democratic consent is not enough, because most of the time it could not cover the right and freedom of minority who did not vote but have to follow the majority's will and obey the laws. As a democratic citizen, it is also unjust that we always have to stay silence through giving our consent to whatever decisions. The last idea is that Jordan is lucky that he possesses the talent of playing basketball, and lucky to live in a society that prizes his ability. However, libertarians responded that if Jordan could not benefit from the result of exercising his talent, then he does not really own them, so who does?

4. Hired Help/ Markets and Morals

The case for free markets generally bases on two claims freedom and welfare. For libertarian case, markets are letting people engage in voluntary exchanges respecting their freedom. Laws interfere with the free market and violate individual liberty, whereas the

utilitarian argument for markets stated that free markets promote the general welfare through making deal of two people will create both gain. As long as their deals make them better off without hurting anyone else, then it must increase overall utility. However, for those with limited alternatives, the free market is not completely free. Another case is to consider three ways of allocating military service. Libertarians and utilitarians agree on the volunteer army as the best way on the contrary from the civic virtue stand Point think that the conscription is the most appropriate way.

5. What Matters is The Motive/ Immanuel Kant

According to Kant, what matter is doing the right thing because it is right, not for some ulterior motives. Also, moral worth on an action is the motive of duty called doing the right thing for the right reason. It is not about our self-interest, wants, desires, preferences and appetites. Kant distinguishes two ways that reason can command the will Categorical Imperative and Hypothetical Imperative. Hypothetical imperative is a conditional one by using an instrumental reason, like, if you want X then do Y. While, categorical imperative is unconditional, such as, the action itself is good and applies regardless of the circumstances.

6. The Case For Equality/John Rawls

According to Rawls, in order to govern a social and economic inequality, we would agree with the principle of equal basic liberties for all citizens including the right to liberty of conscience and freedom of thought instead of utilitarianism because we want to achieve our ends

and be treated with respect. In other words, we would not sacrifice our fundamental rights and liberties for social and economic benefits. The difference principle of Rawls refers to those social and economic inequalities are permitted that work to the benefit of the least advantaged members of society. For instance, the case of big earnings of Jordan and a large fortune of Bill Gates. In such cases, difference principle is also applied, because the theory is not meant to assess the fairness of this or that person's income. It is concerned with the basic structure of society, the way it allocates rights and duties, income and wealth; and power and opportunities. It is mainly about whether the wealth of Gates will also benefit the least well off group of society, such as, through progressive tax system that taxed the rich to provide for better health care, education and welfare of the poor. If so, inequality here is not the matter as it is consistent with the difference principle.

7. Arguing Affirmative Action

Affirmative action refers to the given preference to minority applicants such as the case of school selecting system that has policy to give opportunities to the poor or minority in order to promote diversity. However, the use of racial preference has two kinds of objection, practical and principled. Regarding the practical kind, critics of the diversity promotion argue that the use of racial preferences do more harm than good. It will damage the self-esteem of the students, increase racial tensions and provoke white ethnic groups to feel resentment. Regarding the principled objection, using race or ethnicity as a factor in admission is not fair. The use of that factor violates the rights of the applicants who lose out.

8. Who Deserves What?/ Aristotle

According to Aristotle, politics is an expression of our nature, an occasion for the unfolding of our human capacities, Politics is essential to the good life in two respects. First, the laws of the political communities form good character, teach good habits, and lead us to be on the way of civic virtue. Second, citizen life helps us to practice, practical wisdom and exercise capacities for deliberation. For the purpose of politics, Aristotle thinks that politics aims to form good citizens and to cultivate good character. Politics aims to enable people to develop the distinctive capacities and virtues of human beings. Citizens must practice moral virtue which can deliberate very well citizens and also for themselves and their fellow slaves by nature are unfit for being citizens. It is injustice for them. For him, justice is a matter of fit unlike Kant or Rawls that justice is not about fit but about choice. For slavery to be just, Aristotle stated that two conditions must be met, it must be necessary and it must be natural. In other words, slavery is necessary, because someone must look after the household chores while others spend time in doing common goods as it required division of labor. So, slavery is necessary. Yet it is not enough, in order to be just it required to be suited by their nature to perform the work as well.

9. What Do We Owe One Another?/ Dilemmas Of Loyalty

Interestingly, it is said that you cannot apologize for something you did not do. That's why how can you apologize for something that was done before you were born?

On a liberal conception, obligations can arise in only two ways, first, as natural duties we owe to human beings as such and second as voluntary obligations we incur by consent. Natural duties are universal and as rational beings we have duty to treat persons with respect, to do justice, to avoid cruelty, so on and so forth. It comes from the autonomous will of Kant, a hypothetical social contract of Rawls. Also, for voluntary obligations as it is not universal and arise from consent. On the liberal conception, we must respect the dignity of all people, but we only owe what we agree to owe.

10. Justice and The Common Good

The role of religion in politics by John F. Kennedy was considered as successful by responding that his religious views are his own private affair and the matters that deal with national interest are something regarding public responsibilities.

However, forty-six years later, Barack Obama gave a different views that religion was not only a source of resonant political rhetoric, but also the solution to certain social problems that required moral transformation. In other words, moral and religious belief plays very important part in politics and law.

John Rawls's "A Theory of Justice" (1971) offered a philosophical defense of the liberal conception of neutrality that Kennedy's speech had intimated. Furthermore, "Political Liberalism" (1993) by Rawls also stated that we should set aside our personal moral and religious convictions and particular loyalties, attachments, or conception of the good life order to respect the ideas of reasonable pluralistic society.

On the other hand, a just society cannot be achieved simply by maximizing utility or by securing freedom of choice. It requires to reason together about the meaning of the good life, and to create a public culture that open to the disagreements. It is simply that justice is not only about the right way to distribute things but also the right way to value things. Hence, the state like American is also heeded a strong sense of community in order to build a just society, such as, through holding the concept of morality in terms of religious view on the basis of mutual respect rather than avoiding them in public life whether by challenging or learning.

In the final chapter, Sandel states clearly about his own standpoint. He favors the Aristotelian idea of justice. For the idea of utilitarian approach, he shows the two defects of that approach. The first defect is that the approach makes justice and rights a matter of calculation, not a principle. Secondly the approach flattens all human goods into a single, uniform measure of value and it takes no account of the qualitative differences among human goods. He also disagrees with the freedom – based theories because a just society can't be achieved by securing freedom of choice. We have to reason together about what is the meaning of the good life. Justice is the right way to value things.

คำแนะนำสำหรับการเสนอบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ ในวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้จัดทำวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสเสนอผลงานทางวิชาการ ในสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ได้มีโอกาสเสนอผลงานทางวิชาการเพื่อเผยแพร่

กองบรรณาธิการวารสารจึงขอเชิญชวนคณาจารย์ บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องส่งบทความวิชาการ บทความงานวิจัย และบทความปริทัศน์ (Review Article) เพื่อจัดพิมพ์เผยแพร่ในวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ซึ่งเป็นวารสารราย 4 เดือน (ปีละ 3 ฉบับ) มีกำหนดการตีพิมพ์ในเดือน เมษายน สิงหาคม และธันวาคม ของทุกปี และมีข้อกำหนดดังนี้

1. ความยาวของบทความ 15-20 หน้ากระดาษ A4
2. ชนิดของอักษรที่พิมพ์ Codia New ขนาด 16 พอยท์
3. รูปแบบการนำเสนอบทความวิชาการประกอบด้วย
 - ชื่อเรื่อง (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
 - บทคัดย่อภาษาไทย ภาษาอังกฤษ
 - โดยเนื้อหาบทคัดย่อภาษาไทยต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาอังกฤษ

อังกฤษ และรวมกันต้องไม่เกิน 10 - 25 บรรทัด

- บทนำ
- เนื้อหา
- บทสรุป
- รายการอ้างอิง

4. รูปแบบการนำเสนอบทความวิจัย ประกอบด้วย

- ชื่อเรื่องงานวิจัย (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- บทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
- โดยเนื้อหาบทคัดย่อภาษาไทยต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาอังกฤษ และรวมกันต้องไม่เกิน 10 - 25 บรรทัด

- บทนำ
- วิธีการวิจัย
- ผลการวิจัย
- อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย
- รายการอ้างอิง

5. การอ้างอิงเนื้อหาใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบเชิงอรรถ (Footnote) ดังนี้

ตัวอย่าง. Ronald H. Chicote. *Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm*. 1981. pp. 218-225.

กรองแก้ว อยู่สุข. *พฤติกรรมองค์การ*. 2542. หน้า 35.

รูปแบบการอ้างอิงดังกล่าวสามารถติดต่อมายัง

E-mail: patchara_law@hotmail.com เพื่อให้ทางกองบรรณาธิการจัดส่งไฟล์ข้อมูล วิธีการอ้างอิงบทความสำหรับลงวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย หรือสามารถ ดูได้ในเว็บไซต์ของวารสาร

6. บทความที่ส่งเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ได้มาก่อนและต้องไม่อยู่ระหว่างการเสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารฉบับอื่น

สำหรับการจัดส่งบทความนั้น กรุณาส่ง

- ต้นฉบับที่จัดพิมพ์ในกระดาษ A4 จำนวน 3 ชุด มายังกองบรรณาธิการวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา 169 ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี 20131

- แผ่น CD บันทึกข้อมูลหรือส่งไฟล์ข้อมูลมาที่

E-mail: patchara_law@hotmail.com

กองบรรณาธิการจะพิจารณาเสนอผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความและ
แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนบทความวิชาการ/บทความวิจัยทราบ สำหรับ
บทความที่ผ่านการกลั่นกรองจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้วจะได้รับการตีพิมพ์ลงใน
วารสารเพื่อเผยแพร่ต่อไป